

НАУКОВЕ ЖИТТЯ

УДК 351:321(477)

DOI <https://doi.org/10.32782/TNU-2707-0581/2026.2/33>

Лученко Д. В.

<https://orcid.org/0000-0002-8666-2245>

Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

Георгієвський Ю. В.

<https://orcid.org/0000-0001-8014-7827>

Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

Федчишин С. А.

<https://orcid.org/0000-0003-3096-3214>

Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

Бойко І. В.

<https://orcid.org/0000-0003-3878-5985>

Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

Зима О. Т.

<https://orcid.org/0000-0003-4937-871X>

Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

КРИЗОВА СИТУАЦІЯ НА ПРИФРОНТОВИХ ТЕРИТОРІЯХ ТА ПРАВОВЕ ПІДГРУНТЯ ЇЇ ПОДОЛАННЯ: ЗАГАЛЬНИЙ ОГЛЯД

Стаття є оглядовою роботою, зорієнтованою на загальний аналіз широкого кола проблем та виокремлення базових напрямків подальших наукових досліджень, пов'язаних із подолання соціально-економічної кризи, спричиненої збройною агресією російської федерації. Науковцями встановлено, що сучасна ситуація в країні повністю відповідає міжнародному визначенню кризової ситуації, спричиненої збройним конфліктом, наслідками якого є обмеження доступу до ресурсів, деградація комунікацій та загроза життю цивільного населення. Відтак вони ставлять за мету виокремлення основних кризових факторів, які знайшли розповсюдження на прифронтових територіях, аналізують сутність окремих із них та визначають роль і значення публічного адміністрування у відновленні та забезпеченні стійкості регіонів. У роботі акцентується увага на існуючих правових механізмах подолання кризової ситуації та встановленні недоліків і прогалин у нормативно-правовому регулюванні антикризового адміністрування. Також проведено аналіз окремих кризових факторів та надано пропозиції щодо правового та організаційно-правового забезпечення протидії їм. Так, зокрема, зацитувано увагу на розв'язанні таких проблем, як масові руйнування та руйнування інфраструктури, критичне скорочення населення прифронтових регіонів через внутрішнє переміщення та міграцію, кадровий голод у публічній службі та деструктивні протиріччя між владою і суспільством. В роботі широко використовується іноземний досвід (США, Латвії, Південної Кореї та інших держав), а при розробці механізмів та заходів подолання кризових факторів враховуються стандарти ЄС та береться до уваги перебіг євроінтеграційних процесів в Україні. На завершення науковці доходять висновку, що існуюча кризова ситуація зумовлена

значною кількістю кризових факторів, подолання яких вимагає великої кількості правових засобів та механізмів. Ці засоби істотно відрізняються між собою, мають різну сутність та правову природу. Тому для підвищення ефективності протидії негативним явищам у суспільстві ці заходи доцільно об'єднати в одну цілісну гармонізовану систему, яка виключить можливі протиріччя між ними. Основою для побудови такої системи має стати програмний документ (стратегія), розрахований на забезпечення відновлення і інтенсивного розвитку прифронтових територій із врахуванням їх особливостей.

Ключові слова: кризова ситуація, кризові фактори, прифронтові регіони, заходи з подолання кризових факторів, стратегія, відновлення, забезпечення стійкості.

Постановка проблеми. Терміни «криза», «кризовий стан» та «кризова ситуація» досить часто використовуються в науковій літературі. Однак загальний огляд вітчизняних публікацій дає змогу стверджувати, що тривалий проміжок часу термін «криза» застосовувався переважно у психологічному, медичному та вузько-економічному (кризове управління підприємств) контекстах. Серйозний науковий інтерес до соціально-економічної кризи та шляхів її подолання почав формуватися десять-п'ятнадцять років тому.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Тоді з'явилися перші спеціалізовані дослідження фахівців у сфері публічного адміністрування та державного управління Р. Головіна [1], О. Мельниченко [2], І. Ярової [3] та інших. Однак у роботах авторів того часу соціально-економічна криза розглядається як теоретичне, умоглядне явище. Подальші дослідження [4] накопичували нові знання, однак їх обсяг залишався недостатнім для комплексного розуміння сутності явища. Про це свідчить хоча б та обставина, що лише у 2020 році науковцями чітко поставлено питання про визначення категорії «соціально-економічна криза» [5, с. 8].

Однак на той момент соціально-економічна криза з теоретичного перетворюється на цілком реальне явище, яке відображається у повсякденному житті кожного. Змінюються наукові підходи до проблеми. Тепер наукові праці орієнтовані на вивчення конкретних засобів та способів протидії кризі [6], [7], [8]. Але майже всі вони залишають поза увагою юридичний, адміністративно-правовий вимір цієї проблеми. Єдиною роботою, зорієнтованою на правовий аспект протидії та подолання кризи, можна назвати статтю Є.В. Кубко, яка була опублікована у 2023 році [9].

Нині значущість дослідження соціально-економічної кризи та способів її подолання значно зросла, оскільки наша держава вже тривалий час перебуває у кризовій ситуації. Стосовно сутності терміну «кризова ситуація», то, на наш погляд, доречним є використання визначення, закріпле-

ного у п. 21 ст. 2 Регламенту Європейського Парламенту і Ради (ЄС, Євроатом) 2018 року. Згідно з ним під кризовою ситуацією розуміють:

«(а) ситуацію безпосередньої або невідвратно небезпеки, що загрожує перерости в збройний конфлікт або дестабілізувати країну або її сусідні території;

(б) ситуацію, спричинену стихійними лихами, техногенною кризою, наприклад війною та іншими конфліктами або надзвичайними обставинами, що мають порівнянні наслідки, пов'язані, між іншим, зі зміною клімату, погіршенням довкілля, обмеженням доступу до енергоресурсів та природних ресурсів або крайньою бідністю» [10].

Стан справ у нашій державі однозначно відповідає п.п. (б) оскільки вже чотири роки триває війна, розв'язана російською федерацією наслідками якої є обмеженням доступу до енергоресурсів та природних ресурсів, зниження якості комунікацій та зв'язку, постійне зростання загрози життю цивільних осіб тощо. Держава та громадянське суспільство різними доступними засобами намагаються протидіяти її негативному впливу на суспільство. Разом з тим ефективність такої протидії, особливо з боку держави, значною мірою залежить від наявного правового підґрунтя. У своїй статті ми спробуємо визначити типові кризові фактори та проаналізувати наявність юридичного підґрунтя для їх подолання.

Щодо терміну «фактор» або «чинник», то зазвичай їх використовують для визначення причин та умов виникнення будь-яких процесів, в тому числі і пов'язаних з кризою [11]. Відтак кризові фактори є умовами виникнення кризової ситуації. Однак у випадку, коли мова йде про кризову ситуацію, яка виникла внаслідок війни, то слід зважати, що вона не є однорідною для всієї держави. Кризові фактори на прифронтових територіях істотно відрізняються від тих, які поширені в тилкових регіонах. Законодавчі акти, проекти яких розробляються народними депутатами, центральними органами влади, тобто суб'єктами

законодавчої ініціативи, розташованими далеко від лінії фронту, часто не спроможні належним чином відповідати запиту мешканців прифронтових територій. Очевидно, що система управління територіями, на яких не відбуваються бойові дії, і тими, що знаходяться під постійним руйнівним впливом обстрілів, повинні відрізнитися.

Такі рішення, як збільшення податкового навантаження, обкладення митними платежами посилок невеликої вартості, обмеження можливостей щодо здійснення торгівлі через інтернет-платформи та ін. ставлять під загрозу питання виживання прифронтових територій, де промисловість і великий бізнес не працюють. Це призводить до загострення соціального напруження, поглиблення конфлікту між публічною адміністрацією та населенням, загострення кризової ситуації. Не в останню чергу слід враховувати, що прифронтові території є основою забезпечення стійкості військових підрозділів, що стоять на передовій, боронячи нашу країну від російських загарбників. А отже, послаблення прифронтових територій призводить і до послаблення війська.

Ми спостерігаємо ситуацію, коли в країні лише наприкінці 4-го року повномасштабного вторгнення (12.12.2025 р.) з'являється законодавче закріплення такого базового терміну, як «прифронтна територія» [12].

Відповідно до Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 5 серпня 2020 р. № 695, до пріоритетів державної регіональної політики для прифронтових територій віднесено, зокрема: (а) розвиток оборонної та захисної цивільної інфраструктури; (б) швидке відновлення критичної, соціальної та житлової інфраструктури; (в) підтримка населення; (г) спрощення умов для ведення бізнесу; (д) тощо [13].

Цей документ лише формально закріпив пріоритетні напрямки діяльності держави на прифронтових територіях, і дія його закінчується вже через два роки. Отже, розробка комплексної стратегії, що міститиме конкретний перелік заходів, послідовність їх здійснення і конкретні заплановані результати, є надзвичайно актуальною як для держави в цілому, так і для відповідних регіонів та громад. Вона повинна містити перелік заходів щодо подолання основних кризових факторів, характерних саме для прифронтових регіонів. Нині до їх числа, себто до причин та умов виникнення соціально-економічних криз, слід віднести: (а) масові руйнування; (б) небезпечні умови життя людини; (в) значне скорочення населення

внаслідок внутрішньої та зовнішньої міграції; (г) економічний спад; (д) проблеми кадрового забезпечення публічної служби; (е) недоліки в організації публічного адміністрування; (є) протиріччя між публічною владою та суспільством, недостатній інформаційний обіг; (ж) тощо.

Подолання кризових факторів вимагає цілого та гармонійно поєданого різноманітних заходів. Важливе місце серед них займає належне правове регулювання діяльності з антикризового адміністрування. Розглянемо стан такого регулювання за окремими напрямками.

Протиріччя між публічною владою та суспільством. Важливим кроком у подоланні протиріч між запитами суспільства на прифронтових територіях і рішеннями центральної і місцевої влади є, на нашу думку, перезавантаження інструментарію є-демократії. Мова, у першу чергу, йде про перегляд законодавства, що регламентує порядок використання інституту електронних петицій. Законом «Про звернення громадян» визначено загальні засади його роботи [14], однак в Україні, особливо на місцевому рівні, цей інститут є недооціненим механізмом отримання зворотного зв'язку між суб'єктом і об'єктом управління. Мова йде, в першу чергу, про можливість виявляти найбільш болючі питання для відповідних прифронтових територій і оперативно реагувати на них, а не лише про можливість громадян впливати на управлінські рішення.

З огляду на зазначене, цілком доцільним вбачається удосконалення правового регулювання інституту електронних петицій з тим, щоб він став ефективним інструментом інформування влади про існуючі на місцях проблеми і прийнятні для суспільства способи їх вирішення.

Удосконалення механізму електронних петицій і, особливо, в сенсі забезпечення їх дійсного впливу на владу, є, на наше переконання, одним із важливих чинників забезпечення конструктивного діалогу між суспільством і владою. На наше переконання, це можливо за умови запровадження в Україні ефективної моделі, запровадженої Латвією, де платформа громадянських ініціатив Manabalss.lv (<https://manabalss.lv/pages/par-manabalss-lv>) стала справжнім містком між громадськістю і законодавчим органом. Важливим фактором у забезпеченні ефективності петицій у Латвії є той факт, що адміністрування цього інструменту демократії здійснює громадське об'єднання, а не державний орган.

Істотне скорочення населення. Одним з кризових чинників як відновлення прифронтових

територій, так і розвитку України в цілому, є відмова від повернення внутрішньо перемішених осіб на прифронтові території, так і відмова від рееміграції значної кількості біженців, які рятує від російсько-української війни, знайшли прихисток за кордоном. Причинами такої відмови, деякими як українськими, так і іноземними дослідниками, визначається повноцінна інтеграція українських біженців в соціальний та правовий простір держав їх перебування, «відчуття стабільності», «відчуття захищеності», прогнозоване возз'єднання родин тощо [15].

На наш погляд, вказані причини мають бути враховані при формуванні державної політики рееміграції, стратегії відновлення прифронтових територій та подальшого сталого розвитку України.

Першу вагому спробу вирішити проблему повернення як внутрішньо перемішених осіб, так і українських біженців Уряд України здійснив, реорганізувавши Міністерство реінтеграції тимчасово окупованих територій в Міністерство національної єдності України [16].

Вказане міністерство було визначено головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що мав забезпечувати формування та реалізацію державної політики з питань національної єдності України та спільного розвитку, української національної самосвідомості, інформаційної політики єдності України та стратегічних комунікацій (у частині повноважень з питань національної єдності України), громадян України, які покинули своє місце проживання на території України, в тому числі внаслідок або з метою уникнення негативних наслідків збройного конфлікту та/або тимчасової окупації частини території України, та виїхали за кордон (далі – особи, які виїхали за кордон), сприяння реалізації їх прав та інтересів і створення умов для добровільного повернення таких осіб до покинутого місця проживання або інтеграції за новим місцем проживання в Україні [17].

З положення про Міннац'єдності не вбачалось наділення його необхідними повноваженнями щодо комплексного вирішення питань, пов'язаних з добровільною рееміграцією наших співвітчизників. Певною мірою відсутність чіткої мети утворення призвела до реорганізації цього міністерства шляхом його приєднання до Міністерства соціальної політики, сім'ї та єдності (Мінсоцполітики). Разом з тим, Мінсоцполітики такої компетенції також не отримало [18].

Отже, наразі одними з основних завдань Мінсоцполітики є забезпечення формування та реалі-

зації державної політики з питань забезпечення визначених законодавством України прав та інтересів внутрішньо перемішених осіб та осіб, які виїхали за кордон, а також створення умов для їх добровільного повернення до покинутого місця проживання або інтеграції за новим місцем проживання в Україні. При цьому залишається невизначеним, яким чином Мінсоцполітики може створити ці самі умови для такого повернення.

На наш погляд, Мінсоцполітики задля забезпечення реальних умов повернення внутрішньо перемішених осіб та рееміграції українських біженців має бути наділено повноваженнями щодо координації діяльності Міністерства розвитку громад і територій, Державної служби з надзвичайних ситуацій, Міністерства закордонних справ, Державної міграційної служби, Державної прикордонної служби, Державної митної служби, Міністерства освіти і науки, Міністерства охорони здоров'я, Міністерства юстиції, Державної служби зайнятості, місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. Підкреслимо, що нині органи місцевих публічних адміністрацій дуже слабо залучені до процесу забезпечення рееміграції, а коли включаються до нього, то по суті діють за межами правового поля.

Масові руйнування та руйнування інфраструктури. Вторгнення Росії в Україну спричинило глибокі соціально-економічні та екологічні наслідки, які відчуватимуться протягом поколінь. Станом на 31 грудня 2024 року, за даними Fourth Rapid Damage and Needs Assessment (RDNA4), прямі збитки досягли майже 176 мільярдів доларів США [19]. Збитки зосереджені в житловому, енергетичному та видобувному секторах, транспорті, торгівлі та промисловості, а також у сільському господарстві. Рівень пошкоджень та руйнувань на прифронтових територіях зростає. Непрямі збитки, пов'язані з вторгненням, оцінюються як економічні втрати, що становлять понад 589 мільярдів доларів США. Потреби у відновленні та реконструкції як державного, так і приватного секторів протягом наступного десятиліття (станом на 31.12.2024 р.) оцінюються майже в 524 мільярди доларів США [20].

Найближчою перспективою в українській післявоєнній політиці є відбудова глобальних руйнувань житлового фонду та інфраструктурних і промислових об'єктів, завданих російським широкомасштабним воєнним вторгненням.

Відновне будівництво несе у собі нові виклики, пов'язані не тільки з модернізацією технологій спорудження, але й удосконаленням законодав-

чого забезпечення містобудування та будівельної галузі загалом. У зв'язку з цим перед Україною постають потреби трансформаційних змін у сфері просторового планування та забудови територій.

По-перше, відбудова має відбуватися з урахуванням міжнародних стандартів. Україна, по завершенню війни, має шанс на втілення ідеї кращої відбудови, що узгоджується з реформами, які держава здійснює для наближення до законодавства ЄС, а також інших міжнародних стандартів.

Основні міжнародно-правові стандарти містобудівної діяльності закріплені в Новій програмі розвитку міст, ухваленій Конференцією ООН із житла і сталого міського розвитку (Хабітат-III) у 2016 році [21]; Цілях сталого розвитку до 2030 року, затверджених на Саміті ООН зі сталого розвитку у 2015 році [22]; Лейпцизькій хартії «Міста Європи на шляху сталого розвитку», прийнятій у 2007 році. Крім того, відновне будівництво має ґрунтуватися на Єврокодах – стандартах для будівельного сектора, спрямованих на підвищення безпеки будівель перед природними та техногенними небезпеками.

По-друге, активне впровадження європейських стандартів належного адміністрування в правову систему України вже змінило законодавчі акти, що регулюють відносини органів виконавчої влади та місцевого самоврядування із фізичними та юридичними особами, що має якісно трансформувати характер відносин між публічною адміністрацією та забудовниками. Прийнятні для європейської спільноти правила відображені в Законі України «Про адміністративну процедуру» [23], що набрав чинності 15 грудня 2023 року.

Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» було доповнено частиною у статтю 3 такого змісту: «Відносини щодо прийняття, набрання чинності, оскарження в адміністративному порядку, виконання, припинення дії адміністративних актів у сфері містобудівної діяльності здійснюються відповідно до Закону України «Про адміністративну процедуру» з урахуванням особливостей, визначених цим Законом» [24]. Аналогічні норми було впроваджено в Закони України «Про основи містобудування», «Про архітектурну діяльність» та деякі інші, що регулюють сферу містобудування.

Такий підхід глибоко й кардинально змінює регулювання публічно-правових відносин у сфері публічного адміністрування. Основний акцент зроблено на людиноорієнтованість юридичних приписів, спрямування діяльності публічної адміністрації на реалізацію та захист прав, свобод

і законних інтересів фізичних та юридичних осіб.

По-третє, в просторовому плануванні на прифронтових територіях слід врахувати необхідність зміцнення життєздатності міст і населених пунктів, у тому числі за допомогою розробки якісної інфраструктури і територіального планування, шляхом прийняття та здійснення комплексних політичних заходів і планів. Важливим завданням є забезпечення узгодженості цілей і заходів секторальної політики, зокрема розвиток сільських районів, землекористування, продовольчу безпеку і харчування, регулювання природних ресурсів, надання державних послуг, водопостачання і санітарії, охорону здоров'я, навколишнє середовище, енергетику, політику в житловій сфері та політику мобільності, що забезпечить безпеку та сталий розвиток територій.

В основу просторового розвитку прифронтових територій має бути закладено механізми комплексного планування, спрямованого на знаходження балансу між короткостроковими потребами і довгостроковими бажаними результатами, що полягають у конкурентоспроможній економіці, високій якості та безпеці життя і стійкому навколишньому середовищу. Крім того, треба прагнути до гнучкості в планах з метою адаптації до мінливих з часом соціально-економічних умов.

По-четверте, залучення громадськості до вирішення питань просторового планування є базовою складовою так званих “неформальних” інструментів планування. Громади з власних інтересів мають серйозно підходити до процесу завчасного залучення громадськості, а не сприймати його як обтяжуюче зобов'язання, оскільки ці процеси допомагають вчасно розпізнати та уникнути можливих конфліктів.

Публічне адміністрування у сфері просторового планування та забудови територій вимагає унормування всієї сукупності питань, пов'язаних з просторовим розвитком та плануванням територій (на національному, регіональному та місцевому рівнях) і будівництвом як наслідком діяльності всіх суб'єктів будівельної діяльності та просторового планування.

Управлінські рішення у цих правовідносинах суттєво і впродовж тривалого часу впливають на життєвий простір усіх мешканців населених пунктів, навколишнє середовище, розвиток міста, селища чи села. Це зобов'язує уповноважених осіб під час розроблення містобудівної документації враховувати сукупні інтереси держави, територіальної громади, груп людей та окремих осіб.

Лише єдині, прозорі й зрозумілі правила щодо просторового планування та будівництва сприятимуть активному післявоєнному відновленню держави.

Проблеми кадрового забезпечення публічної служби. Відновлення прифронтових територій України залежить від якості публічного адміністрування, яка спирається на фаховий службовий персонал, що є мотивованим та обізнаним із викликами та загрозами воєнного стану, проблемами післявоєнного відновлення. Однак офіційна статистика свідчить про зменшення фактично працюючих державних службовців в Україні. Станом на кінець 2025 року близько 15 % посад державної служби є вакантними. Більш детальні дані наведені у таблиці, однак вона не відображає такого показника, як кількість посад, зайнятих на засадах сумісництва.

У зв'язку з цим вагомого значення набуває залучення ветеранів війни до проходження публічної служби на прифронтових територіях. За сучасних умов ветерани війни позиціонуються як «агенти змін у публічній службі» [26], а їх професіоналізм, бойовий досвід, патріотизм, мотивація будуть корисними для роботи у період післявоєнного відновлення. Залучення ветеранів до публічної служби у сукупності із іншими заходами сприятиме вирішенню кадрової кризи у публічному управлінні.

У контексті вироблення ефективних механізмів залучення ветеранів війни до публічної служби в Україні доцільно звернутись до зарубіжного досвіду. Пільги (преференції) для ветеранів війни при вступі на публічну службу за сучасних умов гарантуються у низці зарубіжних держав (Великій Британії, США, Канаді, Південній Кореї, КНР та ін.). Палітра таких пільг (преференцій) є широкою та охоплює можливість: (а) спрощення для ветерана порядку вступу на публічну службу та непоширення на нього певних етапів відбору; (б) надання ветерану додаткових балів до його конкурсного рейтингу при проходженні від-

бору на публічну службу; (в) гарантування переважного (пріоритетного) права на зайняття посад публічної служби; (г) встановлення для ветеранів позаконкурсного вступу на публічну службу; (д) врегулювання квот – визначеного переліку посад публічної служби, що є зарезервованими за ветеранами війни; (е) пом'якшення для ветеранів війни вимог до претендентів на вступ на публічну службу (щодо віку, освіти тощо) [27] та ін.

Чи не найбільшого розвитку система преференцій для ветеранів при вступі на цивільну службу отримала у США. Вони були запроваджені ще у кінці XIX ст. Зокрема, Закон Пенделтона (Pendleton Act) від 1883 року вже встановлював преференції при зайнятті посад цивільної служби для «тих, хто з честю був звільнений з військової або морської служби» [28, с. 1]. За сучасних умов у США передбачаються такі види преференцій для ветеранів: (а) преференції в оцінюванні – додаткові бали до загального рейтингу ветерана за результатами складення іспиту при вступі на цивільну службу за умови відповідності мінімальним вимогам до посади [29, с.816]; (б) преференція щодо переважного права на призначення – окрім нарахування 10 додаткових балів, мінімально кваліфікований ветеран зі встановленою інвалідністю автоматично розміщувався на початку списку кандидатів на вступ, навіть якщо інші кандидати отримали значно вищі бали; (в) преференція щодо позаконкурсного призначення – це право агентств на прийняття на службу осіб, що дає можливість призначати кваліфікованих ветеранів на посади без конкурсу [30].

Враховуючи вищенаведене, вважаємо, що в Україні доцільно законодавчо передбачити позаконкурсний вступ ветеранів на державну службу та службу в органах місцевого самоврядування за умови: (а) відповідності їх формальним вимогам, що підтверджуються документально (громадянство України, вища освіта, володіння державною мовою, досвід роботи та ін.); (б) успішного проходження співбесіди; (в) обов'язкового встанов-

Таблиця 1

Динаміка кількісного складу державної служби в умовах воєнного стану в Україні [25]

Статистичний показник	Станом на 31.12.21	Станом на 31.12.22	Станом на 31.12.23	Станом на 31.12.24	Станом на 31.12.25
Кількість посад державної служби за штатним розписом	204 869	207 140	206 151	192 172	190 808
Кількість фактично працюючих держслужбовців	171 469	165 422	159 904	156 276	155 423
Кількість вакантних посад державної служби	29 642	34 891	39 102	31 167	31 151

лення випробування. Така пільга має бути встановлена принаймні для прийняття на службу у прифронтових територіях, де брак фахівців відчувається особливо гостро.

Реалізація такої законодавчої ініціативи: по-перше, забезпечить належне визнання державою заслуг ветеранів; по-друге, сприятиме швидкій інтеграції ветеранів війни до цивільного життя в умовах продовження служіння Українському народові; по-третє, сприятиме нейтралізації негативних кадрових тенденцій у публічній службі, що спричинені збройною агресією проти України, та зміцненню мотивації ветеранів війни для обрання ними публічної служби як місця свого бажаного працевлаштування; по-четверте, дозволить використати професійну компетентність ветеранів для забезпечення ефективного функціонування та адаптації публічної служби до викликів, зумовлених потребами післявоєнного відновлення прифронтових та деокупованих територій.

Висновки. Таким чином, війна призвела до виникнення в Україні глибокої соціально-економічної кризи, яка особливо об'ємно проявляється у прифронтових регіонах. Подолання кризової

ситуації полягає у поступовому зменшенні впливу кризових факторів на суспільство. До числа кризових факторів належать (а) масові руйнування; (б) небезпечні умови життя людини; (в) значне скорочення населення внаслідок внутрішньої та зовнішньої міграції; (г) економічний спад; (д) проблеми кадрового забезпечення публічної служби; (е) недоліки в організації публічного адміністрування; (є) протиріччя між публічною владою та суспільством; (ж) тощо.

Подолання кожного з них вимагає застосування різних за своєю природою заходів (уточнення компетенції суб'єктів публічного адміністрування; реформування порядку комплектації публічної служби; зміни підходу до застосування електронних петицій на місцевому рівні; оновлення підходів до організації відбудови тощо). Разом з тим очевидним є той факт, що ефективне відновлення та підвищення стійкості прифронтових регіонів можливе лише за умови системного підходу, який має базуватись на програмному документі (стратегії), що врахує особливості таких регіонів, специфіку кризових факторів та поєднає заходи з їх подолання в стабільну, науково обґрунтовану систему.

Список літератури:

1. Головін Р. Г. Особливості реалізації заходів державного антикризового управління в провідних країнах світу. *Державне управління: теорія та практика*. 2013. № 1. С. 1–12.
2. Мельниченко О. А. Антикризова політика держави: сутність та пріоритетні напрями. *Теорія та практика державного управління*. 2015. Вип. 2. С. 17–24.
3. Ярова І. Напрями та інструменти забезпечення антикризової спрямованості стратегічного управління територією. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2014. Вип. 3. С. 284–294. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/dums_2014_3_31
4. Гута С.С. Державне управління в умовах кризових ситуацій, зумовлених воєнно-політичними чинниками: історико-бібліографічний аналіз. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Державне управління*. 2018. № 5. Том 29 (68). С. 13–20. URL: https://www.pubadm.vernadsjournals.in.ua/journals/2018/5_2018/5.pdf
5. Берзон С.Ю. Теоретичні засади формування поняття «соціально-економічна криза». *Нобелівський вісник*. 2020. № 1 (13). С. 6–12. DOI: 10.32342/2616-3853-2020-1-13-1
6. Мостенська Т. Л., Юрій Е. О. Інструменти антикризового управління. *Український журнал прикладної економіки*. 2019. № 1. Т. 4. С. 64–72.
7. Руснак О.А. Управління ризиком у контексті кризової ситуації: загальнотеоретичний і публічно-управлінський вимір. *Публічне урядування*. 2025. Випуск 2 (43) С. 16 – 26. DOI [https://doi.org/10.32689/2617-2224-2025-2\(43\)](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2025-2(43))
8. Лікарчук Н.В. Кризи в системі державного управління: причини врегулювання та шляхи врегулювання. *Право та державне управління*. № 4. 2020. С. 256–261. URL: http://www.pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/4_2020/38.pdf
9. Кубко Є.В. Кризове управління в державних структурах: навчальні приклади та стратегії для ефективного реагування. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023 № 6 С. 666 – 669. DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2023-6/155>
10. Регламенту Європейського Парламенту і Ради (ЄС, Євроатом) 2018/1046 від 18 липня 2018 року про фінансові правила, що застосовуються до загального бюджету Союзу. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_025-18/ed20180718#Text

11. Хринюк О.С., Очеретяна О.В. Фактори виникнення кризових явищ та забезпечення сталого розвитку підприємства. *Економіка та суспільство*. 2021. № 26. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2021-26-47>
12. Впровадження безпекового підходу в державну регіональну політику: офіційно визначено поняття “прифронтових територій” та пріоритети держави щодо їх підтримки: матеріали із сайту Міністерства розвитку громад та територій України. URL: <https://mindev.gov.ua/news/vprovadzhennia-bezpekovo-ho-pidk-hodu-v-derzhavnu-rehionalnu-polityku-ofitsiino-vyznacheno-poniattia-pryfrontovykh-terytorii-ta-priorytety-derzhavy-shchodo-ikh-pidtrymky>
13. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки : постанова Кабінету Міністрів України № 695 від від 5.08.20 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF?find=1&text=%D0%BF%D1%80%D0%B8%D1%84%D1%80%D0%BE%D0%BD%D1%82%D0%BE%D0%B2#w1_1
14. Про звернення громадян : Закон України від 2.10.96 року № 393/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80#Text>
15. Георгієвський Ю.В., Лінник О. Державна політика реєміграції українських біженців: концептуальні засади формування та реалізації: DIGITAL TRENDS AND ANTI-CORRUPTION REFORM IN PUBLIC ADMINISTRATION. Collective monograph. Under the general editorship of Dmytro Luchenko, Tetiana Kolomoets, Iryna Voiko. Riga, Latvia: Baltija Publishing, 2023. 212 p. P. 29-46. ISBN 978-9934-26-360-6; DOI <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-369-9-4>.
16. Про перейменування Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України: постанова Кабінету Міністрів України від 3.12.2024 року № 1366; URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1366-2024-%D0%BF#Text>.
17. Деякі питання діяльності Міністерства національної єдності України: постанова Кабінету Міністрів України від 24.01.2025 року № 113. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/113-2025-%D0%BF#Text>.
18. Деякі питання оптимізації системи центральних органів виконавчої влади: постанова Кабінету Міністрів України від 21.07.2025 року № 904. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/904-2025-%D0%BF#n300>.
19. Україна – Швидка Оцінка Завданої Шкоди Та Потреба На Відновлення (RDNA4): Лютий 2022 – Грудень 2024. Матеріали з сайту World bank group. URL: <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/099052925103531065>
20. Оцінка потреб України на відновлення та відбудову. Матеріали з сайту Національного інституту стратегічних досліджень. URL: <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/mizhnarodni-vidnosyny/otsinka-potreb-ukrayiny-na-vidnovlennya-ta-vidbudovu-0>
21. Нова програма розвитку міст. URL: <https://habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-Ukrainian.pdf>
22. 17 Цілей сталого розвитку. URL: <https://globalcompact.org.ua/tsili-stijkogo-rozvytku/>
23. Про адміністративну процедуру : Закон України 17.02.2022 року № 2073-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-IX#Text>
24. Про регулювання містобудівної діяльності: Закон України від 7.02.2011 року № 3038-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17#Text>
25. Офіційний веб-портал Національного агентства України з питань державної служби. URL: <https://nads.gov.ua/>
26. Ветерани – агенти змін у публічній службі. 10.01.2025. *Реформа державного управління*. URL: <https://par.in.ua/information/publications/402-veterany-ahenty-zmin-u-publichnii-sluzhbi>
27. Федчишин С. А. Пріоритетне право ветеранів війни на призначення на посади державної служби: законодавчі ініціативи в Україні та зарубіжний досвід. *Публічна служба: вектори реформування в умовах воєнного стану*: зб. мат-ів Всеукр. наук.-практ. конф. з нагоди Дня державної служби (м. Харків, 19 черв. 2025 р.). Харків: Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого, 2025. С. 177–181.
28. Veteran Hiring in The Civil Service: Practices and Perceptions. A Report to the President and the Congress of the United States by the U.S. Merit Systems Protection Board. Washington: U.S. Merit Systems Protection Board, 2014. 86 p.
29. Keith S. Marlowe. Carter v. City of Philadelphia: Veterans May Have Won a Battle on Veterans’ Preference in Promotions, But Have They Won the War ? *Dickinson Law Review*. 1995. Vol. 99. P. 807–834.
30. U.S. Code. § 2108 – Veteran; disabled veteran; preference eligible. § 3309 – Preference eligibles; examinations; additional points for. § 3313 – Competitive service; registers of eligibles. URL: <https://uscode.house.gov/view.xhtml?req=granuleid:USC-1999-title5-section2108&num=0&edition=1999>.

Luchenko D. V., Georgievsky Yu. V., Fedchyshyn S. A., Boyko I. V., Zyma O. T. THE CRISIS SITUATION IN THE FRONTLINE TERRITORIES AND THE LEGAL BASIS FOR OVERCOMING IT: A GENERAL OVERVIEW

The article is a review work focused on a general analysis of a wide range of problems and the identification of basic areas of further scientific research related to overcoming the socio-economic crisis caused by the armed aggression of the Russian Federation. Scientists have established that the current situation in the country fully corresponds to the international definition of the crisis situation caused by the armed conflict, the consequences of which are limited access to resources, degradation of communications and threat to life civilian population. Therefore, they aim to identify the main crisis factors that have become widespread in the frontline territories, analyze the essence of some of them and determine the role and importance of public administration in restoring and ensuring the resilience of regions. The paper focuses on the existing legal mechanisms for overcoming the crisis situation and identifying shortcomings and gaps in the legal regulation of anti-crisis administration. Thus, in particular, attention is focused on solving such problems as massive destruction and destruction of infrastructure, critical reduction of the population of frontline regions due to internal displacement and migration, personnel shortage in the public service and destructive contradictions between the authorities and society. Foreign experience is widely used in the work (USA, Latvia, South Korea and other countries), and when developing mechanisms and measures to overcome crisis factors, EU standards are taken into account and the course of European integration processes in Ukraine is taken into account. In conclusion, scientists come to the conclusion that the current crisis situation is caused by a significant number of crisis factors, the overcoming of which requires a large number of legal means and mechanisms. These means differ significantly from each other, have different essence and legal nature. Therefore, in order to increase the effectiveness of counteraction to negative phenomena in society, it is advisable to combine these measures into one integral harmonized system, which will exclude possible contradictions between them. The basis for building such a system should be a program document (strategy) designed to ensure the restoration and intensive development of frontline territories, taking into account their features.

Key words: *crisis situation, crisis factors, frontline regions, measures to overcome crisis factors, strategy, recovery, ensuring resilience.*

Дата першого надходження статті до видання: 26.02.2026

Дата прийняття статті до друку після рецензування: 20.03.2026

Дата публікації (оприлюднення) статті: 11.05.2026