



<https://doi.org/10.18523/3041-1718.2025.2.1.15-26>
УДК 352:338.246.025(477)

Сергій Козир

Національний університет «Києво-Могилянська академія»

<https://orcid.org/0009-0009-5742-8167>

ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ТА РЕГІОНАЛЬНА ПОЛІТИКА ВІДНОВЛЕННЯ УКРАЇНИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ: ПРОБЛЕМИ І РЕКОМЕНДАЦІЇ

У статті з'ясовано ключові проблемні аспекти децентралізації та регіональної політики відновлення в умовах воєнного стану та запропоновано рекомендації щодо їх вирішення. Наголошено, що основним завданням регіональної політики держави є забезпечення балансу між загальнодержавними інтересами та інтересами розвитку регіонів. Одним із головних напрямів цієї політики є розроблення механізмів передачі частини державних повноважень на місцевий рівень управління, що базується на демократичних цінностях. Виокремлено проблеми в процесі реалізації заходів щодо відновлення (колізії в нормативно-правових актах, відсутність чіткої координації, проблема інституційної сталості). Особливу увагу приділено ролі тилових, деокупованих та тимчасово окупованих громад, які демонструють унікальні підходи до формування регіональної політики відновлення, адаптуючи локальні ініціативи до загальнонаціональних стратегій. Розглянуто рекомендації щодо децентралізації та регіональної політики відновлення України в умовах воєнного стану, спрямовані на посилення спроможності громад та ефективну координацію з центральною владою для забезпечення сталого розвитку і відбудови країни. Доведено, що ефективна децентралізація та регіональна політика відновлення України в умовах воєнного стану потребують комплексного підходу, що охоплює застосування найкращих практик управління ресурсами на всіх рівнях, розроблення уніфікованих національних цілей з адаптацією їх до місцевих потреб, удосконалення нормативно-правової бази, створення та удосконалення діяльності політичних інститутів. Наголошено, що реформа місцевого самоврядування та територіальної організації влади закладає основи для формування спроможних територіальних громад, а їхня тісна співпраця сприятиме комплексному соціально-економічному розвитку регіонів, забезпечуючи сталий прогрес на рівні всієї країни. Децентралізація, посилення спроможності на місцевому рівні, розвиток самоврядування та демократичних інституцій у громадах хоч і здаються менш контрольованими і потребують більше часу порівняно з централізованою відбудовою, згодом наблизять Україну до принципів демократичного врядування. Однак певної централізації уникнути неможливо, особливо на початковому етапі швидкої відбудови, де відновлення великих інфраструктурних об'єктів може здійснюватися централізовано.

Ключові слова: децентралізація, державна регіональна політика, регіональний розвиток, місцеве самоврядування, територіальні громади, регіональна політика відновлення, політичні інститути, воєнний стан, відновлення України.

Постановка проблеми. У тексті статті автор розрізняє категорії «державна регіональна політика» і «регіональна політика відновлення», вважаючи першу категорію ширшою. Державна регіональна політика повинна створити умови для збалансованого соціально-економічного розвитку регіонів держави та зменшення диспропорцій між ними. А регіональна політика відновлення фокусується на розробленні та впровадженні системи заходів для відновлення регіонів унаслідок російсько-української війни та спрямована на забезпечення умов для сталого розвитку територіальних громад. Якщо державна регіональна політика має стратегічний і довгостроковий характер, то регіональна політика відновлення локалізується в постраждалих регіонах. Інструментами першої часто є національне законодавство і державні програми. Політика відродження регіонів здійснюється за допомогою локальних ініціатив, міжнародних інвестиційних проєктів та цільових державних програм. Основою регіональної політики відновлення має бути конструктивна взаємодія всіх учасників регіонального розвитку. Однак конфлікт у системі «центральна влада – регіональна влада – органи місцевого самоврядування» залишається актуальним навіть в умовах воєнного стану¹. Внаслідок збройної агресії РФ зазнали значних руйнувань економічна інфраструктура, соціальна сфера, зокрема критично важливі об'єкти в багатьох регіонах України. У таких умовах децентралізація набуває ще більшого значення як інструмент підвищення стійкості регіонів та забезпечення ефективного впровадження політики відновлення на місцевому рівні. Війна внесла суттєві зміни в пріоритети регіональної політики, змістивши акцент на безпекові потреби та політику відновлення. У цьому контексті важливо дослідити, яким чином децентралізація може сприяти оперативному та ефективному відновленню регіонів. Завдяки децентралізації громади набули значної адміністративної та фінансової автономії, що дає змогу швидше реагувати на наслідки руйнувань, забезпечувати нагальні потреби мешканців та ініціювати власні проєкти відновлення.

Проте водночас виникає потреба в переосмисленні підходів до регіонального розвитку та взаємодії між різними рівнями влади для забезпечення скоординованої політики відновлення, з урахуванням специфіки кожного регіону та ступеня його руйнування. В умовах війни органи місцевого самоврядування та державної влади набувають цінного досвіду у вирішенні нагальних проблем. Вони організують життя людей у громадах, районах та регіонах, забезпечують евакуацію населення, переміщення підприємств, регулюють роботу житлово-комунальної, освітньої, соціальної та інших сфер, а також відновлюють господарську діяльність на деокупованих територіях. Усе це демонструє спроможність територіальних громад на основі самоорганізації та за підтримки вищих органів влади ефективно вирішувати актуальні питання життєдіяльності громади². Отже, дослідження цієї проблематики дає змогу розглянути, як децентралізація може стати механізмом у подоланні наслідків війни та побудові стійкої післявоєнної України, що робить її особливо актуальною в сучасних умовах.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Вчені приділяють значну увагу соціально-економічним аспектам формування та реалізації регіональної політики відновлення, однак питання ключових проблем децентралізації та регіональної політики відновлення в умовах воєнного стану, а також розроблення практичних рекомендацій для їх вирішення залишаються недостатньо дослідженими. Проте варто виокремити праці таких авторів: І. Астахов, Р. Білик, З. Варналій, Н. Галецька, І. Гарашук, Н. Горло, Є. Качмарський, А. Кравець, Т. Лукеря, І. Пирога, М. Пирога та ін.

Мета дослідження – з'ясувати ключові аспекти децентралізації, які актуалізувала війна, та запропонувати відповідні рекомендації щодо їх вирішення, зокрема й за допомогою інструментів регіональної політики відновлення в умовах воєнного стану в Україні.

Виклад основного матеріалу дослідження. Основним завданням регіональної політики держави є забезпечення балансу між національними інтересами та інтересами розвитку

¹ Євгеній Качмарський, «Регіональна політика в умовах військового стану в Україні», *Політичне життя* 4 (2023): 39, <https://doi.org/10.31558/2519-2949.2023.4.5>.

² Наталія Горло, «Реалізація реформи децентралізації влади в Україні в умовах воєнного стану», *Актуальні проблеми філософії та соціології* 40 (2023): 174, <https://doi.org/10.32782/apfs.v040.2023.29>.

регіонів. Одним із ключових напрямів цієї політики є розроблення механізмів передачі частини державних повноважень на місцевий рівень управління, що базується на демократичних цінностях і положеннях Конституції України. Держава відіграє координуючу роль, гармонізуючи інтереси на різних рівнях: між людиною і громадою, громадами та регіональною владою, а також між регіональною та державною владою³. Протягом останнього десятиліття Україна зіткнулася з новими викликами, зокрема збройною агресією Росії, яка спричинила тимчасову окупацію частини територій. Це поглибило розрив у рівнях розвитку регіонів, призвело до масового відпливу працездатного населення та капіталу з територій, прилеглих до окупованих, та збільшило міграційне навантаження через вимушене внутрішнє переміщення. Зросли також підприємницькі та інвестиційні ризики, навіть у регіонах, віддалених від зони бойових дій. Найбільших соціально-економічних та екологічних втрат, зокрема тих, що пов'язані з людськими жертвами, зазнали території, де проводилися бойові дії та прилегли до лінії розмежування. Ситуація на цих територіях досягла рівня гуманітарної катастрофи, подолання наслідків якої визначено державою як пріоритет на найближчі десятиліття. Для вирішення проблем Сходу та Півдня України держава вже вжила низку першочергових політичних, гуманітарних та соціально-економічних заходів⁴. Тому безпрецедентний масштаб проблеми вимагає комплексного підходу до її вирішення, а також активізації та координації зусиль центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та інститутів громадянського суспільства, спрямованих на відновлення регіонів України.

На основі Державної стратегії регіонального розвитку України на 2021–2027 роки⁵ було створено Дорожню карту децентралізації, відповідно виокремлено основні компоненти успішної децентралізації (див. рисунок нижче) та наведено перелік пріоритетів регіональної політики.

Пріоритети державної регіональної політики до 2027 року:⁶

- створення безпечових і соціально-економічних умов для повернення українців у регіони та територіальні громади;
- відновлення та розвиток інфраструктури на принципах прозорості, підзвітності, сталості, інклюзивності, енергоефективності, стійкості до безпечових загроз та економічної доцільності;
- розвиток інституційної спроможності територіальних громад і регіонів у розрізі проектного менеджменту, цифровізації, антикорупції та стратегічного планування;
- відновлення економічної активності, розвиток людського капіталу та зростання економіки на основі внутрішнього потенціалу територій та регіональних смартспеціалізацій;
- залучення громадян/ок до ухвалення рішень на державному, регіональному та місцевому рівнях;
- відновлення балансу екосистем, постраждалих унаслідок збройної агресії РФ;
- розвиток багаторівневого врядування, наближення системи управління регіональним розвитком до процедур і найкращих практик ЄС;
- сприяння розбудові партнерств, міжмуніципальному, міжрегіональному та транскордонному співробітництву.

³ Захарій Варналій та Ростислав Білик, *Економічна безпека та конкурентоспроможність регіонів України* (Чернівці: Технодрук, 2018), 48.

⁴ Анастасія Кравець та Ігнат Астахов, «Регіональна політика України: проблеми та перспективи», *Політичне життя* 4 (2023): 49–50, <https://doi.org/10.31558/2519-2949.2023.4.6>.

⁵ «Оновлена Державна стратегія регіонального розвитку на 2021–2027 роки: ключові аспекти», *Децентралізація: Портал*, 24 серпня 2024, https://decentralization.ua/uploads/attachment/document/1476/Довідка_МИУ_ІНФОРМАЦІЙНА_БРОШУРА_A4_ukr__1_.pdf.

⁶ Міністерство розвитку громад та територій України: Офіційний сайт, *Дорожня карта децентралізації*, 23 листопада 2023, https://mtu.gov.ua/files/Дорожня_карта_децентралізації.pdf.



Рисунок. Основні компоненти децентралізації

Джерело: складено автором на основі Дорожньої карти децентралізації⁷

Особливу роль у реалізації цих стратегій відіграють громади, які у складних умовах війни беруть на себе значну частину відповідальності за регіональний розвиток. Тому особливого значення набуває диференціація ролі різних типів громад, як-от тиллові, окуповані та деокуповані, у формуванні регіональної політики відновлення. Кожен із цих типів громад має свої унікальні виклики, які вони долають, і саме ці зусилля визначають стратегію відбудови України. Деокуповані, тимчасово окуповані та тиллові громади відіграють різну, але однаково важливу роль у формуванні регіональної політики відновлення в умовах війни. На основі аналізу окремих кейсів доходимо висновку, що кожен тип громад демонструє унікальні особливості та вплив на регіональну політику відновлення в умовах війни.

Деокуповані громади, як-от громади Київщини (наприклад, Бучанська), спрямовують зусилля на відновлення пошкодженої інфраструктури, забезпечення безперервності базових послуг і залучення міжнародної підтримки. Їхні дії охоплюють: відновлення будівель, шкіл, медичних закладів та адміністративної інфраструктури; співпрацю з міжнародними донорами, як-от ЄС та ООН, для залучення ресурсів на реконструкцію житла та соціальної інфраструктури; залучення мешканців і громадських організацій до участі в плануванні стратегій розвитку. Наприклад, громади використовують проєкт «СВідновлення» для оцінювання пошкоджень та формування пріоритетів реконструкції⁸.

Окуповані громади, попри надважкий стан ментального здоров'я мешканців, об'єднує мета – постійно зміцнювати зв'язок між своїми резидентами, допомагати їм та сприяти інтеграції внутрішньо переміщених осіб (ВПО) до тих громад, куди вони релоковані. Найбільш вдалими кейсами є мережа центрів «ЯМаріуполь» і ГО «Ми-Луганчани». Мелітопольська громада створює основу для регіональної політики відновлення, беручи участь у стратегічному плануванні майбутнього розвитку. Через ініціативи на кшталт «Асоціації нескорених громад» вона визначає ключові

⁷ Міністерство розвитку громад та територій України: Офіційний сайт, *Дорожня карта децентралізації*.

⁸ Центр спільних дій, «Громади воєнного часу. Витривалі та спроможні», 19 березня 2024, https://centreua.org/wp-content/uploads/2024/03/Gromady_voyennogo_chasu_veb.pdf.

напрями відновлення, які враховуються регіональними та державними стратегіями. Її внесок у структурування пріоритетів післявоєнного відновлення, як-от інфраструктурна реабілітація, економічне відродження та розвиток громадянського суспільства, закладає основу для довготривалого розвитку регіону⁹. Також Мелітопольська громада впливає на регіональну політику через вивчення досвіду інших деокупованих громад і запровадження заходів для забезпечення базових потреб жителів навіть в умовах обмеженого доступу до ресурсів¹⁰. Снігурівська міська громада, попри тимчасову окупацію, забезпечує участь у формуванні політики відновлення через розроблення місцевих програм і планів. Її досвід допомагає адаптувати національні стратегії до потреб конкретних регіонів, включно з інтеграцією населення після звільнення, плануванням бюджетів на відновлення та залученням міжнародної допомоги. Ця громада показує, як навіть в умовах окупації місцеві ініціативи можуть сприяти формуванню національної політики відновлення¹¹.

Тилові громади активно впливають на формування регіональної політики відновлення через інтеграцію до них ВПО:

- 1) розроблення та впровадження програм підтримки ВПО. Львівська міська громада стала місцем прихистку для тисяч ВПО. Львів, наприклад, розробив низку соціальних програм, зокрема організацію тимчасового житла, працевлаштування та надання освітніх і медичних послуг для ВПО. Ці ініціативи формують регіональні соціальні політики, які орієнтовані на інтеграцію переселенців та їхню адаптацію до нових умов¹²;
- 2) економічний розвиток. Вінницька міська громада активно підтримує релокацію бізнесу із зони бойових дій, створюючи для підприємств пільгові умови. Це не лише сприяє збереженню економічної активності, але й стимулює відновлення економіки загалом. Хмельницька громада реалізує програми підтримки малого та середнього бізнесу, які стають моделлю для інших регіонів¹³;
- 3) міжнародна співпраця. Зокрема, Львів та Дніпро залучають міжнародну допомогу для відновлення інфраструктури, медичних закладів і реалізації соціальних проєктів. Львів активно співпрацює з урядами країн ЄС, міжнародними організаціями, як-от ООН та ЮНІСЕФ, що формує зовнішньоекономічну політику регіонів і підвищує ефективність реалізації проєктів відновлення¹⁴;
- 4) медична та психологічна підтримка. Дніпровська громада відіграє ключову роль у забезпеченні медичної допомоги постраждалим. Лікарні Дніпра надають комплексні медичні та психологічні послуги, сприяючи формуванню політик у сфері охорони здоров'я та соціальної реабілітації¹⁵;
- 5) освітні ініціативи. Громади, як-от Хмельницька, організовують освітні програми для дітей ВПО. Це передбачає забезпечення доступу до навчання через онлайн-платформи та створення умов для навчання в очному форматі¹⁶. Результатом є інтеграція освітніх ініціатив у регіональну політику, орієнтовану на довгострокове відновлення.

⁹ «Тимчасово окуповані громади Запорізької області об'єднують зусилля для відновлення та стратегічного розвитку», *Децентралізація: Портал*, дата звернення 30 листопада 2024, <https://decentralization.ua/news/17230>.

¹⁰ Центр спільних дій, «Громади воєнного часу. Витривалі та спроможні».

¹¹ Всеукраїнська Асоціація ОТГ, «Платформа Тимчасово окупованих та деокупованих громад», дата звернення 30 листопада 2024, <https://hromady.org/tematichni-ta-sektoralni-platformi/vidnovlennya-teritorialnix-gromad/>.

¹² Каріна Нечитайло, «Міський центр підтримки ВПО у Львові: яку допомогу можна отримати та як звернутися», *LVIV.MEDIA*, 14 лютого 2023, <https://lviv.media/lviv/64927-miskij-centr-pidtrimki-vnutrishno-peremishenih-osib-u-lvovi-yaki-poslugi-nadayut/>.

¹³ Віталій Бондарев, «Вінниця стала новим домом для бізнесу: 391 підприємство релокувалося з початку повномасштабного вторгнення», *Суспільне Вінниця*, 5 листопада 2024, <https://suspilne.media/vinnitsia/873187-vinnica-stala-novim-domom-dla-biznesu-391-pidpriemstvo-relokuvalosa-z-pocatku-povnomashtabnogo-vtorgnennja/>.

¹⁴ Львівська обласна військова (державна) адміністрація, «Комплексна програма підтримки внутрішньо переміщених осіб на період дії воєнного стану в Україні», <https://loda.gov.ua/documents/40071>.

¹⁵ Дніпровська міська рада, «Унікальний хаб медичної допомоги військовим. У Дніпрі працює один з найсучасніших реабілітаційних центрів в Україні», 25 жовтня 2023, <https://dniprorada.gov.ua/uk/articles/item/60095/unikalnij-hab-medichnoi-dopomogi-vijskovim-u-dnipri-pracuye-odin-z-najsuchasnishih-reabilitacijnih-centriv-v-ukraini>.

¹⁶ Департамент освіти та науки Хмельницької обласної державної адміністрації, «Освітній хаб Хмельниччини», http://osvita.adm-km.gov.ua/?page_id=2998.

Також можна виокремити ключову роль тилових громад в організації логістики для постачання гуманітарної допомоги та евакуації людей із зони бойових дій; збереженні життєздатності місцевої економіки через підтримку малого та середнього бізнесу, що також слугує базою для регіонального відновлення¹⁷.

Отже, розуміння та використання потенціалу тилових, деокупованих і окупованих громад є фундаментом для розроблення ефективної регіональної політики. Ці громади, з огляду на їхній внесок у вирішення нагальних проблем, стають ключовими «драйверами» відновлення, забезпечуючи стійкість на локальному рівні.

Наступним етапом дослідження є аналіз системних викликів, які впливають на формування інтегрованої політики відновлення з урахуванням різних рівнів управління.

Після повномасштабного вторгнення відбулося об'єднання двох міністерств у Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України (далі – Міністерство відновлення) для поліпшення координації відновлення. Заходи щодо відновлення громад фактично здійснюються, проте є низка проблем, зокрема *колізії в нормативно-правових актах*, як-от Закони України «Про засади державної регіональної політики», «Про регулювання містобудівної діяльності» та Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження порядків з питань відновлення та розвитку регіонів і територіальних громад»¹⁸. Це створює ризики для ефективного відновлення та потребує узгодження законодавчої бази. Крім того, існує проблема *відсутності чіткої координації*, оскільки органи місцевого самоврядування потребують кращої взаємодії в процесах відновлення. Представники громад висловлюють занепокоєння щодо об'єднання міністерств у Міністерство відновлення, оскільки це призвело до плинності кадрів та породило побоювання стосовно втрати робочих контактів і тісної комунікації з представниками міністерства¹⁹. Без чіткої координації громади стикаються з труднощами в пріоритезації сфер відновлення та планування, часто вирішуючи проблеми ситуативно. Однак для визначення довгострокових завдань важливим компонентом є розроблення планувальних документів. У процесі їх підготовки представники органів місцевого самоврядування та військових адміністрацій стикаються з численними перешкодами, як-от брак кваліфікованих фахівців та досвіду у складанні таких документів, відсутність чіткої національної політики, а також неможливість розрахувати базові показники для визначення соціально-демографічної структури громад. Окрім цього, потрібно чітко розмежувати питання національного та місцевого рівнів, пов'язані з відновленням, щоб їх можна було належним чином врахувати як у загальнодержавній стратегії, так і в стратегіях розвитку територіальних громад²⁰.

Проблема *інституційної сталості* – наявна на сьогодні організаційна структура управління процесом відновлення (Мінвідновлення), яка несе ризики зосередження уваги виключно на фізичній реконструкції. На нашу думку, такий підхід може значно уповільнити розвиток регіональної політики, що, своєю чергою, може призвести до централізації процесу післявоєнного відновлення, згорнути децентралізаційні реформи та загальмувати розвиток регіонів. Також є побоювання, що орієнтація лише на інфраструктурне відновлення не враховує специфіки різних регіонів, потреби місцевого населення та напрацьовані раніше плани розвитку громад і областей. Такий підхід також створює ризик анулювання вже розроблених регіональних програм²¹. Непропорційне втручання держави в управління регіональним розвитком може зашкодити розвитку регіонів, тому органи місцевого самоврядування в Україні поступово отримують ширші повноваження в цій сфері²².

¹⁷ Центр спільних дій, «Громади воєнного часу. Витривалі та спроможні».

¹⁸ Тетяна Лукеря, «Що зараз відбувається з державною політикою відновлення громад і які питання треба врахувати», *Децентралізація: Портал*, 4 вересня 2023, <https://decentralization.ua/news/17127>.

¹⁹ Там само.

²⁰ Там само.

²¹ *Дослідження ініціатив у сфері повоєнного відновлення* (Київ, 2023), 8, https://ednannia.ua/images/Master_version_UKR_Rebuilding.pdf.

²² Євгеній Качмарський, «Агенції регіонального розвитку в Україні: стан та перспективи розвитку», *Держава і право* 94 (2023): 203.

Європейська комісія представила звіт про готовність України до вступу в ЄС (2023 рік). Один із важливих показників – *регіональна політика*. За цим критерієм Україна отримала 2 бали з 5, що свідчить про необхідність удосконалення регіональної політики в кількох аспектах:

– відсутність нормативно-правової бази, яка б відповідала статтям 174–175 Угоди про функціонування ЄС (підтримка сільських, віддалених, рідконаселених територій та індустріалізованих зон). Усі економічні політики ЄС мають бути підпорядковані цим цілям, тоді як в Україні поки що немає законодавчої основи для реалізації таких підходів;

– Державний фонд регіонального розвитку виконує завдання, що вимагає змін у пріоритетах розподілу бюджетних коштів і, відповідно, вплине на можливість громад ініціювати та реалізовувати нові проекти;

– необхідність кращої координації між органами державної, регіональної та місцевої влади;

– адміністративна спроможність. Єврокомісія зазначила, що децентралізовані органи влади наразі не мають достатньої спроможності для управління регіональними операційними фондами ЄС. Розв'язанням цієї проблеми є навчання кадрів місцевого самоврядування з метою підвищення їхньої організаційної спроможності;

– синхронізація державних програмних документів з регіональними та місцевими програмами, де хоча є певний прогрес, проте якість узгодженості ще потребує поліпшення;

– відсутність попереднього контролю та фінансового моніторингу за використанням коштів, який мали б здійснювати місцеві органи влади. Цей контроль є необхідним для ефективного та прозорого управління фінансами на місцевому рівні²³.

Отже, з огляду на зазначене вище, пропонуємо розглянути **рекомендації щодо децентралізації та регіональної політики відновлення України в умовах воєнного стану**, спрямовані на посилення спроможності громад та ефективну координацію з центральною владою для забезпечення сталого розвитку і відбудови країни:

– застосовувати практику управління фінансовими та матеріальними ресурсами на державному, регіональному та місцевому рівнях, щоб сприяти швидкому й ефективному відновленню країни, мінімізуючи ризики нераціонального використання ресурсів і запобігаючи можливим маніпуляціям з боку ворожих сил²⁴;

– переосмислити національну стратегію, що має затверджувати уніфіковані цілі державної політики, тоді як на місцевому рівні, відповідно до цих цілей, потрібно розробляти конкретні кроки для розвитку територіальних громад у різних сферах (наприклад, якщо на національному рівні визначено безпековий компонент для прикордонних територій, то в громадах, з огляду на ці рамки, формуються конкретні заходи, які враховують їхні потреби та доступні ресурси)²⁵;

– систематизувати та усунути колізійні норми в правовому регулюванні;

– розробити універсальну методику для розрахунку кількісних показників, щоб мати змогу прогнозувати структуру населення та соціально-економічний розвиток громад, зокрема для визначення пріоритетів відновлення різних сфер;

– виокремити критерії, які об'єктивно оцінюватимуть рівень пошкоджень і руйнувань інфраструктури громади, для обґрунтування потреб у державному фінансуванні та визначення його обсягів. Такий підхід у регіональній політиці може, однак, спровокувати конкуренцію між громадами та регіонами за включення до тих функціональних категорій, які забезпечують більше фінансування на відновлення²⁶;

– створити нові інституційні платформи для забезпечення стабільності життєдіяльності держави та територіальних громад в умовах воєнного стану. Це потребує інтеграції управлінського

²³ Наталія Галицька, «Регіональна політика та вимоги ЄС: що потрібно зробити Україні», *Європейська правда*, 30 березня 2023, <https://www.euointegration.com.ua/experts/2023/03/30/7158909/>.

²⁴ Ігор Пирого та Микола Пирого, «Роль місцевого самоврядування у відбудові в умовах воєнного стану», *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право* 1, № 77 (2023): 117–23, <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2023.77.1.18>.

²⁵ Лукеря, «Що зараз відбувається з державною політикою відновлення громад і які питання треба врахувати».

²⁶ Качмарський, «Регіональна політика в умовах військового стану в Україні».

потенціалу органів публічної влади та оновлення організаційних і функціональних механізмів для комплексного вирішення соціальних, економічних і воєнних завдань. Також важливо вдосконалити нормативно-правове забезпечення для ефективної реалізації державної регіональної політики в цих нових умовах²⁷;

– створити спеціалізований виконавчий орган, відповідальний за формування та реалізацію регіональної політики, збір і аналіз статистичних даних, моніторинг розвитку регіонів та підтримку депресивних територій;

– посилити співпрацю між регіональними та державними установами, представниками бізнесу, а також створення фондів для фінансової та економічної допомоги. Варто активно використовувати програми співпраці з міжнародними організаціями для розвитку регіонів, впровадження інноваційних програм та залучення населення до вирішення актуальних проблем;

– створити систему моніторингу та оцінювання впливу регіональної політики на національну економіку, щоб забезпечити її адаптацію до стандартів ЄС²⁸;

– активно залучати агенції регіонального розвитку, асоціації та об'єднання органів місцевого самоврядування, громадські організації та інших суб'єктів до реалізації державної регіональної політики²⁹.

Отже, ефективна децентралізація та регіональна політика відновлення України в умовах воєнного стану потребують комплексного підходу, що охоплює застосування найкращих практик управління ресурсами на всіх рівнях, розроблення уніфікованих національних цілей з адаптацією їх до місцевих потреб, удосконалення нормативно-правової бази, створення та удосконалення діяльності політичних інститутів.

Висновки. Повномасштабне вторгнення РФ в Україну створило безпрецедентну ситуацію в управлінні регіональним розвитком, що вимагає нестандартних підходів. Державна політика відновлення спрямована на гнучку адаптацію до нових викликів, пов'язаних із цим вторгненням, і враховує перспективи України стати членом ЄС. Реформа місцевого самоврядування та територіальної організації влади закладає основи для формування спроможних територіальних громад. Їхня тісна співпраця сприятиме комплексному соціально-економічному розвитку регіонів, забезпечуючи сталий прогрес на рівні всієї країни. Децентралізація, посилення спроможності на місцевому рівні, розвиток самоврядування та демократичних інституцій у громадах хоч і здаються менш контрольованими та потребують більше часу порівняно з централізованою відбудовою, у довгостроковій перспективі сприятимуть досягненню принципів демократичного врядування. Однак певної централізації уникнути неможливо, особливо на початковому етапі швидкої відбудови, де відновлення великих інфраструктурних об'єктів чи промислових потужностей може здійснюватися централізовано. Об'єднання зусиль громад різного типу є визначальним для ефективності регіональної політики. Тилові громади створюють стабільну основу завдяки інтеграції внутрішньо переміщених осіб (ВПО), підтримці бізнесу та міжнародній співпраці. Тимчасово окуповані громади працюють над стратегіями реінтеграції, адаптуючи найкращі практики інших регіонів до своєї ситуації. Деокуповані громади демонструють потенціал швидкого відновлення інфраструктури та інтеграції в загальнодержавні програми через співпрацю з міжнародними донорами. Усі ці громади взаємодіють із центральною владою, міжнародними донорами та громадськими організаціями, формуючи загальну модель відновлення, що базується на місцевій ініціативі та підтримці. Однак ключовим викликом залишається недосконала координація між рівнями влади, що ускладнює реалізацію комплексних планів відновлення. Особливого значення набуває необхідність уніфікації нормативно-правової бази та створення ефективних механізмів управління на всіх рівнях.

Перспективи подальших досліджень у сфері державної регіональної політики та регіональної політики відновлення в умовах війни та післявоєнного відновлення України охоплюють

²⁷ Ілона Гарашук, «Регіональна політика України умовах війни і повоєнної відбудови», *Наукові інновації та передові технології* 8(36) (2024): 514, [https://doi.org/10.52058/2786-5274-2024-8\(36\)-505-516](https://doi.org/10.52058/2786-5274-2024-8(36)-505-516).

²⁸ Кравець, Астахов, «Регіональна політика України: проблеми та перспективи».

²⁹ Качмарський, «Агенції регіонального розвитку в Україні: стан та перспективи розвитку».

кілька ключових напрямів: важливим завданням є розроблення системи показників для моніторингу ефективності регіональної політики відновлення. Це дасть змогу оцінювати вплив громад різного типу на реалізацію загальної стратегії розвитку країни та своєчасно виявляти проблеми у виконанні програм відновлення. Нарешті, дослідження практичних кейсів взаємодії громад із центральною владою та міжнародними організаціями сприятиме підвищенню якості координації між різними рівнями управління. Такий підхід допоможе вдосконалити механізми управління, спрямовані на досягнення сталого розвитку та відновлення України.

Список використаної літератури

- Бондарев, Віталій. «Вінниця стала новим домом для бізнесу: 391 підприємство релокувалося з початку повномасштабного вторгнення». *Суспільне Вінниця*, 5 листопада 2024. <https://suspilne.media/vinnitsia/873187-vinnica-stala-novim-domom-dla-biznesu-391-pidpriemstvo-relokuvalosa-z-pocatku-rovnomasstabnogo-vtorgnenna/>.
- Варналій, Захарій, та Ростислав Білик. *Економічна безпека та конкурентоспроможність регіонів України*. Чернівці: Технодрук, 2018.
- Всеукраїнська Асоціація ОТГ. «Платформа Тимчасово окупованих та деокупованих громад». <https://hromady.org/tematichni-ta-sektoralni-platformi/vidnovlennya-teritorialnix-gromad/>.
- Галицька, Наталія. «Регіональна політика та вимоги ЄС: що потрібно зробити Україні». *Європейська правда*, 30 березня 2023. <https://www.eurointegration.com.ua/experts/2023/03/30/7158909/>.
- Гарашук, Ілона. «Регіональна політика України умовах війни і повоєнної відбудови». *Наукові інновації та передові технології* 8(36) (2024): 505–516. [https://doi.org/10.52058/2786-5274-2024-8\(36\)-505-516](https://doi.org/10.52058/2786-5274-2024-8(36)-505-516).
- Горло, Наталія. «Реалізація реформи децентралізації влади в Україні в умовах воєнного стану». *Актуальні проблеми філософії та соціології* 40 (2023): 171–75. <https://doi.org/10.32782/apfs.v040.2023.29>.
- Департамент освіти та науки Хмельницької обласної державної адміністрації. «Освітній хаб Хмельниччини». http://osvita.adm-km.gov.ua/?page_id=2998.
- Децентралізація: Портал. «Тимчасово окуповані громади Запорізької області об'єднують зусилля для відновлення та стратегічного розвитку». 25 вересня 2023. <https://decentralization.ua/news/17230>.
- Децентралізація: Портал. «Оновлена Державна стратегія регіонального розвитку на 2021–2027 роки: ключові аспекти». 24 серпня 2024. https://decentralization.ua/uploads/attachment/document/1476/Довідка_МИУ_ІНФОРМАЦІЙНА_БРОШУРА_A4_ukr_1_.pdf.
- Дніпровська міська рада. «Унікальний хаб медичної допомоги військовим. У Дніпрі працює один з найсучасніших реабілітаційних центрів в Україні». 25 жовтня 2023. <https://dniprorada.gov.ua/uk/articles/item/60095/unikalnij-hab-medichnoi-dopomogi-vijskovim-u-dnipri-pracyue-odin-z-najsuchasnishih-reabilitacijnih-centriv-v-ukraini>.
- Дослідження ініціатив у сфері повоєнного відновлення*. Київ, 2023. https://ednannia.ua/images/Master_version_UKR_Rebuilding.pdf.
- Качмарський, Євгеній. «Агенції регіонального розвитку в Україні: стан та перспективи розвитку». *Держава і право* 94 (2023): 198–210. <https://doi.org/10.33663/1563-3349-2023-94-198>.
- . «Регіональна політика в умовах військового стану в Україні». *Політичне життя* 4 (2023): 37–43. <https://doi.org/10.31558/2519-2949.2023.4.5>.
- Кравець, Анастасія, та Ігнат Астахов. «Регіональна політика України: проблеми та перспективи». *Політичне життя* 4 (2023): 44–51. <https://doi.org/10.31558/2519-2949.2023.4.6>.
- Лукеря, Тетяна. «Що зараз відбувається з державною політикою відновлення громад і які питання треба врахувати». *Децентралізація: Портал*, 4 вересня 2023. <https://decentralization.ua/news/17127>.
- Львівська обласна військова (державна) адміністрація. «Комплексна програма підтримки внутрішньо переміщених осіб на період дії воєнного стану в Україні». <https://loda.gov.ua/documents/40071>.
- Міністерство розвитку громад та територій України: Офіційний сайт. *Дорожня карта децентралізації*. 23 листопада 2023. https://mtu.gov.ua/files/Дорожня_карта_децентралізації.pdf.
- Нечитайло, Каріна. «Міський центр підтримки ВПО у Львові: яку допомогу можна отримати та як звернутися». *LVIVMEDIA*, 14 лютого 2023. <https://lviv.media/lviv/64927-miskij-centr-pidtrimki-vnutrishno-peremishenih-osib-u-lvovi-yaki-poslugi-nadayut/>.

Пирога, Ігор, та Микола Пирога. «Роль місцевого самоврядування у відбудові в умовах воєнного стану». *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право* 77(1) (2023): 117–23. <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2023.77.1.18>.

Центр спільних дій. «Громади воєнного часу. Витривалі та спроможні». 19 березня 2024. https://centreua.org/wp-content/uploads/2024/03/Gromady_voyennogo_chasu_veb.pdf.

Bibliography

All-Ukrainian Association of Amalgamated Territorial Communities. “Tymchasovo okupovanykh ta deokupovanykh hromad” [“Temporarily occupied and de-occupied communities”]. <https://hromady.org/tematichni-ta-sektoralni-platformi/vidnovlennya-teritorialnix-gromad/> [in Ukrainian].

Bondariev, Vitalii. “Vinnytsia stala novym domom dlia biznesu: 391 pidpriemstvo relokuvalosia z pochatku povnomashtabnoho vtorhnennia” [“Vinnytsia has become a new home for business: 391 enterprises were relocated since the beginning of a full-scale invasion”]. *Suspilne Vinnytsia*, November 5, 2024. <https://suspilne.media/vinnytsia/873187-vinnica-stala-novim-domom-dla-biznesu-391-pidpriemstvo-relokuvalosa-z-pocatku-povnomashtabnogo-vtorgnenna/> [in Ukrainian].

Centre of United Actions. “Hromady voiennoho chasu. Vytryvali ta spromozhni” [“Wartime Communities. Resilient and Capable”]. March 19, 2024. https://centreua.org/wp-content/uploads/2024/03/Gromady_voyennogo_chasu_veb.pdf [in Ukrainian].

Decentralization: Portal. “Onovlena Derzhavna stratehiia rehionalnoho rozvytku na 2021-2027 roky: kluchovi aspekty” [“Updated State Strategy for Regional Development for 2021-2027: Key Aspects”]. August 24, 2024. https://decentralization.ua/uploads/attachment/document/1476/Dovidka_MYU_INFORMATsIINA_BROShURA_A4_ukr__1_.pdf [in Ukrainian].

Decentralization: Portal. “Tymchasovo okupovani hromady Zaporizkoi oblasti obiednuut zusyllia dlia vidnovlennia ta stratehichnoho rozvytku” [“Temporarily occupied communities of Zaporizhzhia region join forces for recovery and strategic development”]. <https://decentralization.ua/news/17230> [in Ukrainian].

Department of Education and Science of the Khmelnytskyi Regional State Administration. “Osvitnii khab Khmelnychchyn” [“Educational hub of Khmelnytskyi region”]. http://osvita.adm-km.gov.ua/?page_id=2998 [in Ukrainian].

Dnipro City Council. “Unikalnyi khab medychnoi dopomohy viiskovym. U Dnipri pratsiuie ody z naisuchasnishykh rehabilitatsiinykh tsestriv v Ukraini” [“A unique hub of medical care for the military. One of the most modern rehabilitation centers in Ukraine operates in Dnipro”]. October 25, 2023. <https://dniprorada.gov.ua/uk/articles/item/60095/unikalnij-hab-medichnoi-dopomogi-vijskovim-u-dnipri-pracyueodin-z-najsuchasnishih-reabilitacijnih-centriv-v-ukraini> [in Ukrainian].

Doslidzhennia initsiatyv u sferi povoiennoho vidnovlennia [Research on initiatives in the field of post-war reconstruction]. Kyiv, 2023. https://ednannia.ua/images/Master_version_UKR_Rebuilding.pdf [in Ukrainian].

Halytska, Nataliia. “Rehionalna polityka ta vymohy YeS: shcho potribno zrobyty Ukraini” [“Regional policy and EU requirements: what needs to be done in Ukraine”]. *European Pravda*, March 30, 2023. <https://www.eurointegration.com.ua/experts/2023/03/30/7158909/> [in Ukrainian].

Harashchuk, Iona. “Regional Policy of Ukraine in the Conditions of War and Post-war Reconstruction.” *Scientific Innovations and Advanced Technologies* 8(36) (2024): 505–516. [https://doi.org/10.52058/2786-5274-2024-8\(36\)-505-516](https://doi.org/10.52058/2786-5274-2024-8(36)-505-516) [in Ukrainian].

Horlo, Nataliia. “Implementation of Power Decentralization Reform in Ukraine Under Martial Law.” *Aktualni problemy filosofii ta sotsiologii [Current Problems of Philosophy and Sociology]* 40 (2023): 171–75. <https://doi.org/10.32782/apfs.v040.2023.29> [in Ukrainian].

Kachmarskyi, Yevhenii. “Regional Development Agencies in Ukraine: State and Development Perspectives.” *State and Law* 94 (2023): 198–210 [in Ukrainian].

———. “Regional Policy in the Context of Military State in Ukraine.” *Political Life* 4 (2023): 37–43. <https://doi.org/10.31558/2519-2949.2023.4.5> [in Ukrainian].

Kravets, Anastasiia, and Ihnat Astakhov. “Regional Policy of Ukraine: Problems and Prospects.” *Political Life* 4 (2023): 44–51. <https://doi.org/10.31558/2519-2949.2023.4.6> [in Ukrainian].

- Lukeria, Tetiana. “Shcho zaraz vidbuvaietsia z derzhavnoiu politykoiu vidnovlennia hromad i yaki pytannia treba vrakhuvaty” [“What is happening now with the state policy of community recovery and what issues need to be considered?”]. *Decentralization*, September 4, 2023. <https://decentralization.ua/news/17127> [in Ukrainian].
- Lviv Regional State Administration. “Kompleksna prohrama pidtrymky vnutrishno peremishchenykh osib na period dii voiennoho stanu v Ukraini” [“A comprehensive program for the support of internally displaced persons during the period of martial law in Ukraine”]. <https://loda.gov.ua/documents/40071> [in Ukrainian].
- Ministry for Communities and Territories Development of Ukraine: Official website. *Dorozhnia karta detsentralizatsii* [Roadmap to Decentralization]. November 23, 2023. https://mtu.gov.ua/files/Dorozhnia_karta_detsentralizatsii.pdf [in Ukrainian].
- Nechytailo, Karina. “Miskyi tsentr pidtrymky VPO u Lvovi: yaku dopomohu mozhna otrymaty ta yak zvernutysia.” *LVIV.MEDIA*, February 14, 2023. <https://lviv.media/lviv/64927-miskij-centr-pidtrimki-vnutrishno-peremisheni-osib-u-lvovi-yaki-poslugi-nadayut/> [in Ukrainian].
- Pyroha, Ihor, and Mykola Pyroha. “The Role of Local Self-government in Reconstruction Under Martial Law.” *Uzhhorod National University Herald* 77(1) (2023): 117–23. <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2023.77.1.18> [in Ukrainian].
- Varnalii, Zakharii, and Rostyslav Bilyk. *Ekonomichna bezpeka ta konkurentospromozhnist rehioniv Ukrainy* [Economic security and competitiveness of the regions of Ukraine]. Chernivtsi: Tekhnodruk, 2018 [in Ukrainian].

Serhiy Kozyr

National University of Kyiv-Mohyla Academy

DECENTRALIZATION AND REGIONAL RECOVERY POLICY OF UKRAINE IN CONDITIONS OF MARTIAL LAW: CHALLENGES AND RECOMMENDATIONS

Abstract

The article identifies key challenges of decentralization and regional recovery policy under martial law and provides recommendations for their resolution. It emphasizes that the primary goal of the state’s regional policy is to balance national interests with regional development needs. A central focus of this policy is the development of mechanisms for transferring some governmental powers to the local level based on democratic values. Challenges related to recovery efforts are highlighted, including legal inconsistencies, lack of clear coordination, and institutional sustainability issues. Particular attention is paid to the role of rear, deoccupied, and temporarily occupied communities, which demonstrate unique approaches to shaping regional recovery policies, adapting local initiatives to national strategies. The article discusses recommendations for decentralization and regional recovery policy in Ukraine under martial law, aimed at strengthening community capacity and enhancing effective coordination with central authorities to ensure sustainable development and recovery. It demonstrates that effective decentralization and regional recovery policy under martial law require a comprehensive approach, which includes applying best practices in resource management at all levels, developing unified national objectives adapted to local needs, improving the legal framework, and refining the functioning of political institutions. The article notes that the reform of local self-government and territorial organization lays the foundation for forming capable territorial communities, whose close cooperation will contribute to comprehensive socio-economic regional development, ensuring sustainable progress across the country. Although decentralization, enhanced local capacity, and the development of self-governance and democratic institutions at the community level may appear less controllable and more

time-consuming than centralized recovery, these efforts will eventually bring Ukraine closer to democratic governance principles. However, some degree of centralization is unavoidable, particularly at the initial stage of rapid recovery, where the restoration of large infrastructure facilities may be centrally managed.

Keywords: decentralization, state regional policy, regional development, local self-government, territorial communities, state recovery policy, political institutions, martial law, recovery of Ukraine.

Матеріал надійшов 25 листопада 2024 р.

Козир Сергій В'ячеславович – аспірант кафедри політології факультету соціальних наук та соціальних технологій Національного університету «Києво-Могилянська академія»

Kozyr Serhiy – postgraduate student of the Department of Political Science, Faculty of Social Sciences and Social Technologies, National University of Kyiv-Mohyla Academy

ORCID iD: 0009-0009-5742-8167

E-mail: s.kozyr@ukma.edu.ua

Цитування (Чикаго: виноска і бібліографія):

Козир, Сергій. «Децентралізація та регіональна політика відновлення України в умовах воєнного стану: проблеми і рекомендації». *Empirio* 2, № 1 (2025): 15–26. <https://doi.org/10.18523/3041-1718.2025.2.1.15-26>.

Citation (Chicago: Notes and Bibliography):

Kozyr, Serhiy. “Decentralization and Regional Recovery Policy of Ukraine in Conditions of Martial Law: Challenges and Recommendations.” *Empirio* 2, no. 1 (2025): 15–26. <https://doi.org/10.18523/3041-1718.2025.2.1.15-26> [in Ukrainian].



Creative Commons Attribution 4.0 International License (CC BY 4.0)