

УДК 614.8+(332.14: 352/353)

DOI <https://doi.org/10.32782/pdau.pma.2024.2.8>

## КЛАСИФІКАЦІЯ ЖИТТЄВО ВАЖЛИВИХ ПОСЛУГ У ТЕРИТОРІАЛЬНІЙ ГРОМАДІ В АСПЕКТІ ВИЗНАЧЕННЯ ЗАХОДІВ ПІДВИЩЕННЯ СТІЙКОСТІ НАДАВАЧІВ ПОСЛУГ

**Овчаренко Євген Іванович,**

доктор економічних наук, професор,  
професор кафедри публічного управління, менеджменту та маркетингу  
Східноукраїнського національного університету  
імені Володимира Даля, м. Київ  
ORCID ID: 0000-0001-5267-5067

**Овчаренко Поліна Євгенівна,**

здобувач вищої освіти  
Східноукраїнського національного університету  
імені Володимира Даля, м. Київ  
ORCID ID: 0009-0009-7870-9232

*У статті розглянуто проблему класифікації життєво важливих послуг у територіальних громадах України, що є критично важливим завданням у контексті післявоєнного відновлення країни. Особливу увагу приділено розробці концептуальних засад для формування єдиної методології планування заходів із підвищення стійкості надавачів таких послуг. Автори наголошують на значущості життєво важливих послуг як основи для забезпечення безперервності функціонування громад, їх соціальної стабільності й економічного розвитку в умовах кризових ситуацій і глобальних викликів. Проаналізовано нормативно-правову базу, яка регулює надання життєво важливих послуг в Україні, зокрема закони, постанови уряду, а також міжнародні стандарти. Визначено два основні підходи до класифікації послуг: перший ґрунтується на забезпеченні основоположних прав громадян, другий – на ідентифікації критичної інфраструктури. Встановлено, що ці підходи суттєво відрізняються за своїм змістом, що ускладнює формування єдиної архітектури планувальних документів. Запропоновано авторську класифікацію життєво важливих послуг, що базується на їх поділі на три основні групи: державні, послуги органів місцевого самоврядування та спеціалізовані. Враховано специфіку функціонування територіальних громад, а також необхідність забезпечення стійкості надавачів послуг у контексті їхньої залежності від локальних умов і ризиків. Особливий акцент зроблено на ідентифікації критичних вузьких місць у системі надання послуг, оцінці типових ризиків і визначенні механізмів їх мінімізації. Автори обґрунтували, що основним об'єктом планування мають стати надавачі життєво важливих послуг, а не окремі послуги. Це дає змогу забезпечити адаптивність і стійкість системи управління у громадах, зокрема специфічні потреби населення та наявні ресурси. Виявлено, що перенесення акценту на надавачів сприяє підвищенню ефективності стратегічного планування, забезпечення ресурсної бази та формування стійкості громад до кризових ситуацій. Матеріали дослідження формують наукове підґрунтя для вдосконалення архітектури планувальних документів у сфері публічного управління. Запропоновані підходи сприяють створенню універсальних механізмів підвищення стійкості територіальних громад, зокрема, шляхом впровадження інструментів стратегічного планування, управління ризиками та ресурсного забезпечення.*

**Ключові слова:** стійкість, життєво важлива послуга, надавачі послуг, територіальна громада.

### **Ovcharenko Ievgen, Ovcharenko Polina. CLASSIFICATION OF LIFE-CRITICAL SERVICES IN THE TERRITORIAL COMMUNITY IN TERMS OF DETERMINING MEASURES TO INCREASE THE RESILIENCE OF SERVICE PROVIDERS**

*The article considers the problem of classifying vital services in territorial communities of Ukraine, which is a critically important task in the context of the country's post-war reconstruction. Particular attention is paid to the development of conceptual foundations for the formation of a unified methodology for planning measures to increase the resilience of providers of such services. The authors emphasize the importance of vital services as the basis for ensuring the continuity of the functioning of communities, their social stability and economic development in conditions of crisis situations and global challenges. The regulatory framework regulating the provision of*

*vital services in Ukraine, including laws, government resolutions, and international standards, is analyzed. Two main approaches to the classification of services are identified: the first is based on ensuring the fundamental rights of citizens, the second is on identifying critical infrastructure. It is established that these approaches differ significantly in their content, which complicates the formation of a unified architecture of planning documents. The author's classification of vital services is proposed, which is based on their division into three main groups: state, local government services and specialized. The specifics of the functioning of territorial communities are taken into account, as well as the need to ensure the sustainability of service providers in the context of their dependence on local conditions and risks. Special emphasis is placed on identifying critical bottlenecks in the service provision system, assessing typical risks and determining mechanisms for their minimization. The authors substantiate that the main object of planning should be providers of vital services, and not individual services. This allows ensuring the adaptability and sustainability of the management system in communities, taking into account the specific needs of the population and available resources. It was found that shifting the emphasis to providers contributes to increasing the effectiveness of strategic planning, ensuring the resource base and forming the resilience of communities to crisis situations. The research materials form a scientific basis for improving the architecture of planning documents in the field of public administration. The proposed approaches contribute to the creation of universal mechanisms for increasing the resilience of territorial communities, in particular through the implementation of strategic planning, risk management, and resource provision tools.*

**Key words:** *resilience, life-critical service, service providers, territorial community.*

**Вступ.** Одним із найбільш значущих питань організації повоєнного відновлення в Україні є питання архітектури планувальних документів у сфері публічного управління, особливо на рівні окремих територіальних громад. У довоєнні часи спрямованість планувальних документів у громадах стосувалася аспектів функціонування та розвитку, до того ж склад і структура планувальних документів були досить численними й заплутаними. У післявоєнний час додається аспект відновлення громад, що, природно, ще більше ускладнить ситуацію.

Найбільш обґрунтованою є думка, що планування відновлення в громадах у довгостроковому сенсі має базуватися на структурі життєво важливих послуг, що надають у громадах. Головним об'єктом планування має стати властивість стійкості надавачів цих послуг, а головним процесом планування – процес підвищення стійкості надання життєво важливих послуг.

Отже, актуальність дослідження структури життєво важливих послуг у територіальних громадах обумовлена зростаючою необхідністю забезпечення стійкості надавачів цих послуг не лише в контексті децентралізації, глобальних викликів і внутрішніх соціально-економічних трансформацій, а й в контексті планування відновлювальних процесів. Вивчення структури цих послуг дає змогу ідентифікувати критично вузькі місця, визначити найбільш уразливі компоненти системи й розробити механізми підвищення їхньої адаптивності до зовнішніх і внутрішніх ризиків. У контексті сучасних викликів стійкість надавачів послуг є ключовим фактором запобігання соціальним катаклізмам і забезпечення безперервності функціонування громади. Отже, дослідження сприяють розробці науково обґрунтованих підходів до стратегічного планування, ресурсного забезпечення та підвищення інституційної спроможності територіальних громад.

Наслідки війни значно посилюють актуальність дослідження структури життєво важливих послуг у

територіальних громадах, оскільки вони створюють багатовимірні виклики, які потребують оперативної адаптації систем надання послуг. По-перше, війна призводить до руйнування критичної інфраструктури, що забезпечує доступ до води, енергії, медичних послуг, освіти та соціального захисту, створюючи значні перебої у функціонуванні базових систем життєзабезпечення. Це потребує перегляду пріоритетів і мобілізації ресурсів для відновлення та модернізації інфраструктури. По-друге, значний вплив має міграція населення. Переміщення великої кількості внутрішньо переміщених осіб створює додаткове навантаження на місцеві системи надання послуг, що часто не розраховані на таке зростання попиту. Це потребує адаптації наявних механізмів управління та перерозподілу ресурсів у громадах. Та, по-третє, війна супроводжується економічними втратами, які обмежують фінансові можливості громад. Це ускладнює фінансування інфраструктурних проєктів, заробітних плат працівникам критичних секторів і забезпечення безперебійного функціонування систем життєво важливих послуг.

Планування підвищення стійкості надання життєво важливих послуг у громадах сприятиме вирішенню важливої науково-практичної проблеми, яка полягає у забезпеченні безперервності, доступності та якості базових послуг в умовах повоєнних динамічних змін і кризових ситуацій. Але це завдання ускладнюється понятійною та нормативною невизначеністю терміна «життєво важлива послуга». Наявні джерела по-різному тлумачать це поняття. Технічно це означає, що може існувати декілька підходів до планування підвищення стійкості надання цих послуг, і це унеможливає створення єдиної архітектури планувальних документів громади. На місцевому рівні це означає розробку методично різних планів підвищення стійкості, які не можуть бути порівнюваними між собою і можуть бути агрегованими в плани адміністративних районів та областей.

**Матеріали та методи.** Конкретизованою науково-практичною проблемою, вирішенню якої присвячена ця стаття, є з'ясування понятійних ознак терміна «життєво важлива послуга» та принципів раціональної класифікації таких послуг, що дасть змогу запровадити єдиний, універсальний підхід до визначення структури життєво важливих послуг у територіальній громаді. Зі свого боку, це є основною передумовою розробки й адаптації методики плану підвищення стійкості надавачів таких послуг.

Поняття «життєво важлива послуга» розкривається в низці нормативно-правових актів [1–8], кожен з яких тлумачить це поняття, виходячи з особливостей діяльності окремих надавачів послуг. Це зумовлює протирічність підходів до визначення сутності й ускладнює класифікацію послуг.

Під час дослідження складу структури життєво важливих послуг у територіальних громадах з позиції підвищення стійкості надавачів таких послуг доцільно застосовувати комплекс методів наукового дослідження, які забезпечують багатовимірний аналіз цієї проблематики. У межах поточного дослідження це: порівняльний аналіз, за допомогою якого здійснюється ідентифікація взаємозв'язків між компонентами системи життєво важливих послуг, оцінка їхньої взаємозалежності та впливу на стійкість громади; контент-аналіз нормативно-правових документів, що дає змогу не лише надати термінологічний опис використовуваним поняттям, а й провести оцінку відповідності наявних регуляторних актів сучасним викликам і потребам громад. І, насамкінець, використовуючи логічне узагальнення можна опрацювати інформацію, отриману під час збору даних про функціонування життєво важливих послуг, виявивши спільні риси, проблеми та фактори, що впливають на стійкість їх надавачів; визначити типові сценарії впливу різних факторів (економічних, соціальних, інфраструктурних тощо) на стійкість системи надання послуг; об'єднати різномірну інформацію в єдину теоретичну рамку, яка описує структуру життєво важливих послуг і механізми підвищення їхньої стійкості.

Мета дослідження полягає у систематизації та структуризації життєво важливих послуг, які забезпечують базові потреби населення, з метою розробки науково обґрунтованих рекомендацій щодо підвищення стійкості їх надавачів.

**Результати.** Перелік державних послуг і послуг органів місцевого самоврядування в Україні відрізняється за масштабом, сферою впливу та компетенцією органів, які їх надають. Державні послуги охоплюють питання, які стосуються загальнодержавної політики й гарантують права всіх громадян незалежно від їхнього місця проживання, зокрема видача паспортів, реєстрація бізнесу, соціальні виплати, податкові послуги та інші послуги, що забезпечуються через центральні органи влади й державні установи. Ці послуги зазвичай надають через національні портали або в Центрах надання адміністративних послуг (ЦНАП).

Послуги органів місцевого самоврядування, навпаки, зосереджені на задоволенні потреб конкретних територіальних громад і залежать від місцевих пріоритетів та ресурсів. До них належать комунальні послуги (водопостачання, тепlopостачання, утримання доріг і вуличного освітлення), управління закладами освіти, культурними та спортивними закладами, надання соціальної допомоги на місцевому рівні, розвиток інфраструктури, а також організація громадського транспорту та благоустрій території. Органи місцевого самоврядування мають право самостійно вирішувати питання місцевого значення, і їхні повноваження регулюються Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» [1].

Отже, відмінність полягає у рівні надання (національний vs місцевий), відповідальності за фінансування та реалізацію, а також у сфері компетенції: державні послуги мають стандартизований характер і забезпечують права на рівні держави, тоді як місцеві послуги є більш гнучкими, пристосованими до потреб окремих громад і фінансуються з місцевих бюджетів.

Розподіл послуг на життєво важливі та інші є значно складнішим і здійснюється на основі певної нормативно-правової бази в Україні. Основними документами, що регулюють це питання, є закони, постанови та інші акти, які визначають обов'язки держави й органів місцевого самоврядування у сфері надання послуг. Можна виокремити два основні підходи до аналізу законодавства щодо класифікації таких послуг.

Перший підхід базується на законодавстві, яке опосередковано визначає можливі різновиди життєво важливих послуг на основі аналізу прав і свобод громадян.

Зокрема, Конституція України як основний закон країни, що закріплює право громадян на отримання соціальних, медичних, освітніх послуг і захист прав людини. Отже, ці послуги можна вважати життєво важливими, тому що вони повинні бути забезпечені за будь-яких умов, навіть кризових.

Закон України «Про соціальні послуги» (№ 2671-VIII) визначає, які послуги вважаються соціальними, їх види та умови надання. Цей закон регулює надання соціальних послуг, що є життєво важливими для певних категорій населення [2].

Закон України «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям» (№ 1768-III) регламентує порядок надання фінансової підтримки, що є необхідною для виживання [3].

Закон України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» (№ 2801-XII) містить норми щодо доступності медичних послуг для населення, що робить їх життєво важливими [4]. Постанови КМУ щодо медичних гарантій регламентують конкретні види медичної допомоги, що надається безплатно або на пільгових умовах.

Закон України «Про освіту» (№ 2145-VIII) визначає доступність освіти для всіх, але не всі освітні послуги є життєво важливими в термінах виживання, хоча й важливі для розвитку суспільства [5].

Закон України «Про житлово-комунальні послуги» (№ 2189-VIII) встановлює норми надання комунальних послуг, які є життєво важливими для забезпечення нормальних умов життя [6].

Закон України «Кодекс цивільного захисту України» (№ 5403-VI) визначає порядок реагування на надзвичайні ситуації, які потребують термінового надання допомоги, що також поширюється на життєво важливі послуги [7].

Загальні міжнародні принципи права – права людини, що закріплені в міжнародних угодах, як-от Загальна декларація прав людини, також впливають на визначення життєво важливих послуг.

Другий підхід базується на законодавстві, яке прямо визначає поняття та складові життєво важливих послуг. Обмеженням цього підходу є те, що визначальний вплив на поняття життєво важливих послуг робить контекст того чи іншого закону.

Визначення терміна «життєво важливі послуги» міститься у статті 1 Закону України «Про критичну інфраструктуру» [8]. У цій статті наведено ключові терміни та визначення, які стосуються критичної інфраструктури та її елементів, зокрема «життєво важливі послуги». Життєво важливі функції та/або послуги – функції та/або послуги, реалізацію яких забезпечують органи державної влади, органи місцевого самоврядування, установи, суб'єкти господарювання та організації будь-якої форми власності, зброї, переривання та порушення надання яких призводять до швидких негативних наслідків для національної безпеки.

Закон України «Про критичну інфраструктуру» (№ 1882-IX), ухвалений для посилення захисту та функціонування критично важливих об'єктів, визначає перелік секторів і об'єктів критичної інфраструктури, які мають особливе значення для національної безпеки та сталого розвитку країни. Критична інфраструктура охоплює об'єкти, порушення функціонування яких може призвести до значних втрат або дестабілізації.

Тому в контексті цього Закону життєво важливі функції або послуги визначаються через функціонал певних об'єктів критичної інфраструктури, які є на певній території. Тобто логіка цього Закону така – якщо об'єкт визнано об'єктом критичної інфраструктури, то і його діяльність (послуги або функції) є життєво важливою.

У «Концепції забезпечення національної системи стійкості до 2025 року» поняття «життєво важливі послуги» представлено як послуги, які є критично важливими для функціонування суспільства та забезпечення безпеки, добробуту і життя населення [9]. Ці послуги визначено через сфери, у яких їх надають:

– сфера охорони здоров'я – забезпечення доступу до медичних послуг, лікування та профілактики захворювань;

– соціальна сфера – надання соціальних послуг і соціальної підтримки, допомоги малозабезпеченим верствам населення;

– енергетична сфера – послуги з постачання електроенергії, газу й інших енергетичних ресурсів;

– транспортна сфера – забезпечення мобільності населення та перевезення товарів;

– комунальна сфера – послуги водопостачання, водовідведення, тепло- та газопостачання.

– інформаційна сфера – послуги з функціонування й підтримки критичних інформаційних систем, які забезпечують комунікації та обмін даними.

Просте порівняння тлумачень двох вищевказаних нормативних актів дає підстави констатувати, що їхні набори життєво важливих функцій / послуг є дещо різними і базуються на основному контексті певного нормативного акта.

Також сутність і перелік життєво важливих послуг можна аналізувати за межами вітчизняного законодавства, ґрунтуючись на рекомендаціях ООН та ВООЗ, Європейських стандартів соціального захисту тощо.

Відповідно до них, життєво важливі послуги визначено на основі кількох ключових критеріїв, які враховують їхній вплив на основні потреби, безпеку, здоров'я та добробут громадян.

Послуги, пов'язані з основними потребами, – це послуги, які забезпечують задоволення базових фізичних потреб, як-от харчування, вода, житло й медичне обслуговування. Якщо послуга критично важлива для фізичного виживання людини, вона вважається життєво важливою.

Послуги, пов'язані зі здоров'ям і безпекою, – це послуги, які безпосередньо впливають на здоров'я населення або його безпеку. Наприклад, медичні послуги, що забезпечують лікування та профілактику захворювань, або послуги з надзвичайних ситуацій, які забезпечують реагування на кризові ситуації.

Послуги, пов'язані із соціальною підтримкою, – це послуги, які допомагають людям у важких життєвих ситуаціях, як-от соціальні виплати для малозабезпечених або підтримка осіб з інвалідністю. Ці послуги сприяють соціальній стабільності та запобіганню бідності.

Послуги, пов'язані із захистом прав, – це послуги, що гарантують захист прав і свобод громадян, як-от правова допомога або служби, що відповідають за правопорядок. Це важливо для забезпечення справедливості та стабільності в суспільстві.

Тому визначення життєво важливих послуг може варіюватися залежно від конкретного контексту певної території, економічних умов і соціальних потреб, тому важливо враховувати місцеві специфіки.

Отже, класифікація послуг на життєво важливі та інші повинна стати результатом комплексного підходу, що враховує основоположні права громадян, соціальні потреби та державні зобов'язання. Нормативно-правова база забезпечує правову основу для надання й регулювання послуг, що є критично важливими для підтримки життєдіяльності населення.

У широкому розумінні «життєво важливі послуги» – це послуги, порушення надання яких може призвести

до значних і швидких негативних наслідків для життя та здоров'я людей, національної безпеки, громадського порядку, довкілля, економіки або інших сфер функціонування держави та суспільства. До таких послуг належать такі, які забезпечують базові потреби населення і критичні функції суспільства, стабільність державних і громадських інституцій, а також безпеку життєдіяльності людей.

З позиції надавачів життєво важливих послуг, зважаючи на все вищезазначене, можна виокремити два набори таких послуг. Перший – це набір послуг, що надають державні установи й установи органів місцевого самоврядування. Другий – це набір послуг, що надають офіційно визнані об'єкти критичної інфраструктури. Ці два набори є доволі різними, і обидва набори є суттєво залежними від умов функціонування та життєдіяльності конкретних територіальних громад.

Із цієї причини складання програми підвищення стійкості територіальної громади не може бути уніфікованим тому, що набори життєво важливих послуг / функцій у кожній громаді відрізняються. Так само можуть відрізнятися і критерії віднесення тих чи тих установ до числа надавачів життєво важливих послуг / функцій.

Також потребує попереднього вирішення питання, яка стійкість повинна підвищуватися: чи стійкість надання послуги, чи стійкість організацій-надавачів послуг.

Згідно з логікою, основний акцент зазвичай робиться на стійкості організацій або систем, які надають ці послуги, адже саме вони відповідають за стабільне функціонування, підтримку інфраструктури та готовність до швидкого реагування на надзвичайні ситуації. Надавачі послуг, зокрема енергетичні ком-

панії, медичні установи або оператори транспортних мереж, повинні мати необхідні ресурси, плани відновлення й забезпечувати безперервність послуг у кризових умовах. Це означає, що їх стійкість є вирішальною для безперервності послуг, тоді як сама послуга залишається статичною потребою суспільства.

Проте підвищення стійкості послуг також є важливим і передбачає розробку альтернативних або резервних каналів надання. Наприклад, в електроенергетиці це означає розподілені джерела живлення (сонячні або вітрові станції) на випадок аварій, а в медичній галузі – використання мобільних лікарень. Отже, обидва підходи взаємопов'язані, але підвищення стійкості надавачів є ключовим фактором для забезпечення стійкості самих послуг.

За результатами проведеного аналізу, зважаючи на особливості пілотних територіальних громад, виокремлено два набори життєво важливих послуг, що надають установи державної та місцевої влади (табл. 1) та об'єкти критичної інфраструктури (табл. 2).

У табл. 1 автори пропонують розподіляти на три окремі групи: державні послуги, послуги органів місцевого самоврядування та спеціалізовані послуги. Незважаючи на те що всі три групи послуг надають на території громади, надавачі мають різний статус і різний ступінь керованості з боку органу місцевого самоврядування. Державні та спеціалізовані послуги методично та процедурно не є залежними від впливу ОМС. ОМС лише ретранслює державний вплив на території громади.

Усі послуги, що надають об'єкти критичної інфраструктури, є життєво важливими, тоді як послуги, що

Таблиця 1

**Набір життєво важливих послуг, що надають установи державної та місцевої влади**

Тип послуг	Види послуг	Приклади послуг	Нормативно-правова база
Державні послуги	Адміністративні послуги	Видача паспортів, реєстрація місця проживання, оформлення ID-карток, реєстрація бізнесу	Закон України «Про адміністративні послуги» № 5203-VI; Закон України «Про Єдиний державний демографічний реєстр» № 5492-VI
	Соціальні послуги	Призначення пенсій, допомоги з безробіття, соціальні виплати для малозабезпечених сімей, субсидії	Закон України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» № 1058-IV; Закон України «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям» № 1768-III.
	Медичні послуги	Надання медичної допомоги, вакцинація, проведення операцій, санаторно-курортне лікування	Закон України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» № 2801-XII; постанова КМУ про програму медичних гарантій
	Освітні послуги	Надання середньої, професійної, вищої освіти; сертифікація тощо	Закон України «Про освіту» № 2145-VIII; Закон України «Про вищу освіту» № 1556-VII; Закон України «Про професійну (професійно-технічну) освіту» № 103/98-ВР
	Податкові послуги	Надання консультацій, прийом декларацій, нарахування та контроль за сплатою податків	Податковий кодекс України № 2755-VI
	Дозвільні послуги	Видача ліцензій на діяльність, дозволів на будівництво, дозвілів на користування природними ресурсами	Закон України «Про ліцензування видів господарської діяльності» № 222-VIII; Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» № 3038-VI

Продовження таблиці 1

Тип послуг	Види послуг	Приклади послуг	Нормативно-правова база
Послуги органів місцевого самоврядування	Комунальні послуги	Водопостачання, тепlopостачання, водовідведення, утримання житлового фонду, вивезення сміття	Закон України «Про житлово-комунальні послуги» № 2189-VIII
	Благоустрій та розвиток територій	Утримання та ремонт місцевих доріг, озеленення, освітлення вулиць, облаштування громадських зон	Закон України «Про благоустрій населених пунктів» № 2807-IV; Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» № 280/97-ВР
	Соціальна допомога на місцевому рівні	Підтримка малозабезпечених сімей, допомога особам з інвалідністю, субсидії на оплату комунальних послуг	Закон України «Про соціальні послуги» № 2671-VIII; Закон України «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям» № 1768-III
	Освітні та культурні послуги	Утримання дитячих садків, шкіл, бібліотек, музеїв, культурних центрів; проведення культурних заходів	Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» № 280/97-ВР; Закон України «Про культуру» № 2778-VI
Спеціалізовані послуги	Транспортні послуги	Організація місцевого громадського транспорту, утримання зупинок і транспортної інфраструктури	Закон України «Про автомобільний транспорт» № 2344-III; Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» № 280/97-ВР
	Екологічні та природоохоронні послуги	Управління відходами, контроль за використанням природних ресурсів, заходи з охорони довкілля	Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» № 1264-XII; Закон України «Про відходи» № 187/98-ВР
	Захист прав і свобод громадян	Захист прав споживачів, надання правової допомоги, забезпечення правопорядку	Закон України «Про захист прав споживачів» № 1023-XII; Закон України «Про безоплатну правову допомогу» № 3460-VI; Закон України «Про Національну поліцію» № 580-VIII
	Послуги з питань оборони та надзвичайних ситуацій	Проведення мобілізації, заходи цивільного захисту, надання допомоги в надзвичайних ситуаціях	Закон України «Про оборону України» № 1932-XII; Закон України «Про цивільний захист» № 5403-VI
	Інформаційні та консультаційні послуги	Надання консультацій, інформування громадян з різних питань, зокрема економічних, соціальних і правових	Закон України «Про інформацію» № 2657-XII; Закон України «Про звернення громадян» № 393/96-ВР

Узагальнено авторами.

Таблиця 2

## Набір життєво важливих послуг, що надають об'єкти критичної інфраструктури

	Опис об'єкта	Критерії віднесення до критичної інфраструктури	Особливості застосування критеріїв на рівні територіальних громад і місцевого самоврядування
<b>Енергетика</b>	Об'єкти, що забезпечують виробництво, транспортування та розподіл електроенергії, нафти, газу, теплової енергії, включно з АЕС, ТЕЦ	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Значний вплив на національну енергетичну безпеку</li> <li>– Масштаб негативного впливу в разі порушення роботи на економіку та суспільство</li> <li>– Висока залежність інших галузей від цих об'єктів</li> </ul>	Локальні енергопостачальні об'єкти можуть визначитися критично важливими для громад, особливо в умовах віддаленості й обмежених альтернативних джерел енергопостачання
<b>Водо-постачання та водовідведення</b>	Інфраструктура водозабезпечення, очищення води, управління водними ресурсами, системи водовідведення й очистки стічних вод	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Критичне значення для здоров'я населення та санітарних умов</li> <li>– Потенційний екологічний ризик у випадку аварій</li> <li>– Масштаб постачання води (чисельність населення або територія)</li> </ul>	На місцевому рівні важливо враховувати залежність громади від місцевих водних ресурсів; об'єкти водозабезпечення можуть стати критичними, особливо в регіонах з обмеженими водними запасами
<b>Транспорт</b>	Мережі й об'єкти залізничного, автомобільного, морського, річкового та повітряного транспорту, зокрема порти та аеропорти	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Стратегічне значення для мобільності людей і вантажів</li> <li>– Високий ризик національних і міжнародних втрат при зупинці</li> <li>– Залежність інших галузей і логістичних мереж від транспорту</li> </ul>	Визначення критичних транспортних об'єктів на рівні громад особливо важливе для віддалених або гірських населених пунктів, де транспортні об'єкти забезпечують життєво важливе сполучення з іншими населеними пунктами

Продовження таблиці 2

	Опис об'єкта	Критерії віднесення до критичної інфраструктури	Особливості застосування критеріїв на рівні територіальних громад і місцевого самоврядування
<b>Інформаційно-комунікаційні технології</b>	Об'єкти, що забезпечують роботу телекомунікаційних мереж, інтернету, систем передачі даних, зокрема дата-центри та кабельні мережі	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Ключова роль у забезпеченні безпеки зв'язку та інформаційної інфраструктури</li> <li>– Масштаб охоплення послуг (національний або регіональний рівень)</li> <li>– Значний ризик у разі кібератак</li> </ul>	Місцеві об'єкти зв'язку можуть бути єдиними каналами комунікації, особливо для віддалених регіонів. Громади часто мають підвищену залежність від єдиного провайдера чи каналу зв'язку, що підвищує їхню критичність
<b>Фінансовий сектор</b>	Інфраструктура банківських установ, платіжних систем, фондових бірж, страхових компаній, важливих для фінансової стабільності країни	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Вплив на макроекономічну стабільність і фінансові операції</li> <li>– Рівень загроз для платіжних систем при порушенні</li> <li>– Кількість користувачів і масштаб фінансових операцій</li> </ul>	Банківські та фінансові установи в громадах можуть бути єдиними пунктами доступу до фінансових послуг, що особливо критично для сільських територій з обмеженим доступом до фінансових сервісів
<b>Охорона здоров'я</b>	Лікарні, лабораторії, центри екстреної медичної допомоги, об'єкти зберігання ліків та медичних засобів, лабораторії біобезпеки	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Критична важливість для збереження здоров'я та життя людей</li> <li>– Масштаб потенційного ризику в разі зупинення (епідемії, спалахи)</li> <li>– Вплив на життєзабезпечення населення</li> </ul>	Локальні медичні заклади, особливо віддалені лікарні, мають особливу значимість для здоров'я населення в громаді. Місцеві заклади часто є єдиними на значній території, що зумовлює їх критичний статус
<b>Продовольча безпека</b>	Підприємства, що забезпечують виробництво, зберігання, транспортування та постачання продовольства, включно із складськими потужностями	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Значення для забезпечення населення продуктами харчування</li> <li>– Рівень ризику в разі порушення ланцюгів постачання</li> <li>– Географічне охоплення та чисельність залежного населення</li> </ul>	Місцеві продовольчі склади й підприємства часто забезпечують постачання лише для конкретної громади, що в разі їхнього порушення може спричинити дефіцит продуктів харчування та загрозу продовольчій безпеці
<b>Сфера державного управління</b>	Урядові будівлі, центри ухвалення рішень, об'єкти органів державної влади та місцевого самоврядування, важливі для національної безпеки	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Вплив на процес ухвалення критичних рішень на національному рівні</li> <li>– Ризики для національної безпеки в разі несанкціонованого доступу</li> <li>– Ключова роль у функціонуванні держави</li> </ul>	Будівлі місцевих органів самоврядування, де ухвалюють рішення для громади, мають критичне значення в управлінні регіоном, особливо в періоди криз або надзвичайних ситуацій
<b>Оборона та безпека</b>	Військові бази, склади боєприпасів, полігони, об'єкти оборонно-промислового комплексу, які забезпечують оборону країни	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Прямий вплив на обороноздатність країни</li> <li>– Значні потенційні загрози в разі порушення безпеки</li> <li>– Залежність інших об'єктів критичної інфраструктури від захисту оборонних об'єктів</li> </ul>	Регіональні військові частини та склади мають критичний статус через вплив на обороноздатність не лише громади, а й сусідніх населених пунктів, особливо на прикордонних територіях
<b>Екологічна безпека й охорона довкілля</b>	Об'єкти управління відходами, зони екологічного контролю, очисні споруди й об'єкти, що запобігають екологічним катастрофам	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Критичний вплив на здоров'я населення та довкілля</li> <li>– Потенційні довгострокові ризики для природи й економіки</li> <li>– Наявність небезпечних матеріалів або відходів</li> </ul>	Системи управління відходами й очисні споруди в громаді мають велике значення для здоров'я місцевого населення та екології. Особливо критичні вони для регіонів із підвищеним забрудненням довкілля
<b>Науково-дослідні та інноваційні об'єкти</b>	Інститути, лабораторії та об'єкти, що забезпечують розвиток стратегічних наукових досліджень та інноваційних технологій	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Важливість для технологічного прогресу та конкурентоспроможності</li> <li>– Значення для наукових розробок, що впливають на національну безпеку</li> <li>– Рівень залежності галузей від результатів досліджень</li> </ul>	Розташовані в громадах дослідні центри можуть мати критичний статус, якщо вони забезпечують роботу інших важливих об'єктів або вносять вклад у технологічний розвиток стратегічного значення для громади
<b>Хімічна промисловість</b>	Об'єкти з виробництва, зберігання та транспортування хімічних речовин, які важливі для промисловості та можуть бути потенційно небезпечними	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Наявність небезпечних матеріалів, що можуть спричинити масштабні катастрофи</li> <li>– Критичне значення для промислового виробництва</li> <li>– Ризик негативного впливу на довкілля</li> </ul>	Місцеві об'єкти хімічної промисловості є критичними для екологічної безпеки громади, особливо в регіонах із низькою стійкістю до хімічного забруднення чи аварій на хімічних підприємствах

Узагальнено авторами.

Таблиця 3

## Розподіл життєво важливих послуг за об'єктами критичної інфраструктури

Категорія об'єкта критичної інфраструктури	Забезпечувані державні послуги	Забезпечувані послуги органів місцевого самоврядування	Додаткові спеціалізовані послуги
<b>Енергетика</b>	Енергопостачання. Контроль енергетичної безпеки. Аварійне відновлення електроенергії та тепла	Локальне розподілення енергії. Моніторинг і техобслуговування локальних електромереж	Послуги з управління енергоефективністю. Спеціалізовані послуги для промислових підприємств
<b>Водопостачання та водовідведення</b>	Централізоване водопостачання. Контроль якості питної води. Екстрене водопостачання	Локальне водозабезпечення та обслуговування систем. Місцеве водовідведення та очищення	Спеціальні послуги для бізнесів (виробниче водопостачання, контроль промислових стоків)
<b>Транспорт</b>	Транспортна інфраструктура національного значення. Служба національного автотранспорту	Організація місцевих транспортних маршрутів. Управління місцевими шляхами та зупинками громадського транспорту	Логістичні послуги для спеціальних вантажів. Обслуговування регіональних аеропортів, портів, залізничних станцій
<b>Інформаційно-комунікаційні технології</b>	Національні послуги телекомунікацій. Інтернет-інфраструктура для державних установ. Кібербезпека	Місцеві мережі для адміністрацій та громад. Локальні точки доступу до телекомунікаційних послуг	Спеціалізовані послуги для бізнесів (наприклад, дата-центри, корпоративні мережі)
<b>Фінансовий сектор</b>	Державні банківські операції. Платіжні та транзакційні послуги. Фінансова безпека та стабільність	Надання банківських і фінансових послуг для громад. Контроль і допомога в місцевих фінансових операціях	Послуги спеціальних платіжних систем (наприклад, для місцевих ринків або комунальних послуг)
<b>Охорона здоров'я</b>	Національні програми вакцинації. Центри екстреної медичної допомоги. Державні лікарні	Локальні лікарні та медичні пункти. Місцеві послуги швидкої допомоги. Програми профілактичних оглядів	Спеціалізовані медичні послуги (наприклад, обслуговування великих підприємств або інфекційні лікарні)
<b>Продовольча безпека</b>	Державне забезпечення стратегічних запасів продовольства. Програми підтримки агросектора	Контроль на місцевих ринках; Підтримка місцевих сільськогосподарських підприємств	Спеціалізовані послуги для експорту продукції або забезпечення сезонних поставок
<b>Сфера державного управління</b>	Урядові сервіси для громадян. Державні реєстри. Національні виборчі послуги	Послуги місцевих адміністрацій. Реєстрація місця проживання та ведення місцевих реєстрів	Спеціалізовані послуги для бізнесів (реєстрація підприємств, дозвільні документи)
<b>Оборона та безпека</b>	Національна оборона. Державні служби безпеки. Протипожежна безпека	Місцеві підрозділи поліції та служби безпеки. Місцеві аварійно-рятувальні служби	Спеціалізовані захисні послуги для стратегічних об'єктів (охорона інфраструктури, патрулювання)
<b>Екологічна безпека й охорона довкілля</b>	Державний екологічний моніторинг; Програми збереження природних ресурсів	Локальний моніторинг екологічного стану. Контроль над місцевими звалищами, стоками	Спеціальні послуги для промислових підприємств (наприклад, утилізація небезпечних відходів)
<b>Науково-дослідні та інноваційні об'єкти</b>	Державні програми досліджень. Фінансування інновацій. Захист інтелектуальної власності	Підтримка місцевих ініціатив і стартапів. Впровадження інновацій у місцевих підприємствах	Спеціалізовані послуги консалтингу, лабораторії для тестування та перевірки нових технологій
<b>Хімічна промисловість</b>	Забезпечення стратегічних хімічних запасів. Контроль за хімічною безпекою. Стандарти виробництва	Контроль локальних хімічних підприємств. Ліцензування та моніторинг використання хімічних речовин у громадах	Спеціалізовані послуги для промислових підприємств (управління небезпечними речовинами, контроль за переробкою відходів)

Узагальнено авторами.

надають установи державної та місцевої влади, можуть бути життєво важливими, а можуть і не бути такими.

Але простий порівняльний аналіз двох наборів послуг, зазначених у таблицях 1 і 2, свідчить, що перелік послуг, які надають установи державної та місцевої влади, є значно ширшим, ніж перелік тих послуг, що

надають об'єкти критичної інфраструктури. До того ж найбільш повне визначення поняття «життєво важлива послуга» міститься саме в Законі України «Про критичну інфраструктуру». Тому фактично відбувається звуження поняття «життєво важлива послуга» лише до тлумачень цього закону. Зі свого боку, це суттєво звукує розуміння

того, які заходи та впливи мають бути включеними до програм підвищення стійкості територіальної громади.

**Висновки.** Для понятійного впорядкування життєво важливих послуг як об'єктів планування у програмах підвищення стійкості територіальних громад здійснено авторський розподіл життєво важливих послуг (табл. 3), де відображено ієрархію послуг стосовно їх надавачів на території окремої територіальної громади.

Авторська позиція полягає в тому, що ключовим об'єктом планування в програмі підвищення стійкості

територіальної громади повинен бути надавач життєво важливої послуги, а не сама послуга. Зважаючи на це, класифікаційний розподіл життєво важливих послуг, зазначений у табл. 3, дає змогу дотриматися цього правила і планувати заходи з підвищення стійкості територіальних громад до кризових ситуацій, викликаних припиненням або погіршенням надання важливих для їх життєдіяльності послуг чи для здійснення життєво важливих саме в розрізі надавачів цих послуг.

### ЛІТЕРАТУРА:

1. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 10.10.2024).
2. Про соціальні послуги : Закон України від 17.01.2019 № 2671-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19#Text> (дата звернення: 10.10.2024).
3. Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям: Закон України від 01.06.2000 № 1768-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1768-14#Text> (дата звернення: 10.10.2024).
4. Основи законодавства України про охорону здоров'я : Закон України від 19.11.1992 № 2801-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12#Text> (дата звернення: 10.10.2024).
5. Про освіту : Закон України від 05.09.2017 № 2145-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19#Text> (дата звернення: 10.10.2024).
6. Про житлово-комунальні послуги : Закон України від 09.11.2017 № 2189-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2189-19#Text> (дата звернення: 10.10.2024).
7. Кодекс цивільного захисту України : Закон України від 02.10.2012 № 5403-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403-17#Text> (дата звернення: 10.10.2024).
8. Про критичну інфраструктуру : Закон України від 16.11.2021 № 1882-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1882-20#Text> (дата звернення: 10.10.2024).
9. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20 серпня 2021 року «Про запровадження національної системи стійкості» : Указ Президента України від 27 вересня 2021 р. № 479/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/479/2021#n5> (дата звернення: 10.10.2024).

### REFERENCES:

1. Pro misceve samovryaduvannya v Ukraini [On local self-government in Ukraine] (1997). Law of Ukraine. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text> (date of access 23.10.2024) [in Ukrainian].
2. Pro socialni poslugi [On social services] (2019). Law of Ukraine. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19#Text> (date of access 23.10.2024) [in Ukrainian].
3. Pro derzhavnu socialnu dopomogu malozabezpechenim simyam [On state social assistance to low-income families] (2000). Law of Ukraine. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1768-14#Text> (date of access 23.10.2024) [in Ukrainian].
4. Osnovi zakonodavstva Ukraini pro ohoronu zdorov'ya [Fundamentals of Ukrainian legislation on healthcare] (1992). Law of Ukraine. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12#Text> (date of access 23.10.2024) [in Ukrainian].
5. Pro osvitu [On Education] (2017). Law of Ukraine. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19#Text> (date of access 23.10.2024) [in Ukrainian].
6. Pro zhitlovo-komunalni poslugi [On Housing and Communal Services] (2017). Law of Ukraine. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2189-19#Text> (date of access 23.10.2024) [in Ukrainian].
7. Kodeks civilnogo zahistu Ukraini [Civil Protection Code of Ukraine] (2012). Law of Ukraine. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403-17#Text> (date of access 23.10.2024) [in Ukrainian].
8. Pro kritichnu infrastrukturu [On critical infrastructure] (2021). Law of Ukraine. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1882-20#Text> (date of access 23.10.2024) [in Ukrainian].
9. Pro rishennya Radi nacionalnoyi bezpeki i obroni Ukraini vid 20 serpnia 2021 roku "Pro zaprovadzhennya nacionalnoyi sistemi stijkosti" [On the decision of the National Security and Defense Council of Ukraine dated August 20, 2021 "On the introduction of a national resilience system"] (2021). Decree of the President of Ukraine. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/479/2021#n5> (date of access 23.10.2024) [in Ukrainian].