

ВПЛИВ ВОЄННОГО СТАНУ ТА ПОЛІТИКА ПОВОЄННОГО ВІДНОВЛЕННЯ УКРАЇНИ: НАЦІОНАЛЬНІ СТРАТЕГІЇ, РЕГІОНАЛЬНА БЕЗПЕКА ТА СТІЙКІСТЬ ГРОМАД

КОЛЕКТИВНА МОНОГРАФІЯ



ПОЛТАВА
2026

Полтавський державний аграрний університет

**Вплив воєнного стану
та політика повоєнного
відновлення України:
національні стратегії,
регіональна безпека
та стійкість громад**

Колективна монографія

**Полтава
2026**

УДК 338.24:332.1:351.862:355.01
JEL Classification: H12, O38, R58, F52

*Рекомендовано до друку Вченою радою
Полтавського державного аграрного університету
(Протокол № 5 від 23.12.2025 р.)*

Рецензенти:

Гудзь Тетяна Павлівна, д-р екон. наук, професор, директор Навчально-наукового центру підготовки кадрів вищої кваліфікації Полтавського університету економіки і торгівлі.
Літвінов Олександр Сергійович, д-р екон. наук, професор, проректор з наукової роботи Одеського національного економічного університету.

За загальною редакцією:

Медвідь Вікторії Юрїївни, д-р екон. наук, професора, завідувача кафедри економіки та публічного управління Полтавського державного аграрного університету.
Дячкова Дмитра Володимировича, д-р екон. наук, професора, професора кафедри менеджменту імені І. А. Маркіної Полтавського державного аграрного університету.
Галича Олександра Анатолійовича, канд. екон. наук, професора, професора кафедри економіки та публічного управління Полтавського державного аграрного університету.
Калініченка Олександра Володимировича, канд. екон. наук, доцента, доцента кафедри економіки та публічного управління Полтавського державного аграрного університету.
Лесюка Владислава Станіславовича, доктора філософії з економіки, асистента кафедри економіки та публічного управління Полтавського державного аграрного університету.

Вплив воєнного стану та політика повоєнного відновлення України: національні стратегії, регіональна безпека та стійкість громад : колективна монографія / за заг. ред. В. Ю. Медвідь, Д. В. Дячкова, О. А. Галича, О. В. Калініченка, В. С. Лесюка. Полтава : ПП «Астроя», 2026. 514 с.

*Колективну монографію підготовлено в межах виконання науково-дослідних робіт Полтавського державного аграрного університету:
«Розвиток агропродовольчої сфери в національному та геоелементальному просторі» (№ 0122U201799) та
«Формування та розвиток територіальних соціально-економічних систем» (№ 0122U201708)*

У колективній монографії досліджено вплив воєнного стану на соціально-економічний розвиток України, обґрунтовано національні стратегії та механізми повоєнного відновлення, регіональної безпеки й підвищення стійкості територіальних громад в умовах сучасних викликів.

ISBN 978-617-8466-42-8

пддау
ПОЛТАВСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ АГРАРНИЙ УНІВЕРСИТЕТ



© Колектив авторів, 2026

© Полтавський державний аграрний університет, 2026

Зміст

Вступ	6
Розділ 1. Фінансові механізми та економічна стійкість у період війни та повоєнного відновлення	8
1.1. Механізми забезпечення фінансової стабільності держави в умовах воєнного стану та політика повоєнного відновлення економіки України (Гопанчук Л. М.)	8
1.2. Місцеві бюджети в Україні в умовах воєнного стану: фіскальна асиметрія та вплив на соціально-економічну стабільність громад (Кужелєв М. О., Нечипоренко А. В.)	24
1.3. Удосконалення механізму фінансового забезпечення соціально-економічного розвитку територіальних громад (Новак О. С.)	34
1.4. Трансформація антикризової фінансової стратегії управління банком у повоєнному відновленні України (Азаренкова Г. М., Утенкова К. О., Утенкова А. А.)	48
1.5. Роль банківського кредитування корпоративного сектору в забезпеченні економічної стійкості та формуванні сталого повоєнного відновлення (Коваленко В. В.)	70
1.6. Антикорупційний аудит у системі публічних закупівель: оцінка ефективності та напрями вдосконалення (Тюнін А. В.)	95
Розділ 2. Національна безпека, правове регулювання та стратегічне управління	105
2.1. Державна політика України під час воєнного стану (Лемберський О. Ю.)	105
2.2. Інституційне забезпечення реалізації національних стратегій у сфері безпеки та розвитку України (Сергієнко Т. І., Сергієнко Д. В.)	120
2.3. Адаптивна модель відновлення діяльності інститутів публічної влади на деокупованих територіях України (Романов Д. В.)	131
2.4. Вплив воєнного стану на відновлення верховенства права в Україні: інноваційні підходи до антикорупційної політики (Друцул Т. І.)	151
2.5. Питання відшкодування шкоди заподіяної внаслідок війни та формування судової практики (Яворська В. Г.)	162
2.6. Війна та економіка: механізми стабілізації соціально-економічних систем, стратегія відновлення України (Ярич І. Я.)	183

2.7. Стратегічна адаптивність нафтогазових компаній України в умовах воєнного стану (<i>Яценко О. О.</i>).....	195
Розділ 3. Розвиток реального сектору економіки.....	205
3.1. Економічне відновлення в парадигмі біоекономіки: доконфліктне методологічне надбання та уроки воєнної економіки (<i>Петруха Н. М., Петруха С. В., Яворський В. В., Уценко П. Г.</i>).....	205
3.2. Стратегічні напрямки повоєнного відродження аграрного сектору України на основі використання «зелених» технологій (<i>Горбатюк Л. М., Кулманаков Д. О.</i>).....	235
3.3. Стратегічне управління прибутковістю та економічною безпекою аграрних підприємств в умовах сталого розвитку (<i>Олійник А. С.</i>).....	244
3.4. Напрями підвищення економічної ефективності використання системи машин в аграрних підприємствах (<i>Калініченко О. В., Галич О. А., Лесюк В. С.</i>).....	264
3.5. Стратегічна трансформація ринку засобів захисту рослин в умовах енергетичних викликів і зростання вимог до соціально-економічної та екологічної відповідальності малого і середнього бізнесу (<i>Самойлик Ю. В.</i>).....	273
3.6. Розвиток присадибного птахівництва як шлях до повоєнного відновлення прифронтових територій, запорука розбудови продовольчої безпеки та добробуту громад (<i>Гарник Л. П., Катеринич О. О.</i>).....	286
3.7. Трансформація франчайзингу в Україні: адаптивні стратегії та тенденції розвитку в умовах воєнного стану (<i>Мельник В. В.</i>).....	302
Розділ 4. Регіональний розвиток, інфраструктура та спроможність громад.....	325
4.1. Трансформація регіональної політики України: виклики воєнного стану та шляхи повоєнного відновлення (<i>Попова Ю. М.</i>).....	325
4.2. Система місцевого самоврядування України під час воєнного стану та перспективи її повоєнної трансформації (<i>Лозинська Т. М.</i>).....	337
4.3. Обґрунтування екосистемного підходу до стимулювання економічного розвитку на основі просторово-економічної діагностики та стратегічного позиціонування територій (<i>Материнко В. О.</i>).....	350
4.4. Інституційна спроможність громад у розвитку дорожнього господарства як чинник їх соціально-економічної стабільності (<i>Тимоха А. Д.</i>).....	356
4.5. Морські порти України як ключові елементи територіальних соціально-економічних систем південного регіону (<i>Осадчий М. Л.</i>).....	367

Список використаних джерел

1. В Україні запустили безоплатну онлайн платформу для переміщення бізнесу (+інструкція). *Мережа правового розвитку*. URL: <https://surl.li/uvwmpu> (дата звернення: 01.10.2025).
2. Гаращук І. Регіональна політика України в умовах війни і повоєнної відбудови. *Наукові інновації та передові технології*. 2024. № 8 (36). С. 5–14. [https://doi.org/10.52058/2786-5274-2024-8\(36\)-505-516](https://doi.org/10.52058/2786-5274-2024-8(36)-505-516).
3. Деякі питання використання коштів з рахунка «Фонд відновлення зруйнованого майна та інфраструктури» : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 31.03.2025 р. № 281-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/281-2025-p> (дата звернення: 01.10.2025).
4. Залізнюк В. П., Лазебна І. В. Економічний розвиток територіальних громад в умовах воєнного стану та повоєнного відновлення. *Актуальні питання економічних наук*. 2024. № 5. <https://doi.org/10.5281/zenodo.14260502>.
5. Звіт про прямі збитки інфраструктури від руйнувань внаслідок військової агресії Росії проти України станом на листопад 2024 року / Київська школа економіки. 2025. URL: https://kse.ua/wp-content/uploads/2025/02/KSE_Damages_Report-November-2024-UA.pdf (дата звернення: 01.10.2025).
6. Качмарський Є. Агенції регіонального розвитку в Україні: стан та перспективи розвитку. *Держава і право*. 2023. Вип. 94. С. 198–210. <https://doi.org/10.33663/1563-3349-2023-94-198>.
7. Качмарський Є. І. Регіональна політика в умовах воєнного стану в Україні. *Політичне життя*. 2024. № 4. С. 37–43. <https://doi.org/10.31558/2519-2949.2023.4.5>.
8. Княжич Д. Жодна країна не стикалася з таким масовим переміщенням людей. *Gazeta.ua*. URL: https://gazeta.ua/articles/opinions-journal/_zodna-krayina-nestikalasya-z-takim-masovim-peremischennyam-lyudej/1210812 (дата звернення: 01.10.2025).
9. Козир С. В. Децентралізація та регіональна політика відновлення України в умовах воєнного стану: проблеми і рекомендації. *Empirio*. 2025. № 2 (1). С. 15–26. <https://doi.org/10.18523/3041-1718.2025.2.1.15-26>.
10. Кравець А., Астахов І. Регіональна політика України: проблеми та перспективи. *Політичне життя*. 2023. № 4. С. 44–51. <https://doi.org/10.31558/2519-2949.2023.4.6>.
11. Лукеря Т. Що зараз відбувається з державною політикою відновлення громад і які питання треба врахувати. *Децентралізація : портал*. 2023. 4 верес. URL: <https://decentralization.ua/news/17127> (дата звернення: 01.10.2025).
12. Масштабні державні проєкти відбудови. *ICC Ukraine*. URL: <https://iccu.org/masshtabni-derzhavni-proekty-vidbudovy> (дата звернення: 01.10.2025).
13. Мінрозвитку та ЄБРР обговорили поточні проєкти та стратегічні пріоритети відновлення. *Міністерство розвитку громад та територій України*. URL: <https://mindev.gov.ua/news/minrozvytku-ta-iebr-robhovyryly-potochni-proieky-ta-stratehichni-priorytety-vidnovlennia> (дата звернення: 01.10.2025).
14. Пирого І., Пирого М. Роль місцевого самоврядування у відбудові в умовах воєнного стану. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2023. № 77. С. 117–123. <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2023.77.1.18>.
15. План відновлення України. *UkraineInvest*. URL: <https://ukraineinvest.gov.ua/response-to-war/ukraine-recovery-plan> (дата звернення: 01.10.2025).

16. Половцев О. В. Організація повоєнного відновлення України: оцінка моделей державної політики щодо деокупованих територій. *Вісник КНТУ*. 2024. Вип. 4. <https://doi.org/10.35546/kntu2078-4481.2024.4.58>.

17. Про затвердження Порядку визначення шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації : Постанова Кабінету Міністрів України від 20.03.2022 р. № 326. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/326-2022-п> (дата звернення: 01.10.2025).

18. Тютюнник С. Вплив війни на бюджети територіальних громад: аналітичне дослідження показників бюджетів за 2021–2023 роки 60 територіальних громад партнерів Програми USAID DOBRE у 10 областях України. Київ : Поліграф плюс, 2024. 116 с. URL: <https://decentralization.ua/news/18647> (дата звернення: 01.10.2025).

19. Штань М. В. Державна політика стимулювання розвитку підприємництва. *Академічні візії*. 2024. Вип. 38. С. 1–8.

20. Штань М. Економічна політика стимулювання повоєнного відновлення. *Економіка та суспільство*. 2023. Вип. 56. <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2023-56-62>.

21. Шулікін Д. Наш людський капітал: втрати й перспективи відродження. *Світ*. URL: <https://surl.li/lumvee> (дата звернення: 01.10.2025).

22. Щербакова О. Українська економіка і економічна політика. *Економіка України*. 2025. № 1. С. 20–37. <https://doi.org/10.15407/economyukr.2025.01.020>.

4.2.

Система місцевого самоврядування України під час воєнного стану та перспективи її повоєнної трансформації

Лозинська Т. М.,

д-р наук з держ. упр., професор,

професор кафедри економіки та публічного управління,

Полтавський державний аграрний університет, м. Полтава

<https://orcid.org/0000-0003-2858-9374>

Місцеве самоврядування у правовій системі України закріплене на конституційному рівні [1] та розглядається як самостійний інститут публічної влади, відокремлений від органів державної виконавчої влади, але взаємодіючий з ними. У системі публічної влади місцеве самоврядування виступає формою народовладдя та представляє базовий рівень публічного управління. Недосконалість системи місцевого самоврядування в Україні, яка перейшла у спадок від радянської системи і яка з початку 90-х років поступово трансформувалася, врешті обумовила розробку принципово важливого документу – Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні (далі – Концепція), ухваленої в 2014 р. [2].

На основі Концепції у 2015 році розпочався перший етап реформи місцевого самоврядування, який тривав до 2020 року, основним завданням якої було

проведення фінансової децентралізації та створення на добровільній основі спроможних громад, здатних самостійно ухвалювати управлінські рішення щодо належного життєзабезпечення громад, надавати адміністративні послуги, наближені до реальних потреб і формувати власні джерела доходів. До середини 2020 року на підставі Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [3] на добровільній основі було створено 1070 об'єднаних територіальних громад (ОТГ), включно з громадами Донецької і Луганської областей. Усі інші громади, які не визначилися, були об'єднані адміністративним шляхом на основі Перспективного плану об'єднання громад кожної області, затвердженого розпорядженням уряду [4]. Умовами об'єднання територіальних громад були якість та доступність публічних послуг, яка не могла бути нижчою, ніж до об'єднання, а також врахування історичних, природних, етнічних, культурних та інших чинників, що впливають на соціально-економічний розвиток громади.

Проте, після завершення етапу добровільного об'єднання територіальних громад у межах реформи місцевого самоврядування, залишилася низка системних проблем, які не мали остаточного розв'язання (табл. 1). Черговий етап реформи місцевого самоврядування в Україні, який забезпечив формування у 2020 р. територіальної основи для проведення місцевих виборів, не вирішив усі завдання процесу децентралізації влади, пов'язані з переміщенням владних повноважень на рівень територіальних громад [5]. Розгортання з 2022 р. повномасштабної російської агресії проти України і введення у зв'язку з цим правового режиму воєнного стану суттєво трансформувало умови функціонування системи місцевого самоврядування, змінюючи баланс між автономією громад і централізацією державного управління: посилилася роль обласних і районних військових адміністрацій і централізованого управління («згори вниз») при одночасному звуженні місцевої автономії.

Таблиця 1

**Не розв'язані проблеми місцевого самоврядування після
завершення етапу добровільного об'єднання територіальних громад**

Проблеми	Прояв проблем
1	2
<i>Управлінські:</i>	
Нерівна управлінська спроможність громад	Різний рівень підготовки кадрів і якості менеджменту
Дефіцит професійних кадрів	У малих і сільських громадах створилася велика напруга з фахівцями з просторового планування, проєктного менеджменту, управління публічними фінансами тощо
Перевантаження органів місцевого самоврядування	Наділення новими повноваженнями відбувалося без достатньої методичної підтримки та ресурсного забезпечення
<i>Економічні:</i>	
Значна фінансова диференціація	Реформа не змогла усунути фінансову нерівність, що в принципі й неможливо, тому багаті та бідні громади мають дуже різні бюджетні можливості
Обмежена власна дохідна база	В аграрних і депресивних територіях місцеві ради мають обмежені податкові надходження і слабкі ринки

1	2
Низька інвестиційна привабливість	У більшості громад не створені умови для залучення капіталу
Недостатній розвиток місцевої економіки	Негативна демографічна динаміка знижує економічну активність, зокрема й щодо самозайнятості
Залежність від державних трансфертів	Більшість громад мають базову дотацію та інші трансферти з державного бюджету через недостатній обсяг місцевих податків
<i>Інфраструктурні:</i>	
Нераціональність утворення міських громад з великою кількістю сільських населених пунктів	Складність доступу до медичних, освітніх та інших послуг для віддалених сіл, висока вартість транспортного сполучення, велика, розмита периферія, яка погано управляється
Поганий стан доріг і транспортної доступності	Усі дороги місцевого значення потребують серйозної модернізації, на яку не вистачає коштів, особливо під час війни
Закриття або скорочення мережі соціальних установ	Спостерігається постійний процес закриття шкіл, ФАПів, клубів, бібліотек тощо у малих територіальних громадах
<i>Соціальні:</i>	
Відчуження мешканців від центрів громад	Люди в населених пунктах, які входили до різних громад, не відчувають спільності, вигоди об'єднання і демонструють соціальну апатію
Конфлікт між «центром» і «периферією» громади	Часто проявляється у процесі розподілу ресурсів і надання послуг
Недостатній розвиток інструментів місцевої демократії	Такі форми, як громадські слухання, електронні петиції, громадські ради тощо досить часто мають формальний характер

Джерело: систематизовано автором за результатами монографічних і емпіричних досліджень.

Безумовно, умови воєнного стану негативно вплинули на функціонування територіальних громад, посиливши слабкі місця, які залишалися в системі місцевого самоврядування [5]:

– нерівномірність у спроможності територіальних громад, яка лише збільшилася за рахунок втрати потенціалу прифронтових і деокупованих громад;

– дублювання повноважень між центральною та місцевою владою, а також передачу в окремих громадах функцій місцевого самоврядування військовим адміністраціям населених пунктів (ВАНП), введення, по суті, військового управління, що обумовлено воєнною доцільністю;

– проблеми з координацією між різними рівнями та інститутами влади при виконанні завдань оборони, цивільної безпеки, евакуацій, відновлення зруйнованої енергетичної та іншої інфраструктури;

– потребу в значних ресурсах, насамперед, кадрових для відновлення спроможності громад, які перебували на лінії фронту й були повністю зруйновані.

Правовий режим воєнного стану, як особливим різновидом публічно-правового регулювання, запроваджується у разі збройної агресії або безпосередньої загрози

нападу на державу та передбачає тимчасову перебудову механізмів здійснення публічної влади [6]. В умовах воєнного стану допускається розширення повноважень органів державної влади та військового командування, обмеження окремих прав і свобод, а також у зміна процедур управління з метою забезпечення оборони, безпеки та безперервності функціонування місцевого самоврядування.

Конституція України встановлює порядок формування представницьких органів влади та періодичності проведення виборів до них, що є конституційною основою забезпечення демократичних принципів функціонування держав [1]. Але дія відповідних конституційних норм розрахована на політичні процеси мирного часу, водночас Конституція України передбачає можливість проведення позачергових виборів в кризових умовах, проте ні Конституція, ні законодавство про місцеве самоврядування [7] не містять положень про автоматичне продовження повноважень органів місцевого самоврядування (ОМС) у разі неможливості проведення виборів. Припинення повноважень чинних ОМС до обрання нових також не передбачене. Тому, виходячи з актуальності правового підтвердження легітимності місцевого самоврядування, Верховна Рада України прийняла Постанову про безперервність функціонування представницьких органів місцевого самоврядування (сільських, селищних, міських, районних у містах, районних, обласних рад, сільських, селищних, міських голів) в Україні в умовах військової агресії російської федерації [8], що узгоджується з принципами Європейської хартії місцевого самоврядування [9].

Практика запровадження воєнного стану в Україна засвідчила, що такий режим має комплексний трансформаційний вплив на всю систему публічної влади, змінюючи передусім загальну модель публічного управління – від відносно збалансованої та децентралізованої до посилено централізованої та ієрархізованої. Пріоритет набувають завдання оборони, захисту населення, підтримання громадського порядку, стабільності критичної інфраструктури та життєзабезпечення територій. І хоча функції кризового управління та оперативного реагування стають домінуючими, місцеві територіальні громади продовжують і під час війни розробляти стратегії розвитку громад та вирішувати питання життєзабезпечення, спрямовані на перспективу й повоєнну модернізацію. Так, наприклад, у Полтавській області більшість територіальних громад у 2024 р. оновлювали власні стратегії розвитку з урахуванням змін, що були внесені до Державної стратегії регіонального розвитку. Три громади області – Лютенська, Мачухівська та Ромоданівська пройшли відбір на участь у пілотному проєкті з інклюзивного та просторового планування, відновлення та розвитку за підтримки ПРООН у Україні в межах проєкту UNDP «Трансформаційне відновлення задля безпеки людей в Україні» та матимуть експертну підтримку з розробки стратегічних документів [10]. Загалом на початок 2025 року 58 територіальних громад Полтавської області із 60 або 97% мають стратегії місцевого розвитку, що свідчить про високий рівень стійкості громад в кризових умовах.

Трансформації в системі публічної влади під час воєнного стану обумовили розширення на рівні центральних органів державної влади дискреційних повноважень

виконавчої гілки. Уряд та інші органи виконавчої влади отримали можливість застосовувати спрощені регуляторні процедури, прискорені механізми ухвалення управлінських рішень, спеціальні режими розподілу ресурсів і координації міжвідомчої взаємодії. Частина процедур погодження, консультацій та регуляторного впливу скоротилася або тимчасово модифікувалася, що забезпечує швидкість рішень, але водночас знижує рівень формальної процедурної збалансованості і певною мірою обмежує автономність місцевого самоврядування. Розуміючи занепокоєння представників місцевих рад з приводу стиснення повноважень місцевого самоврядування, Кабінетом Міністрів України у 2025 р. було прийнято постанову «Деякі питання реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в умовах воєнного стану і підготовки до набуття членства України в Європейському Союзі» [11]. Документ має два важливі аспекти: по-перше, він не скасовує принципи, мету і спрямованість Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, ухваленої в 2014 р. [2], а по-друге, підтверджує наміри України інтегруватися до європейського економіко-політичного простору [5].

Звернемо увагу на основні труднощі реалізації положень Концепції під час війни і після її завершення, з якими вже стикається Україна. До найбільш вагомих з них можна віднести:

- ведення бойових дій або окупація на частині територій громад, що унеможлиблює повноцінне функціонування органів місцевого самоврядування (ОМС);

- руйнування інфраструктури, критично важливої для життєзабезпечення населення, обумовлюють необхідність застосування евакуацій, спонукають людей до самостійного пошуку більш безпечних місць та ускладнюють роботу органів місцевого самоврядування або унеможлиблюють її;

- вимушене зміщення пріоритетів у використанні ресурсів громад: вони спрямовуються на оборону, гуманітарну допомогу, евакуацію, кризове реагування, що відсуває реалізацію довгострокових цілей реформи;

- погіршення доходної частини місцевих бюджетів через зниження бізнес-активності, міграцію населення, руйнування об'єктів підприємництва та зростання видатків на соціальну підтримку й відновлення критичної інфраструктури;

- мобілізація працівників органів місцевого самоврядування, виїзд за кордон та внутрішнє переміщення фахівців створюють дефіцит кваліфікованих кадрів та погіршують управлінську спроможність місцевих рад;

- неможливість проведення виборів під час дії режиму воєнного стану створює напруження у роботі рад: поступово, через низку причин, збільшується кількість секретарів рад, які виконують повноваження сільських, селищних чи міських голів; в окремих громадах посилюється корупція, зростає недовіра населення до місцевої влади;

- центральна влада під час війни змушена централізувати низку функцій, щоб швидко реагувати на кризові ситуації, що створює напруження між принципами децентралізації та практичною потребою у посиленні вертикалі виконавчої влади.

Законодавство про воєнний стан передбачає створення спеціальних тимчасових органів державного управління – військових адміністрацій, ключовою функцією яких є організація та координація заходів у сфері оборони, публічної безпеки та правопорядку. З огляду на їх призначення та характер повноважень, ці органи мають подвійне підпорядкування, одночасно перебуваючи в урядовій вертикалі і в підлеглих військовому командуванню (Кабінету Міністрів України та Генеральному штабу Збройних Сил України). Запровадження військових адміністрацій, як відмічають фахівці-юристи, не означає автоматичного припинення діяльності чи розпуску представницьких органів місцевого самоврядування [12]. Правовий режим воєнного стану допускає паралельне функціонування органів місцевого самоврядування і військових адміністрацій, як у випадку утворення військових обласних і районних державних адміністрацій, які разом з обласними і районними радами в багатьох випадках демонструють погоджену взаємодію.

Таким чином, у зв'язку з утворенням військових адміністрацій, які перебирають на себе повноваження органів місцевого самоврядування або місцевих органів виконавчої влади у разі неможливості їх належного функціонування, регіональний та місцевий рівні публічної влади зазнає суттєвих змін. Такий підхід є виправданим екстремальними умовами воєнного часу, він підвищує керованість і координацію дій у кризових умовах, але водночас обмежує автономію територіальних спільнот і звужує сферу самоврядності.

Функціонально воєнний стан розширює коло завдань і самих органів місцевого самоврядування. До традиційних управлінських функцій додаються обов'язки з організації територіальної оборони, цивільного захисту, евакуаційних заходів, гуманітарного забезпечення, розміщення внутрішньо переміщених осіб, відновлення пошкодженої інфраструктури, підтримки безперервності базових послуг. Відбувається перерозподіл управлінського навантаження та ресурсів на користь безпекових і стабілізаційних заходів.

Окремим напрямом трансформації місцевого самоврядування в умовах воєнного стану є зміна адміністративно-правових процедур. У цей період застосовуються спрощені режими публічних закупівель, управління майном, кадрових призначень, бюджетних змін і регуляторних рішень. Це дозволяє значно скоротити часові витрати на реалізацію управлінських рішень, однак створює додаткові ризики щодо прозорості, підзвітності та запобігання зловживанням. У зв'язку з цим зростає значення внутрішнього контролю та подальшого післякризового аудиту рішень. Воєнний стан впливає і на механізми підзвітності та публічності. Частина інформації про діяльність органів влади обмежується з міркувань безпеки, скорочуються процедури публічних консультацій, зменшується обсяг відкритих даних щодо чутливих сфер. Громадський і парламентський контроль зберігається, але може здійснюватися у модифікованих формах. Це формує тимчасовий дисбаланс між ефективністю та відкритістю публічного управління.

**Вплив воєнного стану та політика повоєнного відновлення України:
національні стратегії, регіональна безпека та стійкість громад**

Таким чином, правовий режим воєнного стану спричиняє системну перебудову публічної влади – через централізацію управління, розширення виконавчих повноважень, зміну суб'єктного складу на місцях, спрощення процедур і переорієнтацію функцій на безпекові завданн (табл. 2).

Таблиця 2

**Головні аспекти трансформації інституту місцевого самоврядування
в Україні під час дії режиму воєнного стану, 2022–2024 рр.**

Напрями трансформації	Характер змін
1. Нормативно-правове забезпечення	<ul style="list-style-type: none">– вплив правового режиму воєнного стану на систему публічної влади;– зміни у повноваженнях органів місцевого самоврядування (ОМС);– утворення військових адміністрацій населених пунктів;– перерозподіл повноважень між місцевим самоврядуванням і державною владою;– обмеження та додаткові можливості ОМС;– обмеження бюджетної та фінансової самостійності громад у воєнний період
2. Інституційні зміни	<ul style="list-style-type: none">– створення тимчасових управлінських структур – військових адміністрацій– модифікація процедур роботи ОМС: дистанційні засідання, делегування частини повноважень голові, цифровізація сервісів;– партнерство з волонтерськими та громадськими організаціями;– міжнародна технічна допомога громадам;– спрощення кадрових процедур, зокрема подовження віку перебування на посаді до 75 років
3. Видозміна практики місцевого самоврядування	<ul style="list-style-type: none">– переорієнтація управлінських функцій на безпекові питання;– управління гуманітарними процесами та кризовими сервісам;– забезпечення базових публічних послуг у громадах;– взаємодія з військовими адміністраціями та силовими структурами;– забезпечення цивільного захисту;– цифровізація управлінських процесів у громадах;– нові формати комунікації з населенням
4. Основні виклики	<ul style="list-style-type: none">– кадрові втрати та дефіцит управлінської спроможності;– руйнування інфраструктури управління;– фінансова нестабільність громад;– безпекові ризики для посадових осіб;– проблеми легітимності представницьких органі;– міграція населення та розрив соціальних зв'язків;– обмеження демократичних процедур

Джерело: систематизовано автором.

Водночас така трансформація має тимчасовий характер і вимагає у повоєнний період цілеспрямованого відновлення інституційного балансу, процедурної прозорості та повноцінної самоврядності, із збереженням найбільш ефективних кризових управлінських практик. Повоєнне відновлення місцевого самоврядування є системним завданням трансформації публічної влади, що поєднує інституційні, правові, фінансові та соціальні компоненти. Наслідки

збройної агресії, руйнування інфраструктури, демографічні зрушення та безпекові ризики формують нові умови функціонування територіальних громад і потребують не лише відновлення довоєнних механізмів, а й модернізації моделі локального врядування. У цьому контексті повоєнна реконструкція місцевого самоврядування в Україні має спиратися на принципи інституційної стійкості, субсидіарності, підзвітності та спроможності громад до саморозвитку. Ключковський Ю. і Венгер В. вважають, що одним із першочергових завдань повоєнного відновлення місцевого самоврядування є забезпечення повноцінного функціонування інституту місцевого самоврядування, що передбачає своєчасне оновлення складу представницьких органів місцевого самоврядування та виборних посадових осіб – сільських, селищних, міських голів [12, с. 50].

Згідно з Постановою Кабінету Міністрів України 1748, організація підготовки та проведення місцевих виборів із дотриманням національного законодавства та європейських стандартів в умовах військової агресії РФ проти України та воєнного стану є неможливими, а після скасування воєнного стану рішення про проведення місцевих виборів буде прийнято відповідно до Конституції України, Виборчого кодексу України та законів України. Уже зараз очевидно, що з організацією виборів виникнуть труднощі, пов'язані з безпрецедентною міграцією населення як всередині країни, так і поза її межі. Людські ресурси є важливими для формування кадрового резерву будь-яких органів влади, але для представницьких органів влади чисельність населення, місця проживання людей, доступність виборчих дільниць є не просто важливими факторами, а факторами, які впливатимуть на якість формування представницького органу влади. За даними Міністерства соціальної політики, сім'ї та єдності України на кінець 2025 року в Україні було зареєстровано 4,4 млн внутрішньо переміщених осіб (ВПО) [13]. Зважаючи на динамічність міграційних процесів (тривалості перебування поза домом, повернення людей на сталі місця проживання, повторний виїзд, еміграція і повернення з еміграції, тимчасові виїзди на навчання або лікування, повернення на окуповані території, насильницьке вивезення тощо) точні цифри внутрішньої та зовнішньої міграції назвати важко, але аналітики стверджують, що близько 50% населення України вимушено покидали свої місця проживання на різні терміни [12; 14-16]. Цифри, отримані із офіційних джерел, можуть не відповідати реальному стану в певні періоди, але вони достатньо точно відображають демографічну проблему, яка не може бути проігнорована під час організації перших повоєнних виборів до місцевих рад:

- кількість зареєстрованих внутрішньо переміщених осіб в межах України та складає біля 4,4 мільйонів осіб;

- кількість осіб, що виїхали до інших держав світу оцінюється на початок 2026 р. 5,9 мільйонів осіб;

- кількість громадян України, які проживають на непідконтрольній території, за приблизними оцінками складає 3–6 мільйонів осіб.

Зважаючи на те, що Конституція України і Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» розглядають місцеве самоврядування як право

мешканців громади (а не самого адміністративно-територіального утворення), слід визнати, що проблема повернення населення в територіальні громади, у яких велися бойові дії або вони перебували в окупації, стане серйозною перешкодою для проведення виборів до органів місцевого самоврядування у традиційному форматі.

Одним із базових напрямів повоєнної трансформації є відновлення повноти компетенції органів місцевого самоврядування. Після стабілізації ситуації необхідним стане нормативно врегульований механізм поетапного повернення повноважень представницьким і виконавчим органам громад. Такий процес має включати правовий аудит актів і управлінських рішень, ухвалених у спеціальному режимі, а також відновлення стандартних процедур колегіальності, публічності та підконтрольності. Водночас доцільним є збереження окремих елементів кризового управління, що довели свою ефективність – зокрема, спрощених процедур для невідкладних рішень за умови їх чіткого правового обмеження та наявності запобіжників від зловживань.

Повоєнне навантаження на органи місцевого самоврядування істотно зросте у сферах відбудови житлової та соціальної інфраструктури, надання послуг населенню, соціальної адаптації постраждалих груп, економічної активізації територій. Це обумовлює необхідність системного посилення кадрової та організаційної спроможності громад, що передбачатиме впровадження проектного підходу до управління відновленням, підвищення кваліфікації посадових осіб, формування професійних команд у сферах стратегічного планування, фінансів, просторового розвитку та міжнародної співпраці. Доцільним є розроблення державних і регіональних програм підготовки та перепідготовки кадрів для повоєнного місцевого врядування за зразком експериментального проекту створення кадрового резерву державних службовців для роботи на деокупованих територіях 2023 року [17]. Координаторами проекту виступили Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій та Національне агентство з питань державної служби (НАДС), а учасниками – військові адміністрації, центральні органи виконавчої влади, інші державні установи та окремі громадяни, готові працювати на звільнених територіях. Експеримент тривав два роки і завершився в 2025 році підготовкою понад 3 200 осіб кадрового резерву [18]. Основні, найголовніші напрями трансформації системи місцевого самоврядування після завершення війни і припинення воєнного стану наведені в табл. 3.

Відмітимо, що посилення управлінської спроможності органів місцевого самоврядування обумовлюватиметься необхідністю відновлення територій і потребою в значних обсягах фінансових ресурсів та нових інструментах бюджетної політики на місцевому рівні. Для цих цілей перспективною може стати модель поєднання розширеної фінансової автономії територіальних громад із посиленими механізмами міжбюджетного вирівнювання та цільових фондів відбудови. Важливого значення у цьому контексті набуватимуть питання

диверсифікації джерел доходів місцевих бюджетів, стимулювання місцевого підприємництва, розвиток публічно-приватного партнерства та співробітництво з міжнародними донорами. Разом із цим має бути посилено фінансовий контроль за використанням консолідованих коштів, підвищено прозорість використання коштів відновлення, зокрема і шляхом застосування інструментів громадського моніторингу, що підвищить ефективність витрачання ресурсів.

Таблиця 3

**Основні напрями трансформації системи
місцевого самоврядування у повоєнний період**

Перспективний напрямок	Проблема, що розв'язується	Мета
1. Посилення управлінської спроможності	Нестача фахівців, недостатній рівень підготовки, брак досвіду	Збезпечення здатності ОМС ефективно виконувати свої повноваження в умовах підвищених викликів і обмежених ресурсів.
2. Підвищення фінансової стійкості	Недостатність коштів місцевих бюджетів для виконання завдань відновлення	Диверсифікація джерел доходів, підвищення якості бюджетного планування, зростання частки власних надходжень, ефективне управління витратами, формування резервних фондів і посилення фінансового контролю
3. Цифровізація місцевого самоврядування	Існування нерівного доступу до цифрових інструментів управління та електронних послуг	Спрощення надання адміністративних і соціальних послуг, зменшення бюрократичних бар'єрів і корупційних ризиків, підвищення підзвітності посадових осіб, створення умов для кращого управління ресурсами
4. Зміцнення резильєнтності	Ослаблення внаслідок війни внутрішніх резервів життєвої стійкості	Розвиток адаптивних управлінських моделей, резервних механізмів надання послуг, а також підготовленості персоналу до роботи в умовах невизначеності
5. Відновлення місцевої демократії	Згорання демократичних процедур в умовах воєнного стану і часткове обмеження свобод	Проведення місцевих виборів, відновлення роботи рад і їхніх виконавчих органів, забезпечення відкритості засідань і рішень, розвиток інструментів участі — громадських слухань, консультацій, місцевих ініціатив, партиципаторного бюджетування.

Джерело: розробка автора.

Питання ефективності та доцільності витрачання фінансових ресурсів відновлення обов'язково мають передбачати інтеграцію безпекового компонента у систему місцевого самоврядування, необхідність чого виразно продемонстрували

умови воєнного часу. Очевидно, що в найближчі повоєнні роки, а швидше за все і у віддаленій перспективі на рівні громад мають бути сформовані постійно діючі механізми цивільного захисту, резервні системи управління та захисту критичної інфраструктури. Складовою стратегій повоєнного розвитку територіальних громад має стати формування систем локальної стійкості (resilience).

Цифровізація та розвиток електронного урядування у повоєнний період є одним із ключових напрямів трансформації системи місцевого самоврядування, однак цей процес пов'язаний із наслідками руйнування інфраструктури та з інституційною, кадровою та соціальною нерівномірністю відновлення територій. Насамперед проблемою є фізичне та технологічне пошкодження цифрової інфраструктури – мереж зв'язку, центрів обробки даних, локальних серверів органів влади, систем енергозабезпечення. У багатьох деокупованих громадах відсутній стабільний інтернет-зв'язок і технічна база для впровадження електронних сервісів, що буде ускладнювати перехід до повноцінного електронного урядування. Це створюватиме дисбаланс між громадами, у яких цифрові рішення розвиватимуться швидко, і громадами, що вимушені будуть використовувати «паперовий» формат обслуговування управління. Крім того, посадові особи ОМС не завжди мають достатні цифрові компетентності для роботи з реєстрами, платформами електронних послуг та аналітичними інструментами, про що, наприклад, свідчить досвід використання цифрової системи управління публічними інвестиціями – платформи DREAM. Це знижує ефективність навіть тих цифрових рішень, які впроваджуються централізовано за координації Міністерство цифрової трансформації України. Розширення електронного урядування потребує одночасного інвестування у кіберзахист, резервування даних, багаторівневу автентифікацію та захищені канали обміну інформацією. Без цього цифровізація може створювати додаткові вразливості замість підвищення ефективності. Суттєвим є і соціальний вимір проблем, коли частина населення, особливо люди старшого віку, внутрішньо переміщені особи та мешканці сільських територій, мають обмежений доступ до цифрових сервісів або недостатній рівень цифрової грамотності. Це створює ризик цифрової нерівності та виключення окремих груп із процесів отримання послуг і участі в місцевому урядуванні.

Таким чином, у повоєнному розвитку цифровізація та електронне урядування мають супроводжуватися не лише технологічним оновленням, а й відновленням інфраструктури, підготовкою кадрів, посиленням кібербезпеки, стандартизацією платформ і програмами цифрової інклюзії.

Повоєнні спільноти – це соціуми з високим рівнем травматизації, недовіри, демографічних втрат і соціальної фрагментації, що ускладнює згуртованість громадян, знижує рівень участі та взаємної підтримки – тобто тих елементів, що є основою суспільної резильєнтності. Тому треба усвідомлювати, що органи місцевої влади на деокупованих і прифронтових територіях будуть працювати в умовах кадрових втрат, перевантаження повноваженнями та нестачі управлінських ресурсів. У деокупованих територіальних громадах може бути втрачена частина документації й реєстрів, архівів, адміністративних будівель,

генерації енергії, порушені адміністративні процедури. Ресурсній нестійкості громад також сприятиме різке скорочення доходної бази, нестабільність податкових надходжень, що посилюватиме залежність від трансфертів і донорської допомоги. Світовий банк підкреслює, що без фінансової стійкості локальна резильєнтність залишається декларативною [19].

Критично важливим для легітимності публічної влади та сталості розвитку громад є відновлення місцевої демократії та участі громадян, однак ту на заваді може стати інституційна перерва демократичних процедур. У період воєнного стану значна частина повноважень місцевого самоврядування була передана військовим адміністраціям, а виборні органи фактично призупинили або обмежили свою діяльність. Перехід від тимчасового централізованого управління до відновлення роботи рад, виконкомів і процедур публічної підзвітності потребує чітких правових і організаційних рішень, що ухвалюються на національному рівні. Існує також ризик формального відновлення органів влади без реального представництва через еміграцію та втрати серед активних мешканців і лідерів громад. Повоєнне середовище часто характеризується підвищеним рівнем напруги, взаємних звинувачень, поляризації та підозр щодо доброчесності посадових осіб. Без прозорих процедур, відкритих даних і системного діалогу між владою та громадянами механізми участі можуть залишатися декларативними. Навіть за наявності електронних платформ консультацій, петицій і громадського бюджету інклюзивність місцевої демократії може обмежуватися технічними можливостями або цифровими навичками населення.

Загалом повоєнне відновлення системи місцевого самоврядування має розглядатися не як просте повернення до довоєнних моделей, а як комплексна інституційна трансформація. Воно поєднує відновлення керованості територій, посилення управлінської та фінансової спроможності громад, розвиток цифрового врядування, зміцнення резильєнтності та відновлення місцевої демократії й участі громадян. Кожен із цих напрямів супроводжується специфічними повоєнними проблемами – кадровими втратами, ресурсними обмеженнями, інфраструктурними руйнуваннями, кризою довіри та соціальною фрагментацією. Ефективність відновлення значною мірою буде залежати від узгодженості нормативних рішень, інституційної наступності та чіткої державної політики, а також від спроможності громад поєднати безпекові і демократичні підходи, цифрову модернізацію та соціальну інклюзію, прозорість рішень і реальну участь мешканців у процесах відбудови.

Список використаних джерел

1. Конституція України: Конституція, Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
2. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 № 333-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80>.
3. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від 05.02.2015 № 157-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19/ed20191220>.

4. Про затвердження перспективного плану формування територій громад Полтавської області: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 13.05.2020 № 571-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/571-2020-%D1%80>.

5. Лозинська Т. Виклики реалізації концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні в умовах воєнного стану. *Національна стійкість (резилієнтність) як ключовий елемент національної безпеки: архітектура, виклики та шляхи посилення*: матеріали І-ї Міжнародної науково-практичної конференції (Івано-Франківськ, 27 листопада 2025 р.); за наук. ред. проф. І. І. Чудика, Д. І. Дзвінчука, І. П. Лопушинського; упоряд. доц. Л. С. Мосора. Івано-Франківськ: ІФНТУНГ, 2025. С. 476-479. URL: https://nung.edu.ua/sites/default/files/2025-12/%D0%97%D0%B1%D1%96%D1%80%D0%BD%D0%B8%D0%BA_%D1%82%D0%B5%D0%B7_%D0%86%D0%A4%D0%9D%D0%A2%D0%A3%D0%9D%D0%93_2025.pdf.

6. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19>.

7. 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>.

8. Про безперервність функціонування представницьких органів місцевого самоврядування (сільських, селищних, міських, районних у містах, районних, обласних рад, сільських, селищних, міських голів) в Україні в умовах збройної агресії російської федерації: Постанова Верховної Ради України від 08.10.2025 № 4621-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4621-20>.

9. Європейська хартія місцевого самоврядування: Хартія, Міжнародний документ від 15.10.1985 № 994_036. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036.

10. 56 територіальних громад Полтавщини мають власні стратегії ісцевого розвитку. URL: <https://bilycka-gromada.gov.ua/news/1728635642>.

11. Деякі питання реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в умовах воєнного стану і підготовки до набуття членства України в Європейському Союзі: Постанова Кабінету Міністрів від 12.12.2025 № 1748. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1748-2025-%D0%BF>.

12. Ключковський Ю., Венгер В. Правове регулювання місцевого самоврядування в Україні в умовах війни та передумови проведення місцевих виборів після припинення воєнного стану. С. 33-68. URL: https://web.ccu.gov.ua/sites/default/files/klyuchkovskyy_yu_venger_v._pravove_regulyuvannya_miscevogo_samovryaduvannya_v_ukraini_v_umovah_viyny.pdf.

13. В Мінсоцполітики назвали кількість ВПО в Україні: які програми для них діють. URL: <https://finteco.com.ua/article/22146-v-minsotspolityky-nazvaly-kilkistvro-v-ukraini-iaki-prohramy-dlia-nykh-diiut>.

14. Лібанова Е. М. «Воєнна міграція» з України: проблеми та перспективи розвитку. *Український географічний журнал*. 2024. 4 (128). С. 3-11. URL: https://ukrgeojournal.org.ua/sites/default/files/sites/default/files/UGJ_2024_4_1_1_Libanova_1.pdf.

15. Процик І. С., Кара Н. І. Особливості процесів міграції населення України. *Менеджмент та підприємництво в Україні: етапи становлення та проблеми розвитку*. 2022. № 1 (7). С. 231-240. URL: <https://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2022/jun/28342/procik-231-240.pdf>.