

УДК 352.1+614.8

**Ткачук Роман**

ORCID iD 0000-0003-0556-7682

e-mail: kars2004@ukr.net

**Євсюков Олександр**

ORCID iD 0000-0001-8586-9896

e-mail: 1957.eap@gmail.com

## **АНТИКРИЗОВЕ УПРАВЛІННЯ ВЕЛИКИМ МІСТОМ В УМОВАХ НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЙ**

[https://doi.org/10.33269/2618-0065-2022-2\(12\)-276-303](https://doi.org/10.33269/2618-0065-2022-2(12)-276-303)

**Анотація.** За результатами дослідження визначено, що генеза українського місцевого самоврядування визначає низку сучасних і актуальних проблем у галузі науки, економіки, організації та права, що потребують пошуків їх невідкладного розв'язання задля забезпечення великими містами України досягнутого рівня життя та відповідного рівня муніципальної безпеки. На сьогодні муніципальна безпека є компонентом теорії і практики національної безпеки України та інструментом для забезпечення суспільної цілісності та спроможності держави протистояти загрозам, що характеризує надійність існування та стійкість розвитку соціально-політичної системи держави. Тобто муніципальна безпека є особливим комплексним видом діяльності, що включає сукупність заходів, спрямованих на запобігання небезпекам і загрозам різного характеру як мешканцю, так і громаді великого міста. Відповідно під потенційними та явними небезпеками слід розуміти поєднання несприятливих явних або латентних факторів, що опосередковано або прямо впливають на стан муніципальної безпеки. Визначено, що антикризове управління великим містом в умовах НС має враховувати такі складові: забезпечення сталого функціонування великого міста, відновлення нормальних умов життєдіяльності містян і функціонування критичної інфраструктури міста; визначення напрямів розвитку великого міста і післякризовий період; налагодження співпраці з міжнародними партнерами та іншими регіонами країни; вирішення логістичних проблем і накопичення резервних запасів продукції критичного постачання, в тому числі забезпечення продовольчої і паливної безпеки. Цей важливий напрям адміністрування досліджувався здебільшого фрагментарно та епізодично і був зумовлений виникненням лише кризових явищ, що супроводжували соціально-економічні системи зарубіжних країн. Доведено, що муніципальна безпека є особливим видом діяльності щодо її забезпечення, яка охоплює систему заходів, спрямованих на запобігання

небезпекам і загрозам різного характеру людині та громаді великого міста. Водночас під такими небезпеками і загрозами слід розуміти сукупність несприятливих факторів (наявних або латентних), які прямо або опосередковано впливають на нормальний стан муніципальної безпеки. Такий підхід дає змогу розглядати муніципальну безпеку як наявний в державі рівень протидії загрозам різноманітного характеру нормальному стану життєдіяльності останньої, а також ступінь захищеності людини й суспільства. Це також передбачає, що держава і суспільство займають наступальну позицію щодо належного забезпечення захисту життєво важливих національних інтересів та превентивно протидіють реальним (імовірним) загрозам. Констатовано, що нині в Україні немає сучасної системи планування на випадок кризових ситуацій, яка передбачає широку міжвідомчу взаємодію і координацію такої діяльності. Вирішення цієї проблеми можливе у межах формування національної системи стійкості і покладання відповідних функцій на координаційний орган із забезпечення національної стійкості. З огляду на зазначене рекомендується визначення правових засад планування у сфері цивільного захисту, зокрема порядку розроблення і узгодження планів у межах єдиної державної системи цивільного захисту.

**Ключові слова:** управління, цивільний захист, муніципальне управління, криза, надзвичайна ситуація, велике місто.

**Постановка проблеми.** Нині генеза українського місцевого самоврядування визначає низку сучасних і актуальних проблем у галузі науки, економіки, організації та права, що потребують пошуків невідкладного розв'язання задля забезпечення великими містами України досягнутого рівня життя та відповідного рівня муніципальної безпеки. Це спричинено наявними світовими практиками і тенденціями глобалізації, що вочевидь потребує формування ефективної державної влади в Україні на всіх рівнях державного управління – центральному, регіональному та місцевому, що має забезпечити ефективний перебіг соціально-економічного розвитку регіонів. Задля цього необхідно винайти оптимальне співвідношення між автономією місцевого рівня та контролю з боку держави. Поточною тенденцією еволюції розвинутих держав світу є децентралізація влади з передачею більшої частини державних функцій від центру до регіонів із зменшенням відстані між владою і населенням.

Слід розуміти, що на сьогодні під час активних військових дій, спричинених невмотивованою агресією російської

федерації, почастишали ситуації щодо звернення органів місцевого самоврядування, оминаючи середню ланку управління, до центральних органів влади по допомогу щодо вирішення гуманітарних питань та захисту мешканців громади міста або іншого населеного пункту.

Зважаючи на викладене вище, нині головним напрямом дослідження безпеки великих міст є визначення резильєнтності міста (спроможності функціонувати), його критичної інфраструктури функціонувати в умовах надзвичайних ситуацій (НС) та військових дій і забезпечувати містян всім необхідним, а також швидко відновлюватися у разі руйнувань і пошкоджень.

Існує практика європейських країн розглядати муніципальну безпеку не лише в розрізі запобігання протиправним діям і порушенню правопорядку. Сучасні практики до переліку загроз також включають загрози (НС) природного, техногенного і соціокультурного характеру. Після міграційної кризи 2015 р. багато європейських країн додали до цього переліку подібні події як окремий вид загроз. Аналогічний підхід дає змогу розглядати муніципальну безпеку як місцевий рівень спроможності функціонувати в умовах викликів і загроз різного характеру. Відповідно передбачається наявність наступальної позиції щодо протидії загрозам (принцип «крок вперед») та підготовленої протидії прогнозним або реальним загрозам на місцевому рівні, а також на всіх рівнях державного управління.

Зауважимо, що на сьогодні муніципальна безпека є компонентом теорії і практики національної безпеки України та інструментом для забезпечення суспільної цілісності та спроможності держави протистояти загрозам, що характеризує надійність існування та стійкість розвитку соціально-політичної системи держави.

Тобто муніципальна безпека є особливим комплексним видом діяльності, що включає сукупність заходів, спрямованих на запобігання небезпекам і загрозам різного характеру як мешканцю, так і громаді великого міста. Відповідно під потенційними та явними небезпеками слід розуміти поєднання несприятливих явних або латентних факторів, що опосередковано або прямо впливають на стан муніципальної

безпеки.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Аналіз сучасних досліджень і публікацій свідчить про те, що проблематиці антикризового управління великим містом в умовах НС не надано належної уваги. Публікації присвячені дослідженню питань муніципального управління та антикризового управління в економічній сфері великого міста.

Ю. Шаров зазначає, що найважливішою характеристикою сучасного управління містом є орієнтація, пошук оригінальних способів досягнення цілей через ухвалення нестандартних рішень, і що особливо важливо – в умовах посиленої диференціації міст за рівнем та потенціалом розвитку [1].

Актуальність дослідження проблем антикризового управління на рівні українських міст обґрунтована потребою виконання завдань забезпечення сталого розвитку, окреслених Указом Президента України [2], та пріоритетів, визначених у Державній стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 рр. [3].

Цікавою в розрізі нашого дослідження є робота [4], де автор визначає, що предметною областю антикризового управління регіональним розвитком є ризик, оскільки він зумовлює кризу, яка стане реальною перешкодою для досягнення цілей розвитку регіону. Відповідно ідентифікація ризику та шляхи його мінімізації є превентивною функцією антикризового управління. Ґрунтуючись на результатах проведеного аналізу зазначається, що наявні три типи ризиків: допустимий ризик – передбачає погіршення результатів діяльності об'єкта управління (соціально-економічного та суспільно-політичного стану території), який може бути подоланий без суттєвих зусиль та участі зовнішніх учасників; критичний ризик – передбачає перебування регіону в передкризовій та кризовій зоні, тобто відбулось погіршення показників розвитку регіону до межі, перевищення якої призведе до повного руйнування його систем; катастрофічний ризик – передбачає, що регіон подолав критичну точку і кризові процеси негативно вплинули на розвиток адміністративно-управлінської, політичної та економічної діяльності загалом, що проявляється у руйнації цих, а також інших пов'язаних систем.

Дослідниця [5] аргументує, що антикризове управління в регіоні є системою належного управління регіоном, яка спрямована на комплексне забезпечення досягнення запланованих цілей економічного і соціального розвитку регіону за будь-яких (враховуючи кризові) обставин за допомогою ретельного виконання органами влади своїх управлінських функцій, використання відповідних управлінських технологій та ресурсів. О. Адамська зазначає, що головною проблемою управління в регіоні нині стає адекватність стимулів і форм взаємодії параметрів об'єкта і суб'єкта управління умовам і методам вирішення визначених завдань, його ефективності.

І. Безена [6] зазначає, що реформа із децентралізації окреслює нові механізми антикризового управління, діяльності і стратегії розвитку територій, зокрема громадської участі у процесах вирішення проблем місцевого значення та колективної й комунікативної дії, які стають основним партнерським ресурсом для ефективного розвитку регіону й держави.

У роботі [7] дослідниця розкриває особливості та інструментарій антикризового управління в муніципальному утворенні, зазначаючи, що специфіка антикризового управління територією виявляється в структурі цілей і завдань, що мають вирішувати органи державного управління і місцевого самоврядування для забезпечення сталого розвитку.

М. Алхемері в роботі [8] вказує, що традиційно під антикризовим публічним управлінням розуміють заходи реагування на кризу, але не приділяють належної уваги докризовим і післякризовим проблемам. Дослідник наголошує на тому, що подібний підхід значно знижує ефективність антикризового управління.

До сучасних основних проблем публічного управління та адміністрування в Україні в забезпеченні сталого розвитку територій, на думку К. Пастух, належать: недосконалість наявної нормативно-правової бази, організаційного забезпечення, несистемність у формуванні та реалізації прогнозно-програмних документів; недосконалість системи надання публічних послуг; несвоєчасне реагування органів

публічної влади та управління на соціально-економічні й екологічні проблеми; недосконалість проведення стратегічної екологічної оцінки документів державного планування [9].

Як зазначається в [10], поряд із звичайними міськими проблемами місто Київ в особі органів місцевого самоврядування бере участь у вирішенні багатьох питань загальнодержавного характеру у сфері політики та економіки, освіти, науки й культури, екології, спорту, соціального забезпечення громадян, а також у сфері зовнішньополітичної та зовнішньоекономічної діяльності держави. Більшість заходів, які здійснюються у сфері економіки, освіти, науки і культури та в інших сферах, реалізуються у Києві за всебічного сприяння та участю його органів державної влади і місцевого самоврядування та інших інститутів.

На думку авторів [11], для удосконалення організації цивільного захисту на рівні місцевого самоврядування є проведення аудиту стану техногенно-екологічної безпеки громади, зокрема визначення тенденції та загроз техногенно-екологічної безпеки громади, резервування необхідних для ліквідації НС ресурсів всіх видів, алгоритмів ухвалення управлінських рішень, створення планів реагування у разі НС та здійснення паспортизації території громади щодо ризику виникнення НС техногенного та природного характеру за активної участі територіальних підрозділів ДСНС.

У закордонній практиці методологію антикризового управління містом в умовах НС регламентує план дій міста у НС, прикладом якого є надзвичайний план міста Торонто [12], мета якого полягає в тому, щоб регламентувати процедури реагування на виникнення НС і криз на рівні великого міста, а також визначати операційну активність муніципалітету під час відновлення нормальної життєдіяльності міста. План дій у НС докладно описує методи, за допомогою яких міська влада мобілізує свої ресурси під час кризи, та гарантує, що всі міські організації, служби реагування на НС та ключові агенції повністю усвідомлюють свої відповідні ролі та обов'язки під час НС.

Підсумовуючи, слід зауважити, що дослідження вчених досить детально охоплюють питання антикризового управління

містом (дослідження Ю. Шарова, І. Чикиренко, І. Безени), проте проблеми антикризового управління великим містом в умовах НС в доступній літературі не вивчені достатньо.

**Мета статті** полягає у визначенні окремих теоретичних засад антикризового управління великим містом в умовах НС та формування практичних рекомендацій щодо застосування інструментарію антикризового управління в практику безпекової системи великого міста.

**Методи дослідження:** Під час проведення аналізу джерел наукової інформації, дотичних до досліджуваної проблеми, було використано ретроспективний та критичний аналіз, під час розгляду нормативних актів було застосовано контекстний аналіз. З метою дослідження оприлюдненості функції забезпечення муніципальної безпеки на рівні великого міста в мережі «Інтернет» було використано інструменти контекстного пошуку за принципом релевантності.

Слід відзначити певну складність застосування інструментарію антикризового управління щодо можливості застосування в умовах муніципального управління великим містом задля підвищення рівня резильєнтності в умовах НС. Антикризове управління великим містом в умовах НС має враховувати такі складові: забезпечення сталого функціонування великого міста, відновлення нормальних умов життєдіяльності містян і функціонування критичної інфраструктури міста; визначення напрямів розвитку великого міста і в післякризовий період; налагодження співпраці з міжнародними партнерами та іншими регіонами країни; вирішення логістичних проблем і накопичення резервних запасів продукції критичного постачання, в тому числі забезпечення продовольчої і паливної безпеки. Цей важливий напрям адміністрування досліджувався здебільшого фрагментарно та епізодично і був зумовлений виникненням лише кризових явищ, що супроводжували соціально-економічні системи зарубіжних країн. На нашу думку, малодослідженими залишаються особливості реалізації заходів державного антикризового управління.

Використання методів порівняння під час вивчення зарубіжного досвіду організації безпекового середовища на

місцевому рівні сприяло підготовці відповідних висновків для територіальних громад.

**Виклад основного матеріалу.** Наразі на принципах нового формату – партнерства та співробітництва – починають розбудовувати відносини між державою та регіонами (зокрема, великими містами), об'єднуючи зусилля щодо регіонального розвитку шляхом впровадження спільних заходів, координації дій та розподілу відповідальності, зазначаючи, що не тільки регіон буде мати зобов'язання перед державою, а й держава бере на себе певні зобов'язання перед регіоном.

Досліджуване антикризове управління в контексті визначення заходів реагування на регіональні виклики передбачає використання принципів, методів, інструментів та інших засобів системи антикризового управління для врегулювання регіональних викликів із метою мінімізації їх впливу на соціально-економічний розвиток регіону та попередження настання кризи.

Об'єктом антикризового управління в контексті реагування на регіональні виклики є регіональні соціально-економічні системи, які постійно або періодично стикаються із викликами та кризовими факторами і потребують державно-управлінського впливу центральних та регіональних органів влади.

Предмет антикризового управління в контексті реагування на регіональні виклики збігається із предметом антикризового управління в регіоні – це методи ухвалення управлінських рішень в умовах адаптації регіону до викликів часу через розвиток внутрішнього потенціалу, адекватного захисту регіональних інтересів від наявних та потенційних загроз на основі сучасних підходів до антикризового управління.

Саме тому модель управління сучасним великим містом має будуватись з урахуванням прогресивних тенденцій і вимог зовнішнього середовища, відповідати сучасній парадигмі публічного управління, що є джерелом виокремлення ключових складових успіху, відповідність яким об'єктивує управління великим містом, спрямовує його на задоволення потреб і інтересів мешканців і забезпечує соціальну відповідальність публічно-управлінської діяльності. Реалізація в управлінні цих

факторів успіху потребує проведення масштабних заходів із набуття персоналом відповідних компетенцій, а також здатності використовувати сучасний управлінський інструментарій.

Можемо стверджувати про наявність п'яти груп пріоритетів у механізмі муніципального управління великим містом в умовах генези безпекової сфери: група 1 – пов'язана із реалізацією державної політики на місцевому рівні в межах правового поля, утвореного згідно із Законом України «Про столицю України – місто-герой Київ» без порушення конституційних прав мешканців Києва та принципів місцевого самоврядування; група 2 – у бажанні будувати європейську столицю все має відповідати ключовим європейським принципам місцевого самоврядування; група 3 – спрямована на реалізацію та розширення економічного потенціалу великого міста і раціональне використання ресурсів великого міста у всіх сферах, насамперед людського потенціалу, який є найбільш вагомим видом капіталу, що дасть змогу покращити соціально-економічні показники та запровадити проекти, спрямовані на подальший розвиток потенціалу міста в розрізі інвестицій; група 4 – забезпечення соціального захисту мешканців територіальної громади великого міста, розвиток адресних програм допомоги різним верствам населення, створення інклюзивного простору міста, дружнього до людей з особливими потребами, що створить належні умови для інтеграції їх до життя великого міста, реалізації їх потенціалу і врахування потреб під час розробки міських програм розвитку громади; група 5 – створення «розумного» діджиталізованого великого міста із мобільними застосунками для комфорту мешканців і реалізації певних місцевих повноважень та сервісів онлайн, а також розбудови системи муніципальної безпеки великого міста, що включає складові щодо реалізації державної політики у сфері цивільного захисту на території великого міста, охорони публічної безпеки та порядку, боротьби зі злочинністю та підготовки та ведення територіальної оборони, визначених відповідно до законодавства про оборону України.

Згідно з Європейською хартією міст: «Місто майбутнього (ідеальне місто) – місто, яке добивається рівноваги між різними секторами та видами діяльності, яке забезпечує громадянські

права та найкращі умови життя, яке відображає зміст життя та думок своїх мешканців і реагує на них; в якому повністю беруться до уваги інтереси тих, хто ним користується, працює і вчиться в ньому, відвідує його, шукає в ньому розваг, культуру, інформацію, знання (п. 3.5. Європейської хартії міст)». Саме із застосуванням цього методичного апарату має визначатися цільова спрямованість розвитку великого міста в умовах генези безпекової сфери.

Концептуальною, на нашу думку, є модель механізму управління безпековою сферою великого міста. Алгоритм формування цього механізму включає суспільні потреби та інтереси, суспільні цілі, загальні цілі й завдання, суб'єкт управління, цілі управління, завдання управління, елементи механізму (функції, методи, політику, важелі, організаційну структуру, інструменти, правове забезпечення, інформаційне забезпечення), об'єкт управління та результат управління.

Обґрунтованість авторського механізму управління безпековою сферою великого міста значною мірою пояснюється тим, що він сконструйований на підставі наукового обґрунтування управління складними системами і власному досвіді розробників щодо державного управління у сфері цивільного захисту.

Формування механізму управління має здійснюватися на підставі науково обґрунтованих принципів управління складними системами, зокрема у безпековій сфері. Відповідно основними будуть такі принципи: цілеспрямованості; безперервності та надійності; плановірності; динамізму; несуперечливості законам управління, зважаючи на те, що Київ є не тільки столичним містом, а й найпотужнішим мегаполісом України, зосереджуючи на своїй території вагому частку суспільно-політичних, фінансових, господарських, адміністративних, соціальних та культурних процесів держави. З огляду на зазначене кризові фактори можуть об'єктивно позначитись на переважній більшості секторів економіки, матеріальної та ділової інфраструктури міста. Аналізуючи спроможності Києва функціонувати під дією кризових факторів та їх наслідків, слід наголосити на тому, що місто може увійти у кризу з багажем власних внутрішніх обтяжливих умов,

пов'язаних із процесами децентралізації та економічного становлення територіальної громади великого міста.

Ґрунтуючись на аналізі норм Положення про Департамент муніципальної безпеки КМДА [13] та джерел наукової інформації з проблематики антикризового управління в умовах НС [7; 11; 14], управління в безпекових системах і засад публічного управління запропоновано авторське бачення складових антикризової стратегії великого міста в безпековій сфері (див. рис. 1).

Відповідно до сформульованих мети і завдань визначено складові антикризової стратегії великого міста в умовах генези безпекової сфери. До завдань належать: формування методики діагностування кризового стану на основі моніторингу стану муніципальної безпеки; визначення системи показників кризового стану муніципальної безпеки; розроблення цільових програм із запобігання кризовим явищам і зміцнення муніципальної безпеки; розроблення методики прогнозування розвитку системи муніципальної безпеки; розроблення механізмів взаємодії міської влади і громади міста щодо вдосконалення системи муніципальної безпеки великого міста. Зазначене вище дало змогу сформулювати мету опрацювання складових – формування та реалізація заходів, спрямованих на запобігання та мінімізацію наслідків впливу факторів, що призводять до виникнення кризового стану. На вибір методів вплинуло те, що велике місто є складною системою, на яку впливають суспільно-політичні та соціально-економічні чинники.

Дослідники [15] зазначають, що дефініція «спроможність» у сфері цивільного захисту не сформульована та на практиці не використовується, проте у нормативному акті Кабінету Міністрів України [16] вона вперше визначена щодо сфери національної безпеки.



Рисунок 1 – Складові антикризової стратегії великого міста в умовах генези безпекової сфери

*Джерело: розробка автора*

Відповідно до вимог [16] передбачається таке. Під час проведення огляду громадської безпеки та цивільного захисту відповідними фахівцями відбувається: аналіз, оцінка та уточнення необхідних можливостей (спроможностей) МВС України за визначеними сценаріями і ситуаціями; визначення спроможності систем оповіщення до здійснення оповіщення органів управління, сил цивільного захисту та населення про

загрозу або виникнення НС; проведення аналізу спроможностей функціональних і територіальних підсистем Єдиної державної системи цивільного захисту, сил цивільного захисту щодо ефективності та оперативності реагування на прогнозовані НС, наслідки військових конфліктів; визначаються здатності оперативно розв'язувати завдання за призначенням.

Нормативно [16] визначено організаційні, методичні засади підготовки і проведення МВС України щодо огляду стану захищеності інтересів людини і громадянина, суспільства та держави від суспільно небезпечних діянь, негативного впливу криміногенної ситуації та стану захисту населення і територій від НС. Також визначено мету огляду громадської безпеки та цивільного захисту і заходи щодо її досягнення, а саме: здійснення оцінки сучасних і перспективних загроз громадській безпеці, населенню і території від НС; розроблення ефективної моделі протидії злочинам проти громадської безпеки та іншим протиправним посяганням; визначення стану готовності центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ, до забезпечення громадської безпеки, готовності єдиної державної системи цивільного захисту, сил цивільного захисту до реагування на можливі НС з урахуванням потенційних загроз.

Нині в наукових джерелах із проблем спроможності реагувати на прогнозовані НС і наслідки військових конфліктів починає поширюватися використання дефініції «резильєнтність». Дослідник [17] зазначає, що концепція резильєнтності передбачає з метою зниження ризику негативних подій (стихійних лих і катастроф) саме «перетворення» системи, а не її збереження.

Останні декілька років фахівці у сфері національної безпеки опрацьовують концепцію національної стійкості. На думку О. Резнікової [18], звужений підхід до забезпечення національної стійкості передбачає, що за основу береться вдосконалення кризового менеджменту у сфері захисту населення і критично важливих об'єктів держави від різних загроз і небезпек (передусім природного, техногенного, біологічного, терористичного або воєнного характеру), а також

безперервності виконання критично важливих функцій держави (зокрема урядування, постачання енергії, води і продуктів харчування, транспортного сполучення і зв'язку, надання первинної медичної допомоги, здатності впоратися з масовим переміщенням людей або значними людськими втратами тощо). Водночас ключовим механізмом забезпечення стійкості зазвичай стає система захисту населення від НС або система захисту об'єктів критичної інфраструктури.

Національна система стійкості у розрізі проблеми цивільного захисту за результатами запровадження має передбачати забезпечення функціонування таких базових елементів: спроможність єдиної державної системи цивільного захисту до дій в умовах загрози чи виникнення НС; здатність ефективно реагувати на неконтрольоване масове переміщення людей.

Узагальнено антикризове управління щодо територіальних утворень [19, с. 77], запропоновано охопити систематичним процесом запобігання або подолання НС і кризових явищ задля збереження, відтворення докризового рівня й подальшого покращення параметрів функціонування територіального утворення як системи, що має здатність забезпечувати досягнення стратегічних цілей розвитку за умов невизначеності, дефіциту часу і ресурсів. Особливої актуальності за цих умов набуває антикризове управління на територіальному рівні саме тому, що кризові явища безпосередньо стосуються населення територій. Проте часто антикризове управління в територіальних (муніципальних) утвореннях тлумачать звужено, маючи на думці комплекс заходів з оздоровлення муніципальних підприємств.

Слід зауважити, що функціонує місто динамічно за умови швидких, іноді хаотичних змін, наявність внутрішньосистемних протиріч між його компонентами зумовлюють виникнення НС і кризових ситуацій, які потребують обґрунтування, вибору, ухвалення та реалізації відповідних рішень системою міського управління щодо їх подолання та запобігання.

Тобто місто як складна соціально-економічна територіальна система [20; 21] характеризується сукупністю структурних елементів і зв'язків між ними, розподіляє обмежені

ресурси відповідно до цілей і завдань функціонування та розвитку, а також вступає у взаємодію із зовнішнім середовищем.

Відповідно система муніципального управління включає об'єкт (місто), суб'єкт (органи муніципального управління), процес взаємодії між суб'єктом та об'єктом, функції, які виконуються в процесі міського управління. Виконання функцій муніципального управління має бути спрямоване на досягнення стратегічних, тактичних й оперативних цілей та завдань функціонування та розвитку міста. Основною метою функціонування системи муніципального управління є забезпечення організаційно-економічної стійкості системи управління містом і підвищення якості життя територіальної громади. Водночас висока динамічність та невизначеність зовнішнього середовища зумовлює виникнення кризових та надзвичайних ситуацій у процесі функціонування міста, що потребує розроблення та реалізації відповідних управлінських впливів [22].

Основною умовою, за якої органи місцевого самоврядування можуть брати на себе інші функції, в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» вказано принцип компетенції органів місцевого самоврядування і перелік повноважень, що можуть бути визначені. Щодо сфери цивільного захисту можна зазначити неможливість єдиного визначеного кола компетенцій для усіх видів місцевих органів влади.

Згідно з нормами чинного законодавства органи місцевого самоврядування відповідальні за комплекс заходів, що має кінцевою метою мінімізацію ризику, підвищення безпеки населення громади і збереження матеріальних ресурсів [23].

Слід зауважити, що в умовах нового характеру взаємовідносин центральної, регіональної і місцевої влади виникає низка питань нормативного і методичного характеру. До питань нормативного характеру насамперед належать очевидна асинхронність та етапність набуття чинності Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», прогалини законодавства за суттю наданих повноважень, одночасність муніципальної та адміністративної реформи,

юридичні колізії [24].

Органи муніципального управління у сфері цивільного захисту і муніципальної безпеки в умовах загрози або виникнення НС розробляють і погоджують з територіальним органом ДСНС України організаційно-планувальні документи, спрямовані на розв'язання конкретних місцевих завдань, і видають розпорядження керівника органу місцевого самоврядування [25].

Комісії з попередження і ліквідації НС очолюють відповідно глави (чи заступники) адміністрації міста. Відповідно їх основними завданнями є: координація діяльності органів управління і сил, що перебувають на муніципальній території; забезпечення узгодженості дій місцевої адміністрації з державними органами виконавчої влади під час розв'язання завдань у сфері цивільного захисту і муніципальної безпеки, а також відновлення та будівництва пошкоджених і зруйнованих унаслідок НС житлових будинків, об'єктів житлово-комунального господарства, соціальної та освітньої сфери, а також виробничої та інженерної інфраструктури.

Тобто в умовах воєнного стану, коли запроваджуються цивільно-військові адміністрації (ЦВА), діяльність органів муніципального управління спрямована насамперед на підтримку життєзабезпечення міста, водночас мінімізується виконання функцій муніципального управління.

ВЦА виконують повноваження, притаманні для органів місцевої влади, у тому числі делеговані відповідно до ст. 4 Закону [26], та реалізують свої права за погодженням із Командувачем Об'єднаних сил (до початку ООС – з АТЦ СБУ) згідно зі ст. 5 Закону [26].

ВЦА населених пунктів є юридичними особами публічного права. На відміну від них, районні та обласні державні адміністрації тимчасово набувають статусу ВЦА та не потребують реєстрації окремої юридичної особи. Як приклад, в умовах відповіді на невмотивований напад рф на Україну на виконання завдання щодо оборони столиці України в березні 2022 р. головою військової адміністрації Києва був призначений згідно з Указом Президента України М. Жирнов – генерал-майор ЗСУ, який був командувачем

Командування сил підтримки Збройних Сил України, тоді як обраний мер міста В. Кличко залишається міським головою столиці. Тобто військова адміністрація Києва – це тимчасовий державний орган, створений на випадок воєнних дій у місті, основними завданнями якого є: підготовка міста до оборони, забезпечення громадського порядку та безпеки цивільного населення, здійснення контролю правового режиму воєнного стану та забезпечення життєдіяльності міста.

За результатами аналізування досвіду населених пунктів Донецької та Луганської областей в 2014–2015 рр. та Київської, Сумської, Чернігівської, Запорізької та Харківської областей протягом 2022 р., маємо зазначити, що наслідки НС, спричиненої воєнними діями, значно ускладнюються соціально-економічною, екологічною та гуманітарною кризами. Внаслідок ракетних і артилерійських обстрілів руйнуються об'єкти критичної інфраструктури, заклади охорони здоров'я й освіти, житлові будинки та інженерні комунікації. На органи муніципальної влади покладаються завдання щодо термінової локалізації і ліквідації аварій на інженерних комунікаціях міста, що виникають внаслідок бойових дій, проведення відновлювальних робіт аварійними бригадами в умовах високого ризику для життя. Важливим завданням також є питання розселення мешканців зруйнованих будинків та забезпечення їх гуманітарною допомогою, організація медичного забезпечення і санітарно-епідеміологічного нагляду. Інакше кажучи, головним завданням ЦВА міста та органів муніципального управління в умовах НС, спричиненої веденням бойових дій, є запобігання гуманітарній кризі міста та забезпечення умов відновлення нормальних умов життєдіяльності постраждалого населення.

Ґрунтуючись на аналізі джерел з проблематики кризового менеджменту та управління в умовах НС [7; 12; 14], наведемо авторське визначення антикризового управління великим містом в умовах НС. Це є процес здійснення заходів виходу із кризи, профілактики кризи, прогнозування кризи, в якому враховується своєчасна діагностика кризової ситуації, аналіз причин її виникнення, визначення системи заходів щодо функціонування великого міста в кризових умовах, розроблення

плану виходу з неї, підбір превентивних заходів для недопущення кризових явищ на муніципальному рівні в майбутньому.

Констатуємо, що процес антикризового управління великим містом в умовах НС базується на чотирьох основних принципах: оперативна діагностика кризових явищ на рівні міста; термінове реагування на НС і кризові явища на рівні міста; адекватність методів антикризового управління на рівні міста та залучення зовнішніх ресурсів у разі потреби. Відповідно процес містить п'ять етапів: діагностика причин виникнення кризових явищ на рівні міста; комплексний аналіз безпекового та соціально-економічного стану міста; аналіз внутрішнього потенціалу територіальної громади (економічно-фінансовий, майновий, податковий, людський, безпековий, природно-географічний); планування та реалізація антикризових процедур на рівні міста й контроль за реалізацією антикризових процедур на рівні міста. До інструментів антикризового управління великим містом під час НС належать саме ті, що дають змогу провести моделювання виникнення і перебігу кризових явищ: рекомендації щодо моніторингу стану муніципальної безпеки для виявлення кризових явищ; аналіз причин виникнення і прогноз перебігу кризових явищ; оцінка та узагальнення результатів аналізу факторів кризових явищ; опрацювання прогнозних сценаріїв розвитку кризових явищ.

Ґрунтуючись на викладеному вище можна визначити основні завдання, цілі, функції та принципи антикризового муніципального управління великим містом в умовах НС. Відповідно до завдань належать: здійснення постійного моніторингу зовнішнього та внутрішнього середовища великого міста, своєчасне діагностування передкризового стану та прогнозування кризових явищ; розроблення заходів щодо зниження зовнішньої вразливості соціально-економічної системи великого міста; прогнозування можливості виникнення криз в умовах великого міста; розроблення випереджувальних планів щодо методів управління у НС (кризових ситуаціях), проведення завчасної підготовки у разі виникнення НС (антикризова профілактика); негайне упровадження запланованих практичних антикризових заходів у разі

виникнення НС (кризової ситуації), формування резильєнтності великого міста, мінімізація наслідків НС, запобігання колапсу комунальної інфраструктури; моніторинг і постійний аналіз кадрової політики муніципальної адміністрації, вжиття заходів щодо зменшення плинності кадрів та формування стабільно постійного персоналу; аналіз відхилень в інноваційній діяльності великого міста; управління процесом виходу підприємства з кризи та ліквідації завданих збитків.

Цілі визначаються, як: стабілізація обстановки у великому місті; локалізація кризових явищ; відновлення нормальної життєдіяльності міста; запобігання повторенню кризи; організаційні (стабілізація комунікації між підрозділами муніципального органу влади, комунікація з органами центральної влади, гнучка організаційна структура відповідно до рівня кризи); фінансові (мінімізація наслідків кризи; підвищення податкових надходжень; оптимізація витрат); функціональні (накопичення запасів продуктів харчування, пально-мастильних матеріалів, медикаментів і виробів медичного призначення, засобів індивідуального захисту); кадрові (зниження плинності кадрів; підготовка команди до роботи в умовах кризи, налагодження кризових комунікацій).

Серед принципів антикризового муніципального управління великим містом в умовах НС слід відзначити такі: постійної готовності до реагування; превентивності дій; терміновість реагування на окремі кризові явища в умовах великого міста; диференціація індикаторів кризових явищ за рівнем їх небезпеки для великого міста; адекватність реагування органів муніципальної влади на ступінь реальної загрози сталому функціонуванню великого міста; максимально повна реалізація внутрішніх можливостей виходу великого міста з кризового стану; використання за потреби відповідних форм цивільно-військової взаємодії; загальні (цілеспрямованості, плановості, комплексності, стимулювання, ієрархічності, динамічності рівноваги, економічності, наукової обґрунтованості, ефективності, єдності цілей, вдосконалення процесів та методів управління); специфічні (стратегічності, маневреності та гнучкості, програмування дій, здійснення політики адекватних дій, моніторинг дій, антикризові мотивації,

попереджуваності, реалізації можливостей, адекватності реагування, відповідності антикризовим програмам, оптимального співвідношення централізації та децентралізації, локалізації кризи).

Підсумовуючи зазначимо, що нині є потреба у модернізації нормативно-правового та науково забезпечення алгоритмів ухвалення управлінських рішень щодо реагування на виникнення НС і кризових ситуацій у безпековій сфері, зокрема у сфері цивільного захисту, та запровадження кращих світових практик створення безпекового простору великого міста. Вважаємо, що процес децентралізації сприятиме створенню нових можливостей та стане рушієм для більш чіткого унормування завдань, функцій і повноважень у сфері цивільного захисту на територіальному і муніципальному рівнях. Покладання на громаду великого міста завдань з цивільного захисту, активне залучення волонтерських і недержавних об'єднань зумовить більш широке використання методології антикризового управління у сфері муніципальної безпеки великого міста.

**Висновки та напрями подальших досліджень.** Муніципальна безпека є особливим видом діяльності щодо її забезпечення, яка охоплює систему заходів, спрямованих на запобігання небезпекам і загрозам різного характеру як для людини, так громади великого міста. Водночас під такими небезпеками і загрозами слід розуміти сукупність несприятливих факторів (наявних або латентних), які прямо або опосередковано впливають на нормальний стан муніципальної безпеки. Такий підхід дає змогу розглядати муніципальну безпеку як сучасний рівень протидії загрозам різноманітного характеру нормальному стану життєдіяльності останньої, а також ступінь захищеності людини й суспільства. Це також передбачає, що держава і суспільство займають наступальну позицію щодо належного забезпечення захисту життєво важливих національних інтересів та превентивно протидіють реальним (імовірним) загрозам.

З огляду на аналіз розбудови системи муніципальної безпеки великого міста можемо стверджувати про наявність п'яти груп пріоритетів у механізмі сталого розвитку великого

міста в умовах генези безпекової сфери: група 1 пов'язана з реалізацією державної політики на місцевому рівні в межах правового поля, утвореного згідно із Законом України «Про столицю України – місто-герой Київ» без порушення конституційних прав мешканців Києва та принципів місцевого самоврядування; група 2 – у бажанні будувати європейську столицю все має відповідати ключовим європейським принципам місцевого самоврядування; група 3 – спрямована на реалізацію та розширення економічного потенціалу великого міста і раціональне використання ресурсів міста в усіх сферах, насамперед людського потенціалу, який є найбільш вагомим видом капіталу, що дасть змогу покращити соціально-економічні показники та запровадити проекти, спрямовані на подальший розвиток потенціалу міста в розрізі інвестицій; група 4 – забезпечення соціального захисту мешканців територіальної програми, розвиток адресних програм допомоги різним верствам населення, створення інклюзивного простору міста, дружнього до людей з особливими потребами, що створить належні умови для інтеграції їх у життя великого міста і реалізації їх потенціалу і врахування потреб під час розроблення міських програм розвитку громади; група 5 – створення «розумного» діджиталізованого міста із мобільними застосунками для комфорту мешканців і реалізації певних місцевих повноважень та сервісів онлайн, а також розбудови системи муніципальної безпеки великого міста, що включає складові щодо реалізації державної політики у сфері цивільного захисту на території міста Києва, охорони публічної безпеки та порядку, боротьби зі злочинністю та підготовки й ведення територіальної оборони згідно із законодавством про оборону України.

В Україні немає сучасної системи планування у разі кризових ситуацій, яка передбачає широку міжвідомчу взаємодію і координацію такої діяльності. Вирішення цієї проблеми можливе у межах формування національної системи стійкості та покладання відповідних функцій на координаційний орган із забезпечення національної стійкості. З огляду на зазначене рекомендується здійснювати визначення правових засад планування у сфері цивільного захисту, зокрема

порядку розроблення і узгодження планів у межах єдиної державної системи цивільного захисту.

Подальші наукові розвідки будуть зосереджені на дослідженні світових практик розбудови системи муніципальної безпеки та методології антикризового управління на рівні великого міста в Україні.

#### Список використаних джерел

1. Шаров Ю. П. Стратегічне планування в муніципальному менеджменті : концептуальні аспекти : моногр. Київ : АДУ, 2001. 302 с.
2. Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року : Указ Президента України від 30.09.2019 р. № 722/2019. *Офіційний вісник України*. 2019. № 79. С. 2712.
3. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки : постанова Кабінету Міністрів України від 05.08.2020 р. № 695. *Офіційний вісник України*. 2020. № 67. С. 2155.
4. Петрук І. П. Концептуальні підходи до антикризового управління регіональним розвитком. *Інноваційна економіка*. 2020. № 3–4. С. 105–112.
5. Адамська О. Антикризове управління в контексті реагування на регіональні виклики : теоретико-методологічний аспект. *Ефективність державного управління*. 2018. Вип. 2. С. 30–38.
6. Безена І. М. Формування механізмів антикризового управління на регіональному рівні в умовах децентралізації. *Держава та регіони. Серія : Державне управління*. 2020. № 2(70). С. 45–51.
7. Чикаренко І. Принципи та модель реалізації системи антикризового управління на муніципальному рівні. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2011. № 4(11). С. 250–262.
8. Алхемері М.А. Теоретичні засади розвитку антикризового публічного управління територіями. *Вчені записки Таврійського національного університету ім. В.І. Вернадського. Серія : Державне управління*. 2018. Т. 29(68). С. 60–65.
9. Пастух К. Публічне управління та адміністрування в забезпеченні сталого розвитку територій : теоретико-організаційний аспект. *Науковий вісник : Державне управління*. 2022. № 1(11). С. 186–206.
10. Коробкін В., Яковлева Я. Удосконалення системи цивільного захисту територіальних громад як запорука підвищення рівня спроможностей єдиної державної системи цивільного захисту. *Науковий вісник : Державне управління*. 2022. № 1(11). С. 42–60.
11. Яловий В. Концептуальні проблеми реалізації функцій місцевого самоврядування в умовах столичного міста. *Управління сучасним містом*. 2006. № 3-4/7-12 (23-24). С. 156–166.
12. The City of Toronto Emergency Plan. *Toronto.ca/oem* : office of Emergency Management. URL : <https://www.toronto.ca/wp-content/uploads/2022/01/9593-Emergency-Plan-2021-2022-01-11-FINAL.pdf> (дата звернення :

18.03.2022).

13. Про затвердження Положення про Департамент муніципальної безпеки виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації) : розпорядження виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації) від 19.10.2018 р. № 1880  
URL : <https://dmbk.kyivcity.gov.ua/files/2020/12/23/Polozhennia.PDF>  
(дата звернення : 18.03.2022).
14. Волянський П. Б., Гур'єв С. О., Соловйов О. С., Терент'єва А. В. Кризовий менеджмент і принципи управління ризиками в процесі ліквідації надзвичайних ситуацій : монографія. Київ : Парлам. вид-во, 2021. 432 с.
15. Калиненко Л., Слюсар А., Фомін А., Борисова А. Спроможності у сфері цивільного захисту. *Науковий вісник : Цивільний захист та пожежна безпека*. 2020. № 1 (9). С. 4–13.
16. Про затвердження Порядку проведення огляду громадської безпеки та цивільного захисту Міністерством внутрішніх справ : постанова Кабінету Міністрів України від 22.05.2019 р. № 507. Верховна Рада України : вебсайт. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/507-2019-%D0%BF#Text> (дата звернення : 18.03.2022).
17. Alexander D. E. (2013). Resilience and disaster risk reduction : An etymological journey. *Natural Hazards and Earth System Sciences*. 13(11). 2707-2716. doi:10.5194/nhess-13-2707-2013.
18. Резнікова О. О. *Щодо забезпечення концепції національної стійкості в Україні* : аналітична записка. Серія «Національна безпека». 2020. № 8. С. 8.
19. Ярова І. В., Шаров Ю. П. Модель механізму антикризового управління в адміністративно-територіальному утворенні. *Аспекти публічного управління*. 2014. № 8(10), 76–83.
20. Бабаєв В. М. Управління великим містом : теоретичні й прикладні аспекти : монографія. Харків : ХНАМГ, 2010. 307 с.
21. Шаров Ю. П. Антикризові технології в муніципальному управлінні : проектний аспект. *Публічне управління*. 2010. № 2. С. 190–193.
22. Ткачук Р. С. Розбудова системи муніципальної безпеки великого міста : досвід Києва. *Публічне управління для сталого розвитку : виклики та перспективи на національному та місцевому рівнях* : матеріали ІV Міжнар. наук.-практ. конф., 27–28 трав. 2021 р. Маріуполь – Київ : ПП Халіков Р. Р., 2021. С. 238–240.
23. Ткачук Р. С. Управління цивільним захистом як складова муніципальної безпеки великого міста. *Науковий вісник : державне управління*. 2021. № 2(8). С. 152–184.
24. Євсюков О. П. Модель забезпечення соціально-економічної безпеки держави в умовах сучасних викликів як феномен формування відносин у ній. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2018. № 4. С. 113–117.
25. Шевчук Р. Б. Державне управління формуванням дієвих механізмів

- запобігання надзвичайних ситуацій. *Вісник Національного університету цивільного захисту України : Серія «Державне управління»*. 2018. Вип. 2 (9). С. 366–371.
26. Про військово-цивільні адміністрації : Закон України від 03.02.2015 р. № 141-VIII. Верховна Рада України : вебсайт. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/141-19#Text> (дата звернення : 20.03.2022).

## References

1. Sharov, Y. P. (2001). *Stratehichne planuvannya v munitsypalnomu menedzhmenti: kontseptuani aspekty* [Strategic planning in municipal management: conceptual aspects]. Kyiv, NAPA. [in Ukrainian].
2. On the Sustainable Development Goals of Ukraine for the period up to 2030: Decree of the President of Ukraine from September 30 2019, № 722/2019. (2019). *Ofitsiyni visnyk Ukrainy*, 79, pp. 2712. [in Ukrainian].
3. On the approval of the State Strategy for Regional Development for 2021–2027: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine from August 05 2020, № 695. (2020). *Ofitsiyni visnyk Ukrainy*, 67, pp. 2155. [in Ukrainian].
4. Petruk, I. P. (2020). *Kontseptualni pidkhody do antykrizovoho upravlinnya rehionalnym rozvytkom* [Conceptual approaches to crisis management of regional development]. *Innovatsiyna ekonomika*, 3–4, 105–112. [in Ukrainian].
5. Adamska, O. (2018). *Antykrizove upravlinnya v konteksti reahuvannya na rehionalni vyklyky: teoretyko-metodolohichniy aspekt* [Crisis management in the context of responding to regional challenges: theoretical and methodological aspect]. *Efektivnist derzhavnoho upravlinnya*, Vol. 2, 30–38 [in Ukrainian].
6. Bezena, I. M. (2020). *Formuvannya mekhanizmiv antykrizovoho upravlinnya na rehionalnomu rivni v umovakh detsentralizatsiyi* [Formation of mechanisms of anti-crisis management at the regional level in the conditions of decentralization]. *Derzhava ta rehiony. Seriya: Derzhavne upravlinnia*, 2(70), 45–51. [in Ukrainian].
7. Chykarenko, I. (2011). *Pryntsypy ta model realizatsiyi systemy antykrizovoho upravlinnya na munitsypalnomu rivni* [Principles and model of realization of the system of anti-crisis management at the municipal level]. *Derzhavne upravlinnya ta mistseve samovryaduvannya*, 4(11), 250–262 [in Ukrainian].
8. Alkhemeri, M. A. (2018). *Teoretychni zasady rozvytku antykrizovoho publicznego upravlinnya terytoriyamy* [Theoretical principles of anti-crisis public territory management development]. *Vcheni zapysky Tavriyskoho natsionalnoho universytetu im. V. I. Vernadskoho. Seriya: Derzhavne upravlinnya*, Vol. 29(68), 60–65 [in Ukrainian].
9. Pastukh, K. (2022). *Publichne upravlinnya ta administruvannya v zabezpechenni staloho rozvytku terytoriy: teoretyko-orhanizatsiynnyy aspekt* [Governance and public administration in ensuring sustainable development of territories: theoretical and organizational aspect]. *Naukovyy visnyk: Derzhavne upravlinnya*, 1 (11), 186–206 [in Ukrainian].
10. Korobkin, V., Yakovlyeva, Ya. (2022). *Udoskonalennya systemy tsyvilnoho*

zakhystu terytorialnykh hromad yak zaporuka pidvyschennya rivnya spromozhnostey yedynoyi derzhavnoyi systemy tsyvilnoho zakhystu [Improving the system of civil protection of territorial communities as a guarantee of increasing the level of capabilities of a single state system of civil protection]. *Naukovyy visnyk: Derzhavne upravlinnya*, 1 (11), 42–60 [in Ukrainian].

11. Yaloviyy, V. (2006). Kontseptualni problemy realizatsiyi funktsiy mistsevoho samovryaduvannya v umovakh stolychnoho mista [Conceptual problems of realization of local government functions in the conditions of the capital city]. *Upravlinnya suchasnym mistom*, 3-4/7-12 (23-24), 156–166 [in Ukrainian].
12. The City of Toronto Emergency Plan. *Toronto.ca/oe*: office of Emergency Management. Retrieved from <https://www.toronto.ca/wp-content/uploads/2022/01/9593-Emergency-Plan-2021-2022-01-11-FINAL.pdf> [in English].
13. Pro zatverdzhennia Polozhennia pro Departament munitsypalnoi bezpeky vykonavchoho orhanu Kyivskoi miskoi rady (Kyivskoi miskoi derzhavnoi administratsii) [On the approval of the Regulation on the Municipal Security Department of the executive body of the Kyiv City Council (Kyiv City State Administration)] rozporiadzhennia vykonavchoho orhanu Kyivskoi miskoi rady (Kyivskoi miskoi derzhavnoi administratsii) vid 19.10.2018 r. № 1880. Retrieved from <https://dmbk.kyivcity.gov.ua/files/2020/12/23/Polozhenia.PDF> [in Ukrainian].
14. Volyanskiy, P. B., Huriyev, S. O., Soloviyov, O. S., Terentieva, A. V. (2021). Kryzovyy menedzhment i pryntsypy upravlinnya ryzykamy v protsesi likvidatsiyi nadzvychaynykh sytuatsiy [Crisis management and principles of risk management in the process of emergency response]. Kyiv: Parlam. Parl. vydavn. [in Ukrainian].
15. Kalynenko, L., Slyusar, A., Fomin, A., Borysova, A. (2020). Spromozhnosti u sferi tsyvilnoho zakhystu [Capabilities in the sphere of civil protection]. *Naukovyy visnyk: Tsyvilnyy zakhyst ta pozhezhna bezpeka*, 1 (9), 4–13 [in Ukrainian].
16. On the approval of the Procedure for the review of public safety and civil protection by the Ministry of Internal Affairs: resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine from May 22 2019, № 507. Official site of the Verkhovna Rada of Ukraine. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/507-2019-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
17. Alexander, D. E. (2013). Resilience and disaster risk reduction: An etymological journey. *Natural Hazards and Earth System Sciences*, 13(11), 2707-2716. doi:10.5194/nhess-13-2707-2013
18. Reznikova, O. O. (2020). Shchodo zabezpechennya kontseptsiyi natsionalnoyi stiykosti v Ukrayini. [Regarding ensuring the concept of national stability in Ukraine]. *Analitychna zapyska. Seriya «Natsionalna bezpeka»*, 8, 8. [in Ukrainian].
19. Yarova, I.V., Sharov, Y. P. Model mekhanizmu antykryzovoho upravlinnya v administratyvno-terytorialnomu utvorenni [Model of anti-crisis management mechanism in administrative-territorial formation]. *Aspekty publichnoho*

- upravlinnya*, 8(10), 76–83 [in Ukrainian].
20. Babaiev, V. M. (2010). *Upravlinnya velykym mistom: teoretychni y prykladni aspekty* [Big city management: theoretical and applied aspects]. Kharkiv [in Ukrainian].
  21. Sharov, Y. P. (2010). *Antykryzovi tekhnolohiyi v munitsypalnomu upravlinni: proektnyy aspekt* [Anti-crisis technologies in municipal governance: project aspect]. *Publichne upravlinnya*, 2, 190–193. [in Ukrainian].
  22. Tkachuk, R.S. (2021). *Rozbudova systemy munitsypalnoyi bezpeky velykoho mista: dosvid Kyieva* [Building the municipal security system of a big city: the experience of Kyiv]. *Publichne upravlinnya dlya staloho rozvytku: vyklyky ta perspektyvy na natsionalnomu ta mistsevomu rivnyakh: mat. IV Mizhnar. nauk.-prakt. konf.* [Public administration for sustainable development: challenges and prospects at the national and local levels: Mat. IV International science and practice conf.]. Mariupol-Kyiv. [in Ukrainian].
  23. Tkachuk, R.S. (2021). *Upravlinnya tsyvilnym zakhystom yak skladova munitsypalnoyi bezpeky velykoho mista* [Management of civil protection as a component of municipal security of a big city]. *Naukovyy visnyk: derzhavne upravlinnya*, 2(8), 152–184 [in Ukrainian].
  24. Ievsyukov, O. P. (2018). *Model zabezpechennya sotsialno-ekonomichnoyi bezpeky derzhavy v umovakh suchasnykh vyklykiv yak fenomen formuvannya vidnosyn u niy* [The model of ensuring the socio-economic security of the state in today's challenges as a phenomenon of formation of relations in it.]. *Publichne upravlinnya i administruvannya v Ukrayini*. 4, 113–117 [in Ukrainian].
  25. Shevchuk, R.B. (2018). *Derzhavne upravlinnya formuvannyam diyevykh mekhanizmiv zapobihannya nadzvychaynykh sytuatsiy* [Governance for the formation of effective mechanisms for preventing emergencies]. *Visnyk Natsionalnoho universytetutu tsyvil'noho zakhystu Ukrayiny: Seriya «Derzhavne upravlinnya*, 2 (9), 366–371 [in Ukrainian].
  26. On military-civilian administrations: Law of Ukraine from February 03 2015, № 141-VIII. Official site of the Verkhovna Rada of Ukraine. Retrieved from URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/141-19#Text> [in Ukrainian].

## ANTI-CRISIS MANAGEMENT OF A BIG CITY IN EMERGENCY CONDITIONS

**Tkachuk Roman, Yevsyukov Oleksandr**

**Abstract.** Based on the results of the research, it was determined that the genesis of Ukrainian local self-government. It determines like a number of modern and urgent problems in the sphere of science, economy, organization and law, which require an urgent search for a solution in order to ensure the achieved standard of living and the corresponding level of municipal security in large cities of Ukraine. Today, municipal security is a component of the theory and practice of Ukraine's national security and a tool for ensuring social integrity and the state's ability to resist threats, which characterizes the reliability of existence and the stability of the development of the socio-political system of the state. That is, municipal security is a special complex type of activity, which includes a set of measures aimed at preventing dangers and threats of various nature to residents and the community of a large city. Accordingly, potential and obvious dangers should be understood as a combination of unfavorable obvious or latent factors that directly or indirectly affect the state of municipal security. It was determined that the anti-crisis management of a large city in the conditions of a state of emergency should take into account the following components: ensuring the stable functioning of a large city, restoration of normal living conditions of citizens and functioning of the city's critical infrastructure; determining the directions of development of a large city and the post-crisis period; establishment of cooperation with international partners and other regions of the country; solving logistical problems and accumulating reserve stocks of critical supply products, including ensuring food and fuel security. This important direction of administration was studied mostly fragmentarily and episodically and was caused only by the emergence of crisis phenomena accompanying the socio-economic systems of foreign countries. It has been proved that municipal security is a special type of activity related to its provision, which includes a system of measures aimed at preventing dangers and threats of various nature to people and the community of a large city. At the same time, such dangers and threats should be understood as a set of unfavorable factors (existing or latent) that directly or indirectly affect the normal state of municipal security. At the same time, municipal security is a special type of activity related to its provision, which includes a system of measures aimed at preventing dangers and threats of various nature to people and the community of a large city. At the same time, such dangers and threats should be understood as a set of unfavorable factors (existing or latent) that directly or indirectly affect the normal state of municipal security. This approach allows us to consider municipal security as the state's existing level of resistance to threats of various nature to the normal state of life of the latter, as well as the degree of protection of man and society. It also implies that the state and society take an offensive position regarding the proper provision of protection of vital national interests and preemptively counteract existing (potential) threats.

It was established that Ukraine currently lacks a modern planning system for crises, which provides for wide interdepartmental interaction and coordination of such activities. Solving this problem is possible within the framework of the formation of a national system of stability and assigning the corresponding functions to the coordinating body for ensuring national stability. In view of the above, it is recommended to determine the legal basis of planning in the field of civil protection, in particular, the procedure for the development and coordination of plans within the framework of the unified state system of civil protection.

**Key words:** administration, civil protection, municipal administration, crisis, emergency, big city.