



УДК 352:355.01:35.07

DOI <https://doi.org/10.32782/2305-9389/2026.34.42>

МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ ТА ПОВОЄННОГО ЧАСУ

Шелест Юрій,

здобувач освітньо-наукової програми доктора філософії за спеціальністю
«Публічне управління та адміністрування»
кафедри публічного управління та адміністрування
Національного лісотехнічного університету України
ORCID ID: 0009-0000-1807-1307

В статті розглянуто особливості функціонування органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану та післявоєнного періоду. Проведено аналіз впливу воєнного стану на роботу органів місцевого самоврядування. Досліджено механізми органів місцевого самоврядування з військово-цивільними адміністраціями та центральними органами влади. Проаналізовано основні виклики, з якими стикаються громади під час війни, а також оцінено правове регулювання діяльності місцевого самоврядування у цей період та в процесі післявоєнного відновлення. Проаналізовано зміни у повноваженнях та компетенціях органів місцевого самоврядування і їхню адаптацію до умов війни, вивчено міжнародний досвід функціонування місцевих органів в кризових ситуаціях та у післявоєнний час. Зокрема детально розглянуто досвід Азербайджану з використанням інституту спеціальних представників президента замість введення воєнного стану на деокупованих територіях. Також розглянуто історичний досвід Реконструкції Півдня США з поділом на військові округи та возз'єднання Німеччини. На основі отриманих даних розроблено рекомендації щодо підвищення ефективності діяльності місцевого самоврядування в кризових періодах і в умовах післявоєнної відбудови. Запропоновано авторську класифікацію деокупованих територій на три окремі групи залежно від тривалості окупації. Для територій, захоплених після 2022 року, рекомендовано збереження воєнного стану щонайменше на рік та використання гібридної моделі управління. Щодо територій ОРДЛО та Криму обґрунтовано необхідність значно жорсткіших заходів, серед яких введення тимчасових адміністрацій під виключним керівництвом військових та створення інституту представників Президента України для здійснення нагляду. Аргументовано доцільність проведення перепису населення та запровадження мораторію на проведення місцевих і загальнонаціональних виборів на цих територіях строком не менше ніж на десять років. Окрему висунуто пропозиції щодо реформування адміністративного устрою шляхом ліквідації адміністративних одиниць АР Крим та міста Севастополь із подальшим створенням на їхній базі національної кримськотатарської автономії.

Ключові слова: міське самоврядування, воєнний стан, антикризовий менеджмент, громадська безпека, постконфліктне врегулювання, реінтеграція територій.

Shelest Yurii. Local self-government under martial law and in the post-war period

The article examines specific features of the functioning of local government bodies under martial law and in the post-war period. An analysis is conducted of the impact of martial law on the functioning of local government institutions. The study explores the mechanisms of interaction between local government bodies, military-civil administrations, and central state authorities. The main challenges faced by territorial communities during war time are analyzed, and the legal regulation of functioning of local governing bodies during wartime and post-war recovery periods is assessed. Changes in the powers and competences of local government bodies and their adaptation to wartime conditions are explored, and international experience in the functioning of local authorities during crisis situations and post-war context is examined. In particular, the experience of Azerbaijan is considered focusing on the use of the institution of special presidential representatives instead of introducing martial law in de-occupied territories. Historical experiences such as the Reconstruction of the Southern United States with its division into military districts and the reunification of Germany are also considered. Based on the findings of the study, recommendations are developed to improve the effectiveness of the functioning of local government bodies during crisis conditions and post-war reconstruction period. An original classification of de-occupied territories into three distinct groups depending on duration of the occupation is proposed. For territories occupied after 2022, it is recommended to maintain martial law for at least one year and apply a hybrid governance model. For the territories of ORDLO and Crimea, the necessity of significantly stricter measures is substantiated, including the introduction of temporary administrations under exclusive military control and the establishment of the institution of Presidential Representatives of Ukraine to exercise oversight. The expediency of conducting a population census and introducing a moratorium on local and national elections in these territories is argued. Additionally, reform of the administrative structure through the liquidation of the administrative units of the Autonomous Republic of Crimea and the city of Sevastopol is proposed, followed by the establishment of a national Crimean Tatar autonomy on their basis.

Key words: local government, martial law, crisis management, national security, post-conflict settlement, territorial reintegration.





Вступ. Війна, як явище супроводжувало людство впродовж усієї історії його існування. Війни незалежно від масштабу та особливостей завжди несли за собою руйнівні наслідки. Руйнація критичної інфраструктури, втрата людських ресурсів, погіршення демографії, деградація економіки та багато інших катастрофічних наслідків несло за собою дане явище. Для того, щоб мінімізувати окремі негативні наслідки для держави, яка приймає участь у збройному конфлікті, було розроблено військовий стан, як комплекс заходів та механізмів управління, які спрямовані на те, щоб забезпечити безпеку громадян та підвищити ефективність оборони воюючої держави. Військовий стан проявив себе, як ефективний порядок управління державою в умовах воєнного конфлікту, оскільки дозволяв державному апарату організовано та продуктивно мобілізувати всі можливі ресурси та координувати дії між органами державної влади з метою протидії загрозам. Особливої уваги в контексті даного стану заслуговує його вплив на місцеве самоврядування, оскільки воно є базисом для ефективної реалізації економічного та політичного ресурсного потенціалу населення регіонів держави. Важливість дослідження питання впливу місцевого самоврядування можна обґрунтувати загальним науковим дискурсом. В переважній більшості дослідження впливу воєнного стану спрямовані на аналіз його дії на масштабі національному чи міжнародному. Разом з тим в науковому дискурсі не часто аналізуються потенційні наслідки, які даний правовий режим генерує для місцевого самоврядування. Аналіз наявного управлінського досвіду дозволить ефективніше налагодити процес повернення місцевого самоврядування до роботи в стані миру. Цим, в свою чергу, можна обґрунтувати важливість дослідження та спроби прогнозування наслідків, які будуть спричинені військовим станом на місцеве самоврядування. Враховуючи фактор того, що публічне управління та адміністрування повинно ефективно діяти в довгостроковій перспективі, варто наголосити, що дослідження тематики особливостей впливу воєнного стану на місцеве самоврядування в теперішній та короткостроковій перспективі матиме значну практичну цінність та користь. Особливо корисним таке дослідження в контексті українських реалій воєнного часу. Власне, дослідження даної тематики повинно базуватися на українському національному законодавстві, як на законодавстві держави, яка є учасницею найбільшої конвенційної війни з часів розпаду Югославії. Разом з цим, для визначення наслідків війни та воєнного стану на місцеве самоврядування, буде доцільним проаналізувати міжнародний досвід, що дозволить більш ефективно дослідити тематику дослідження.

Об'єкт дослідження – органи місцевого самоврядування, їх діяльність, повноваження, взаємодія з іншими органами влади та вплив на життя громад під час війни і в процесі післявоєнної реінтеграції.

Предмет дослідження – функціонування та роль місцевого самоврядування в умовах воєнного стану і післявоєнного відновлення.

Мета дослідження – дослідження змін в управлінських функціях та процесах місцевого самоврядування в умовах воєнного стану та визначення особливостей їх функціонування після воєнного стану, а також їх ролі у відбудові держави після завершення збройного конфлікту.

Для досягнення мети даного дослідження визначено наступні завдання:

- Проаналізувати вплив воєнного стану на функціонування органів місцевого самоврядування.
- Вивчити механізми взаємодії місцевого самоврядування з військово-цивільними адміністраціями та центральною владою.
- Дослідити основні виклики, з якими стикаються громади та органи місцевого самоврядування під час війни.
- Оцінити правове регулювання місцевого самоврядування в умовах воєнного стану та післявоєнного відновлення.
- Проаналізувати зміни у повноваженнях і компетенціях органів місцевого самоврядування під час війни та їхню адаптацію до нових умов.
- Вивчити досвід інших країн у функціонуванні місцевого самоврядування в кризових ситуаціях та післявоєнний період.
- Розробити рекомендації щодо підвищення ефективності діяльності органів місцевого самоврядування під час кризових періодів та післявоєнної відбудови.

Аналіз літературних джерел. Аналізуючи літературні джерела можна помітити, що національна наука зосереджена на дослідженні взаємодії місцевого самоврядування та воєнного стану на загальнодержавному або міжнародному рівні, не часто розглядаючи вплив цього правового режиму на роботу місцевих органів влади, а також його наслідки. Серед авторів, які досліджували дану тему можна виділити таких авторів, як: Миколюк А. В.; Дуліба Є.; Клявіна О. К. та ін. Основним фокусом даного дослідження, в порівнянні з рештою, є огляд потенційних наслідків впливу воєнного стану на місцеве самоврядування, а також переорієнтуванні роботи місцевого самоврядування в режим мирного часу після завершення збройного конфлікту. Відповідно з цим фокусом застосовано та оглянуто не лише



законодавчу та управлінську літературу, але й історичну, політологічну та економічну. Це дозволить ширше розкрити тему дослідження.

Методи та інформаційна база дослідження. Основою дослідження тематики роботи є метод нормативно – правового аналізу актів українського національного законодавства, які стосуються воєнного стану та його впливу на місцеве самоврядування. Цей метод буде поєднано з порівняльно – аналітичним методом, який буде застосовано для огляду та аналізу міжнародного досвіду, який стосується впливу воєнного стану на місцеве самоврядування, а також переорієнтування дії місцевого самоврядування в режим мирного часу після завершення збройного конфлікту.

Результати дослідження та їх обговорення. Для початку розкриття теми дослідження варто визначити поняття, зміст та особливості воєнного стану, як правового режиму. Такий крок варто здійснити для того, щоб сформулювати загальне уявлення про потенційний масштаб та обсяг впливу даного правового режиму на місцеве самоврядування. В українському національному законодавстві висновки щодо визначення поняття та особливостей воєнного стану можна зробити з таких джерел, як Конституція України та ЗУ «Про правовий режим воєнного стану», які є основними в контексті правового базису, на основі якого функціонує воєнний стан. Відповідно до ЗУ «Про правовий режим воєнного стану» воєнним станом є: «особливий правовий режим, що вводиться в Україні або в окремих її місцевостях у разі збройної агресії чи загрози нападу, небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності та передбачає надання відповідним органам державної влади, військовому командуванню, військовим адміністраціям та органам місцевого самоврядування повноважень, необхідних для відвернення загрози, відсічі збройної агресії та забезпечення національної безпеки, усунення загрози небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності, а також тимчасове, зумовлене загрозою, обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень» [1]. Воєнний стан на території України вводиться після затвердження Указу Президента України про введення такого правового режиму. Передуює виданню такого указу є пропозиція Ради національної безпеки і оборони України щодо введення воєнного стану, на основі якої Президент приймає рішення щодо доцільності введення воєнного стану на території України.

Вперше режим воєнного стану в Україні було введено 26 листопада 2018 року у зв'язку з агресією прикордонних кораблів російської федерації у Керченській протоці. Цей режим діяв до 26 грудня 2018 року та ввів набагато менше обмежень для українських громадян, ніж воєнний стан, котрий був введений 24 лютого 2022 року та який триває в Україні досі. Саме після повномасштабного вторгнення росії на території України було введено повний спектр обмежень, які є наслідком введення воєнного стану на території окремої держави. До таких обмежень можна віднести: обмеження конституційних прав громадян, введення комендантської години, обмеження пересування громадян, заборона на проведення масових заходів, розширення повноважень військових тощо [2]. Вищезгадані наслідки воєнного стану є актуальними і у випадку з місцевим самоврядуванням. Обмеження, які з'явилися внаслідок введення воєнного стану докорінно змінили систему місцевого самоврядування в Україні. Аналізуючи літературу та періодику можна зробити певні висновки щодо того яким чином воєнний стан впливає на місцеве самоврядування.

Перш за все органи місцевого самоврядування втрачають частину своїх повноважень, а окремі з них передають військовий або військово – цивільним адміністраціям. Це певним чином обмежує автономність в прийнятті рішень місцевими органами самоврядування та значно зменшує рівень децентралізації у відносинах з центральною владою [3; 4]. Таке тимчасове обмеження повноважень може призводити до конфліктів інтересів між військовими та цивільними. На думку автора, найефективнішим засобом з запобігання таких конфліктів є посередництво або пряме сприяння центральної влади у їх вирішенні. В першу чергу це може проявлятися у вигляді певних змін до чинного законодавства, які дозволять оптимізувати функціонування органів місцевого самоврядування, під час воєнного стану, та сприяти їх гармонійній співпраці з військовими адміністраціями. Яскравим прикладом є прийняття українським парламентом закону, який врегульовує діяльність механізму держави в умовах воєнного стану (Законопроект № 7153), особливо в контексті взаємодії військових адміністрацій та місцевого самоврядування. Законопроект № 7153 врегулював взаємодію органів місцевого самоврядування та військових адміністрацій у випадках окупації чи оточення адміністративних центрів. У такій ситуації обласні й районні військові адміністрації отримують повноваження відповідних місцевих рад. Військові адміністрації також можуть виконувати функції рад населених пунктів, де вони створені. Таким чином відбувся чіткий розподіл повноважень, що дозволив ефективніше захистити цивільне населення та покращити ефективність оборони оточених населених пунктів [5].



Попри негативні моменти впливу воєнного стану та війни в цілому на місцеве самоврядування можна виділити й моменти, коли воєнний стан та співпраця місцевого самоврядування з військовими адміністраціями мала певні позитивні наслідки. У випадку України на початку повномасштабного вторгнення можна було помітити активізацію громадськості та місцевих органів державної влади у вирішенні соціально – політичних та соціально – економічних питань. Прикладом слугує підтримка органами місцевої влади внутрішньо, які розташовані в тилкових областях, переміщених осіб. Важливим фактором, який дозволив зробити вирішення таких питань стала вмотивованість населення у спротиві окупаційним військам, що значно згуртувало суспільство та стало базисом на основі якого ґрунтувалася співпраця органів місцевого самоврядування та військових адміністрацій. Проте негативними факторами зменшення динамічності у прийнятті рішень, яка є надзвичайно важливою в умовах війни, стали: неоптимізоване, під умови воєнного часу, національне законодавство; роздроблений бюрократичний апарат та недосконалі механізми фінансового контролю [6]. Щодо перших двох негативних факторів можна зробити висновки, що над їх ліквідацією ведеться активна робота. Прикладом адаптації законодавства є той ж вищезгаданий законопроект № 7153, а прикладом спрощення та оптимізації бюрократичного апарату є створення цифровізованих баз та сервісів на кшталт «Резерв +», який дозволив значно зменшити навантаження на територіальні центри комплектування. Проте актуальним питанням залишається система фінансового моніторингу, яка досі впорядковується.

Вищезгадані наслідки та особливості впливу воєнного стану на місцеве самоврядування є актуальними для тилкових територіальних громад або таких, що перебували під окупацією військ російської федерації нетривалий час. У випадку з територіями, які перебувають під окупацією значно довше реалії та особливості місцевого самоврядування є кардинально відмінними. На цих територіях не функціонує система українського місцевого самоврядування, оскільки вона не перебуває під контролем держави, тому постає питання їх реінтеграції до цієї системи. Питання того чи буде воєнний стан розповсюджуватися на ці території після завершення російсько – української війни та яка роль взаємодії української системи місцевого самоврядування та військових адміністрацій в контексті післявоєнної відбудови є досі нагальними та такими, які потребують чітких планів дій, які дозволять ефективно провести реінтеграцію (комплекс заходів з повернення територій, які перебували під контролем іншої держави або були тимчасово окуповані, до складу держави, якій вони належать, з відновленням її юрисдикції та впровадженням дії її законодавства) окупованих територій до складу України. Тож в даному випадку буде доречним проаналізувати досвід держав, які реінтегрували певні території до свого складу. Крім того варто зробити висновки щодо ролі та доцільності режиму воєнного стану у повоєнній відбудові. Для аналізу був відібраний досвід таких держав, як: Азербайджан; США та Німеччина.

Досвід Азербайджану, в контексті реінтеграції територій, є найбільш хронологічно близьким, оскільки активні дії в цьому напрямку почали відбуватися з 2020 року після другої карабаської війни. Передумовою конфлікту послугували етнічні конфлікти між вірменами та азербайджанцями в карабаському регіоні, який є міжнародно – визнаною територією Азербайджану. Етнічні конфлікти, які переросли в першу карабаську війну 1991—1994 років між Вірменією та Азербайджаном, які нещодавно перед тим отримали незалежність від радянського союзу. В результаті першої війни Вірменія окупувала область Карабаху з переважно вірменським населенням, а також деякі сусідні території. Впродовж років Азербайджан повільно деокупував цей регіон в 2016–2023 роках [7]. Після деокупації території регіону та проведення переговорів з владою невизнаної Нагірно-Карабаської Республіки, яка була створена на окупованих Вірменією землях, було визначено, що 1 січня 2024 року ця невизнана держава припиняє своє існування, а разом з цим починається активна фаза процесу реінтеграції Карабаху до складу Азербайджану.

В жовтні 2023 року Азербайджаном було презентовано план з реінтеграції Карабаху, який включав дії, які стосувалися безпекової, культурної, політичної, соціальної, економічної та багатьох інших сфер. В контексті даного дослідження варто розглянути дії, які стосуються місцевого самоврядування. Було прийнято рішення зі створення нових адміністративних одиниць місцевого рівня, які б відповідали новим політичним та економічним реаліям регіону. В той же час управління територіями, де проживають вірмени, повинно здійснюватися через спеціальні представництва президента Азербайджану. Також вірменському населенню було гарантовано культурну автономію. Тимчасовий воєнний або надзвичайний стан на деокупованих територіях не вводився. Введення цих правових режимів замінили на проведення комплексу безпекових заходів, який включав в себе вилучення зброї у місцевих жителів, шляхом процесу роззброєння, та підвищення рівня охорони громадської безпеки на деокупованих територіях [8; 9]. Варто зазначити, що досвід Азербайджану поки досить обмежений, проте можна зробити певні висновки щодо курсу, якому слідує держава, що реінтегрує свої території. Таким чином для більш



змістовного аналізу міжнародного досвіду варто оглянути ще декілька прикладів, які мали місце в далекому минулому. Такий крок є важливим, оскільки на основі досвіду держав, які завершили процес реінтеграції територій в минулому, можна оцінити ефективність їх реінтеграційних заходів.

Хронологічно далеким до сьогодення, проте не менш актуальним, є досвід США з реінтеграції південних штатів після громадянської війни 1861 – 1865 років. Передумовами для початку громадянської війни стали економічні, політичні, соціальні та культурні розбіжності між північними та південними штатами. Одним з найбільш критичних питань було питання збереження чи скасування рабства. В результаті цих протиріч більшість південних штатів оголосили про свій вихід за складу США. За деякий час після цього південними штатами було створено самопроголошену державу, яка не отримала загального міжнародного визнання, що отримала назву КША (Конфедеративні Штати Америки). Проголошення цієї держави поклало початок громадянській війні, в якій Сполучені Штати мали намір повернути собі південні землі, які незаконно були відокремлені з їх складу. Переможцями у війні стали північні штати. Після завершення громадянської війни стало зрозуміло, що її економічні та політичні наслідки є надто масштабними, щоб на реінтегрованих територіях система місцевого самоврядування та владна вертикаль в цілому функціонували так само, як це було до війни. Саме тому уряд США почав комплекс заходів, який почали називати «реконструкцією», яка тривала з 1865 по 1877 роки. Задля оцінки масштабу реконструкції варто звернути увагу на один факт. В американській історіографії, в контексті публічного управління, реконструкцію виділяють, як окремий хронологічний період, що демонструє сприйняття громадянами Сполучених Штатів реконструкції не лише як комплексу заходів з реінтеграції півдня, але й тривалого періоду подолання катастрофічних наслідків війни, тривалістю в дванадцять років, що назавжди залишив негативний слід в історії держави [10].

Реконструкція відбувалася у два етапи: Президентська реконструкція (1865–1867 рр.) та Радикальна реконструкція (1867–1877 рр.). Основою президентського періоду слугував план тодішнього президента США Авраама Лінкольна під назвою «план десяти відсотків», який був висунутий ним ще під час громадянської війни. Відповідно до цього плану південний штат міг повноцінно реінтегруватися, якщо 10% його виборців складуть присягу на вірність США і приймуть скасування рабства. За своєю суттю цей план був досить м'який і не передбачав кардинальних жорстких заходів, оскільки основою реінтеграції повинно було стати звичайне проведення виборів на теренах півдня. Крім того план було доповнено рядом заходів з реінтеграції в суспільство біженців та колишнього поневоленого рабського населення. Результатом цього стало прийняття Конгресом 3 березня 1865 року Акту «про заснування Бюро допомоги звільненим і біженцям», яке повинне було забезпечити їжею, житлом, одягом, медичними послугами та землею переміщених жителів Півдня, в тому числі щойно звільнених афроамериканців [11].

Після вбивства Авраама Лінкольна, у квітні 1865 року, реалізацію плану десяти відсотків продовжив Ендрю Джонсон, який став наступним президентом США. За президенства Джонсона цей комплекс реінтеграційних заходів був доповнений новими положеннями. Ці положення стосувалися зокрема надання помилювання більшості колишніх конфедератів, дозволивши штатам самостійно вирішувати свої політичні питання. Однак такий підхід наштовхнувся на опір Конгресу, оскільки не враховував достатньо права звільнених рабів.

Опір Конгресу призвів до початку другого етапу реконструкції («так звана Радикальна реконструкція»). Початок другого етапу датується 2 березня 1867 року, коли Конгресом були прийняті перші закони про реконструкцію. Закони про реконструкцію передбачали жорсткіший контроль над південними штатами та вимагали активнішої підтримки звільнених рабів. Також південь було поділено на п'ять військових округів, кожен із яких контролювався федеральним військовим командуванням. Південним штатам було поставлено умову прийняти Тринадцятую, Чотирнадцятую і П'ятнадцятую поправки до Конституції, що гарантували скасування рабства, громадянство і право голосу для чорношкірих чоловіків. Тільки після цього вони могли повернутися до складу Союзу [11]. Реконструкція була завершена у березні 1877 року після компромісу між республіканцями та демократами, а також припинення участі армії в державному управлінні на Півдні [11].

Враховуючи реалії сьогодення можна зробити певні висновки щодо ефективності вищезгаданих реінтеграційних заходів. З одного боку реконструкція привнесла значні зміни в Конституцію США, зокрема було прийнято Тринадцятую, Чотирнадцятую та П'ятнадцятую поправки, які скасували рабство, надали громадянство та захист рівних прав, а також право голосу афроамериканцям-чоловікам. Бюро допомоги звільненим та біженцям ефективно виконало поставлені задачі, оскільки його робота дала змогу афроамериканцям отримати доступ до освіти, медицини та правового захисту. Також деякі штати вперше допустили афроамериканців до виборів і державних посад, що було дозволило почати інтеграцію колишніх рабів в політичне життя США. Проте, значним недоліком реконструкції стала її коротка



тривалість в дванадцять років, оскільки за цей термін не встигло вирости нове покоління, яке б сприймало здобутки реконструкції (скасування рабства, інтеграція колишніх рабів в суспільство тощо), як щось звичне та правильне, що в результаті призвело до поширення расової сегрегації в державі. Крім сегрегацію закріпили поступки республіканців щодо питання прав афроамериканців, в той же час через не надто тривале перебування військових у керівництві південних штатів не дозволило остаточно викоринити опір груп, які не мали наміру підкорятися владі США. Прикладом є існування терористичних груп на кшталт Ку-Клукс-Клану, які займалися залякуванням афроамериканців та білих прихильників реконструкції, перешкоджаючи політичним змінам. Попри певні негативні моменти можна зрозуміти, що більша частина заходів реконструкції були досить ефективними. В даному випадку як негативний так і позитивний досвід реінтеграції, який отримали США, є надзвичайно цінним для України.

Останнім прикладом реінтеграції територій, який заслуговує уваги, є возз'єднання Німеччини у 1990 році. На відміну від двох попередніх прикладів, даний відрізняється тим, що реінтеграція території (в даному випадку Східної Німеччини) відбувалася мирним дипломатичним шляхом без залучення військових та введення режиму воєнного стану. Щодо передумов возз'єднання, то вони були зумовлені значною кількістю факторів, які накопичувалися протягом років, особливо в контексті Холодної війни. Після Другої світової війни Німеччина була поділена на дві частини: західна частина стала Федеративною Республікою Німеччина під контролем США та їх союзників, тоді як східна частина перетворилася на Німецьку Демократичну Республіку (НДР) під контролем СРСР. Це призвело до політичної та ідеологічної конфронтації між Сходом і Заходом. У 1980-х роках НДР переживала значні економічні труднощі, зростаючу інфляцію, нестачу товарів та погіршення життєвого рівня населення. Багато людей втрачали віру в комуністичну систему, що призвело до масових протестів і вимог реформ. У середині 1980-х років радянський лідер Михайло Горбачов запровадив політику гласності та перетворення, яка призвела до лібералізації країн Східної Європи. Це надихнуло населення НДР та інших країн на вуличні протести та вимоги демократичних реформ. 9 листопада 1989 року відкриття кордонів між Східним і Західним Берліном стало символом падіння комуністичного режиму в НДР і поклало початок процесу возз'єднання [12]. Після падіння Берлінського муру уряд НДР зазнав політичних змін. У березні 1990 року відбулися перші демократичні вибори, на яких перемогли сили, що підтримували возз'єднання з ФРН. Новий уряд НДР почав переговори з ФРН щодо об'єднання. Саме з цього часу почався процес реінтеграції Східної Німеччини до складу ФРН.

Після початку процесу об'єднання у липні 1990 року НДР та ФРН уклали валютний союз, завдяки якому німецька марка стала єдиною валютою обох частин країни, що інтегрувало їхні економіки. У серпні 1990 року обидві держави уклали Договір про об'єднання, який передбачав офіційне приєднання НДР до ФРН та включення її територій як п'яти нових федеральних земель у ФРН, натомість старий адміністративний поділ та система місцевого самоврядування в НДР ліквідовувалася. Міжнародні питання возз'єднання Німеччини було врегульовано договором «два плюс чотири», укладеним у вересні 1990 року між двома німецькими державами та чотирма союзними державами (СРСР, США, Францією та Великобританією). Цей договір офіційно відновив суверенітет єдиної Німеччини, визначив її остаточні кордони та закріпив її членство в НАТО. 3 жовтня 1990 року НДР офіційно приєдналася до ФРН, чим було завершено процес фактичної реінтеграції. Після об'єднання Німеччини також був введений особливий податок (податок солідарності), кошти з якого йшли на розвиток економічно слабшої східної частини Німеччини. З 1 січня 2021 року цей податок перестали сплачувати близько 90% платників податків. Однак високі доходи та великі корпорації продовжують його сплачувати, тому податок залишається в обмеженій формі для фінансування потреб у загальнодержавних інвестиціях [13].

Досвід возз'єднання Німеччини не є повністю ліквідним для України, оскільки при возз'єднанні не було жодних воєнних дій чи введення правових режимів на кшталт воєнного стану. Проте досвід введення податку солідарності, який забезпечив економічне зростання Східної Німеччини є доволі корисним для України в контексті економічного відновлення територій, які найбільше постраждали від російської окупації.

Враховуючи проаналізований міжнародний досвід можна розробити певні рекомендації з відновлення функціонування місцевого самоврядування на українських територіях, які були окуповані росією. Перш за все варто розділити такі території на три групи:

- Група I – Території, які тривалий час перебували під окупацією після повномасштабного вторгнення (південь Запорізької області, Північ Луганської області та ін);
- Група II – Частина Донбасу, яка була окупована до повномасштабного вторгнення (так зване ОРДЛО);



– Група III – Території, які були окуповані на самому початку російської агресії проти України (АР Крим та Севастополь).

На основі цих груп можна сформулювати наступні рекомендації:

Група I:

- збереження воєнного стану не менш, як на рік;
- в окремих випадках заново сформувати межі окремих районів та територіальних громад;
- відновлювати місцеве самоврядування на основі взаємодії місцевих цивільних та воєнних адміністрацій

Група II:

- ввести жорсткіший режим стану;
- утворити тимчасові військові адміністрації, керувати якими повинні виключно військові;
- створити місцеві представництва президента України, які повинні слугувати інструментом, який не дозволить окремим особам з військового керівництва зловживати своїми повноваженнями;
- скасувати проведення місцевих, парламентських та президентських виборів, на цих територіях, не менш як на 10 років;
- провести перепис населення;
- після завершення терміну діяльності військових адміністрацій утворити нові райони та місцеві територіальні громади, а також організувати проведення на них місцевих виборів.

Група III:

- ввести жорсткіший режим стану;
- утворити тимчасові військові адміністрації, керувати якими повинні виключно військові;
- ліквідувати АР Крим та м. Севастополь, як адміністративні одиниці, натомість створити національну кримськотатарську автономію, як окрему адміністративну одиницю, діяльність якої буде поширюватися на терени колишніх адміністративних одиниць;
- створити місцеві представництва президента України, які повинні слугувати інструментом, який не дозволить окремим особам з військового керівництва зловживати своїми повноваженнями;
- скасувати проведення місцевих, парламентських та президентських виборів, на цих територіях, не менш як на 10 років;
- провести перепис населення;
- після завершення терміну діяльності військових адміністрацій утворити нові райони та місцеві територіальні громади, забезпечити функціонування новоутвореної національної автономії, а також організувати проведення місцевих виборів.

Висновки. Досліджуючи вплив воєнного стану на місцеве самоврядування та його роль у повоєнній відбудові можна переконатися наскільки важливим є аналіз міжнародного досвіду з даного питання. Саме аналіз чужих помилок та здобутків дозволить покращити власний механізм публічного управління, а також уникнути помилок, яких допустилися інші.

Аналізуючи вплив воєнного стану на місцеве самоврядування можна зрозуміти, що основними наслідками такого впливу є формування системи за якої цивільні та військові адміністрації взаємодіють на місцевому рівні. Часто така взаємодія може призводити до певних конфліктів інтересів, проте в той же час вона дозволяє ефективніше мобілізувати усі можливі ресурси для боротьби з окупантом. Приклад України однозначно можна визначити, як орієнтир, для майбутніх науковців в сфері публічного адміністрування, з того, що взаємодія цивільних та військових адміністрацій може призвести до позитивних результатів шляхом консолідації суспільства у боротьбі з загрозою.

В той же час варто зазначити, що особливості впливу воєнного стану на місцеве самоврядування, які були досліджені та проаналізовані раніше, не є ліквідними для окупованих територій, тому задля визначення ролі режиму воєнного стану в післявоєнній відбудові окупованих територій в обов'язковому порядку варто звернутися до міжнародного досвіду. На прикладі США можна чітко побачити, що недостатня довіра до армії та надмірне форсування повернення до мирного функціонування місцевого самоврядування може призвести до негативних наслідків шляхом недостатнього контролю над станом реінтеграції системи місцевого самоврядування, на деокупованих територіях, у владну вертикаль. Тому варто зазначити, що даний правовий режим відіграє надзвичайно важливу роль у процесі реінтеграції окупованих територій та поновленні коректної роботи місцевого самоврядування на деокупованих територіях. Таким чином, застосування правового режиму воєнного стану у післявоєнній відбудові є обов'язковим кроком, хоч і незручним для значної кількості населення.



Література:

1. Про правовий режим воєнного стану [Електронний ресурс]. *Офіційний вебпортал парламенту України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text> (дата звернення: 26.02.2026).
2. Теремецький В.І., Васильєв С.В. Воєнний стан: підстави для введення в Україні. *ScienceRise: Juridical Science*. 2022. Вип. 20.
3. Lialiuik O. Правове регулювання компетенції місцевого самоврядування в умовах воєнного стану в Україні. *Проблеми законності*. 2023. Вип. 160. С. 6–23.
4. Західна О.Р., Закорко К.К. Функціонування об'єднаних територіальних громад в умовах воєнного стану. *Таврійський науковий вісник. Серія: Економіка*. 2022. Вип. 14. С. 78–84.
5. Верховна Рада прийняла Закон, який врегулює діяльність механізму держави в умовах воєнного стану [Електронний ресурс]. *Офіційний портал Верховної Ради України*. URL: <https://www.rada.gov.ua/news/razom/220856.html> (дата звернення: 26.02.2026).
6. Руденко М.В. Окремі питання функціонування місцевого самоврядування в Україні під час воєнного стану. *Актуальні проблеми права: теорія і практика*. 2023. Вип. 46. С. 226–236.
7. Makili-Aliyev K. An illegal Republic: the formation and continuity of the collective legal identity of Karabakh Armenians. *Citizenship Studies*. 2023. Vol. 27. № 7. P. 799–816.
8. Azerbaijani authorities present plan for reintegrating Karabakh Armenians [Електронний ресурс]. *Interfax*. URL: <https://interfax.com/newsroom/top-stories/95052/> (дата звернення: 26.02.2026).
9. Авдєєв О. Забезпечення Азербайджаном політичних та соціальних питань у контексті реінтеграції деокупованих територій Карабаху: висновки для України [Електронний ресурс]. *Аналітичний портал «Зовнішня політика України»*. URL: <https://analytics.intsecurity.org/azerbaijan-karabakh-lessons-for-ukraine/> (дата звернення: 26.02.2026).
10. Gunderson G. The origin of the American civil war. *The Journal of Economic History*. 1974. Vol. 34. № 4. P. 915–950.
11. Frazier T. The Reconstruction Era: As Taught in United States History. 2023.
12. Berdahl R.M. German reunification in historical perspective. *Berkeley Journal of International Law*. 2005. Vol. 23. P. 496–515.
13. After the Fall of the Wall / ed. by M. Diewald, A. Goedicke, K.U. Mayer. Stanford : Stanford University Press, 2006. DOI: 10.1515/9780804779456.

Дата першого надходження статті до видання: 28.01.2026

Дата прийняття статті до друку після рецензування: 25.02.2026

Дата публікації (оприлюднення) статті: 01.05.2026