

## Вплив адміністративно-територіальної реформи на регіональну безпеку держави

*Ковальов Нікіта Сергійович<sup>1</sup>*

Опубліковано	Секція	УДК
30.03.2025	Право	353.2

DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.15211495>

**Анотація.** Стаття присвячена дослідженню впливу адміністративно-територіальної реформи на регіональну безпеку держави. Адміністративно-територіальна реформа в Україні є важливим етапом у процесі децентралізації влади, що здійснюється з 2015 року. Вона спрямована на покращення управління на місцевому рівні та підвищення спроможності територіальних громад ефективно вирішувати питання соціально-економічного розвитку та безпеки. В ході реформи було здійснено значні зміни в адміністративно-територіальному устрої країни, зокрема, скорочено кількість місцевих рад і районів, а також передано частину повноважень від центральних органів до органів місцевого самоврядування.

Аналізується, як зміни у системі управління сприяють зміцненню регіональної безпеки, зокрема через забезпечення кращої координації між центральними і місцевими органами влади, підвищення здатності територіальних громад реагувати на загрози та виклики. Окрема увага приділяється розширенню повноважень місцевих органів влади в сферах охорони правопорядку, цивільного захисту, медичного обслуговування, освіти, енергоефективності та соціального забезпечення. Зміна адміністративно-територіального устрою сприяє створенню спроможних територіальних громад, що мають більші ресурси для забезпечення стабільності та безпеки на місцях.

Автор акцентує увагу на позитивних аспектах реформи, зокрема на підвищенні ефективності місцевого управління, поліпшенні якості надання адміністративних послуг, а також на забезпеченні демократизації місцевого управління через розширення громадської участі у прийнятті рішень. Однак також зазначено, що реформа здійснюється в умовах воєнного стану, що вимагає трансформації деяких повноважень органів місцевого самоврядування та адаптації до нових викликів, зокрема, на тимчасово окупованих територіях.

Загалом, стаття висвітлює важливість адміністративно-територіальної реформи для забезпечення регіональної безпеки в Україні, підкреслюючи її роль у створенні ефективних механізмів місцевого управління, здатних швидко реагувати на зміни і виклики, а також зміцнення спроможності територіальних громад у сфері безпеки та стабільності.

**Ключові слова:** адміністративно-територіальна реформа, децентралізація, регіональна безпека, територіальні громади, місцеве самоврядування, національна безпека, законодавчі зміни.

---

<sup>1</sup> аспірант 1-го року навчання Сумського державного університету

## The impact of administrative and territorial reform on the regional security of the state

**Abstract.** The article is devoted to the study of the impact of administrative and territorial reform on the regional security of the state. The administrative-territorial reform in Ukraine is an important stage in the process of decentralisation of power, which has been underway since 2015. It is aimed at improving governance at the local level and enhancing the capacity of territorial communities to effectively address issues of socio-economic development and security. The reform introduced significant changes to the country's administrative and territorial structure, including a reduction in the number of local councils and districts, and the transfer of some powers from central to local governments.

The article analyses how changes in the governance system contribute to strengthening regional security, in particular by ensuring better coordination between central and local authorities, and increasing the ability of territorial communities to respond to threats and challenges. Special attention is paid to empowering local authorities in the areas of law enforcement, civil protection, healthcare, education, energy efficiency and social security. Changes in the administrative and territorial structure contribute to the creation of capable territorial communities with greater resources to ensure stability and security on the ground.

The author focuses on the positive aspects of the reform, in particular, on increasing the efficiency of local governance, improving the quality of administrative services, and ensuring the democratisation of local governance through the expansion of public participation in decision-making. However, it is also noted that the reform is being implemented under martial law, which requires the transformation of some powers of local governments and adaptation to new challenges, in particular, in the temporarily occupied territories.

In general, the article highlights the importance of administrative and territorial reform for regional security in Ukraine, emphasising its role in creating effective local governance mechanisms capable of responding quickly to changes and challenges, as well as strengthening the capacity of territorial communities in the area of security and stability.

**Keywords:** administrative and territorial reform, decentralisation, regional security, territorial communities, local self-government, national security, legislative changes.

### Вступ

Постановка проблеми. Адміністративно-територіальна реформа в Україні, що розпочалась у 2015 році, мала на меті підвищення ефективності місцевого управління та зміцнення національної безпеки. Однак цей процес супроводжується певними викликами, зокрема необхідністю адаптації місцевих органів влади до нових умов та забезпечення координації між центральними і місцевими структурами. Важливим є також питання, як зміни в адміністративно-територіальному устрої впливають на регіональну безпеку, особливо в умовах збройного конфлікту на сході країни.

Крім того, розширення повноважень місцевих органів влади в таких сферах, як охорона здоров'я, освіта та соціальний захист, потребує ретельного аналізу їхньої здатності ефективно реагувати на загрози та підтримувати безпеку на місцях, зокрема в умовах тимчасово окупованих територій.

Метою статті є дослідження впливу адміністративно-територіальної реформи на регіональну безпеку України, а також аналіз нормативно-правових актів, що визначають ці процеси, їх вплив на органи місцевого самоврядування, територіальні громади та ефективність управління безпекою на місцевому рівні.

Стан наукової дослідженості. Дослідження вчених, таких як В. Бабкін, С. Бевз, М. Горбатюк, С. Мартищенко, М. Шевчук, І. Фурман спрямовані на розгляд концептуальних підходів до децентралізації та адміністративно-територіальної реформи, зокрема, на аналіз нормативно-правових актів, які регулюють ці процеси. У їхніх працях також висвітлюється вплив реформи на підвищення спроможності місцевих органів

самоврядування та створення ефективних механізмів управління в умовах збройного конфлікту та економічної нестабільності.

### Результати

Адміністративно-територіальна реформа є важливою складовою процесу децентралізації в Україні, яка здійснюється в контексті потреби покращення управління на місцевому рівні та зміцнення національної безпеки. В умовах збройних конфліктів, політичних та економічних викликів, адекватне реагування на загрози вимагає не лише централізованих механізмів управління, а й належного розвитку інститутів на місцях. У зв'язку з цим реформування адміністративно-територіального устрою України стало необхідним для забезпечення ефективної координації зусиль між державними та місцевими органами влади в сфері безпеки.

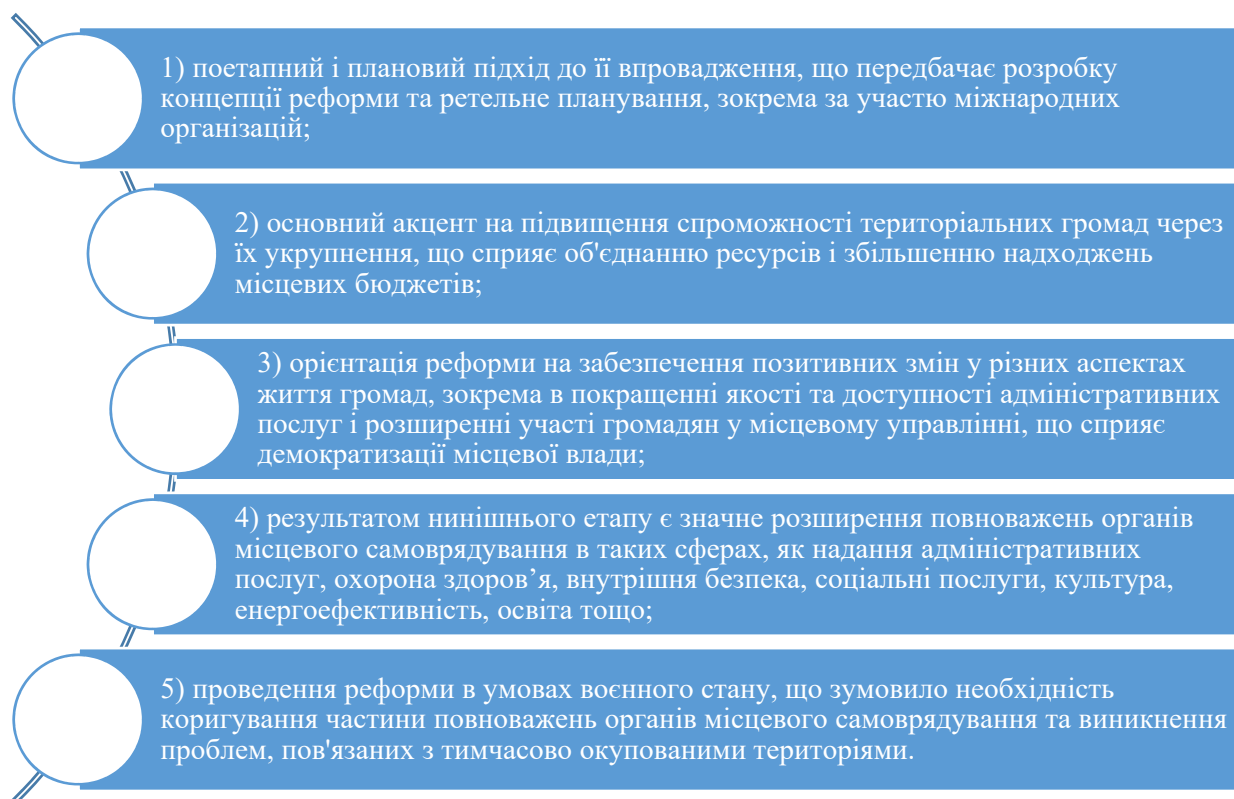
Протягом останніх років в Україні відбуваються значні зміни у структурі територіального поділу, що здійснюються з метою оптимізації функціонування органів місцевого самоврядування та посилення їхнього впливу на процеси, що стосуються національної безпеки. Дана реформа впливає на різні аспекти функціонування держави, зокрема, на регіональну безпеку, що є невід'ємною складовою загальної безпеки держави. У цьому контексті важливо визначити, як зміни в адміністративно-територіальному устрої сприяють зміцненню регіональної безпеки та які нормативно-правові механізми регулюють цей процес. Реформа тривала з 2015 по 2020 рік. Замість понад 11 000 місцевих рад було утворено 1469 територіальних громад, а кількість районів скоротилася з 490 до 136. Основні повноваження районних рад були передані на два рівні: на нижчий – до рад громад, та на вищий – до обласних рад.

Ця реформа є однією з ключових складових загальної реформи децентралізації в Україні, яка передбачає комплекс змін у законодавстві з метою передачі значної частини повноважень і фінансових ресурсів від центральних органів влади місцевим органам самоврядування [1].

Одним із ключових аспектів цієї реформи є створення ефективних органів місцевого самоврядування, що здатні не лише забезпечувати добробут на місцях, але й зміцнювати національну безпеку через підвищення здатності територіальних громад до оперативного реагування на загрози. Згідно з Законом України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 05.02.2015 № 157-VIII, цей процес передбачає утворення спроможних громад, здатних більш ефективно вирішувати питання місцевого розвитку та безпеки, зокрема шляхом інтеграції сил правопорядку, цивільного захисту та органів державної влади [2].

Адміністративно-територіальна реформа стимулює зміцнення територіальних оборонних механізмів, що є ключовим для забезпечення регіональної безпеки. У відповідності до Закону України «Про основи національного спротиву» від 16.07.2021, зміни в адміністративно-територіальному устрої мають на меті створення більш зручних та ефективних одиниць для залучення громад до національного спротиву та безпеки. Це дозволяє швидше мобілізувати ресурси в разі надзвичайних ситуацій або агресії, що має безпосереднє значення для регіональної безпеки [3].

Варто погодитися з С.Л. Мартищенко, який виокремлює ключові особливості здійснення адміністративно-територіальної реформи децентралізації влади на сучасному етапі:

**Схема 1. Особливості здійснення адміністративно-територіальної реформи**

Джерело: створено автором на основі [4, с. 35].

Позиція С. Л. Мартищенка щодо особливостей адміністративно-територіальної реформи децентралізації влади є загалом обґрунтованою та відображає основні виклики й досягнення цього процесу. Особливо варто погодитися з тезою про поетапний і плановий підхід, який забезпечує системність змін, та з акцентом на підвищення спроможності громад, що сприяє їх фінансовій та управлінській стабільності. Водночас певні аспекти потребують уточнення. Наприклад, хоча розширення повноважень органів місцевого самоврядування є важливим досягненням, воно не завжди супроводжується достатнім фінансовим забезпеченням, що може створювати ризики для їх ефективного реалізації. Крім того, необхідність коригування повноважень у зв'язку з воєнним станом є виправданою, однак це також породжує загрозу централізації влади, що може суперечити самим принципам реформи.

Однією з основних переваг цієї реформи є підвищення ефективності місцевого управління, що дає можливість швидше та якісніше реагувати на потреби громад у питаннях безпеки. Створення спроможних громад дозволяє ефективніше управляти ресурсами, зокрема фінансовими, та сприяє покращенню якості надання державних послуг. Завдяки реорганізації адміністративно-територіального устрою, місцеві органи влади отримують більше повноважень і відповідальності, що стимулює їх до розв'язання проблем на місцях, включаючи забезпечення громадської безпеки [1].

Іншою важливою перевагою є можливість для органів місцевого самоврядування більш гнучко реагувати на загрози та виклики, адаптуючи заходи безпеки до специфічних потреб і умов кожного регіону. Це дозволяє зменшити бюрократичні бар'єри та пришвидшити процеси прийняття рішень. Реформа також забезпечує кращу координацію між центральними та місцевими органами влади, що є особливо важливим у випадку надзвичайних ситуацій або природних катастроф.

Не менш важливою перевагою є зміцнення територіальної оборони. Завдяки реформі, органи місцевого самоврядування можуть ефективніше взаємодіяти з органами національної безпеки, такими як військові, поліція, а також з організаціями

цивільного захисту. Це дозволяє швидше мобілізувати ресурси для забезпечення регіональної безпеки в умовах загрози агресії або в разі виникнення надзвичайних ситуацій [1].

Зміна адміністративного поділу також сприяє розвитку нових механізмів міжрегіональної співпраці, що особливо актуально в умовах гібридних загроз та збройних конфліктів. Поряд з цим, децентралізація створює можливості для підвищення місцевої відповідальності у питаннях безпеки та розвитку, що також важливо для забезпечення стабільності на регіональному рівні. Важливим інструментом у цьому контексті є нормативно-правові акти, які регламентують діяльність органів місцевого самоврядування у сфері безпеки. Наприклад, відповідно до Законів України «Про місцеві державні адміністрації» від 09.04.1999 № 586-XIV та «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 № 280/97-ВР, на місцях органи влади отримують більш широкі повноваження для управління місцевими ресурсами та забезпечення охорони громадського порядку [5;6].

В умовах воєнного стану в Україні виникають додаткові складнощі для органів місцевого самоврядування. Необхідність трансформації повноважень місцевих органів влади, координація з центральними органами безпеки, а також робота з тимчасово окупованими територіями створюють нові виклики. Важливим є забезпечення ефективної взаємодії між місцевими органами та збройними силами, що має забезпечити оперативне реагування на можливі загрози.

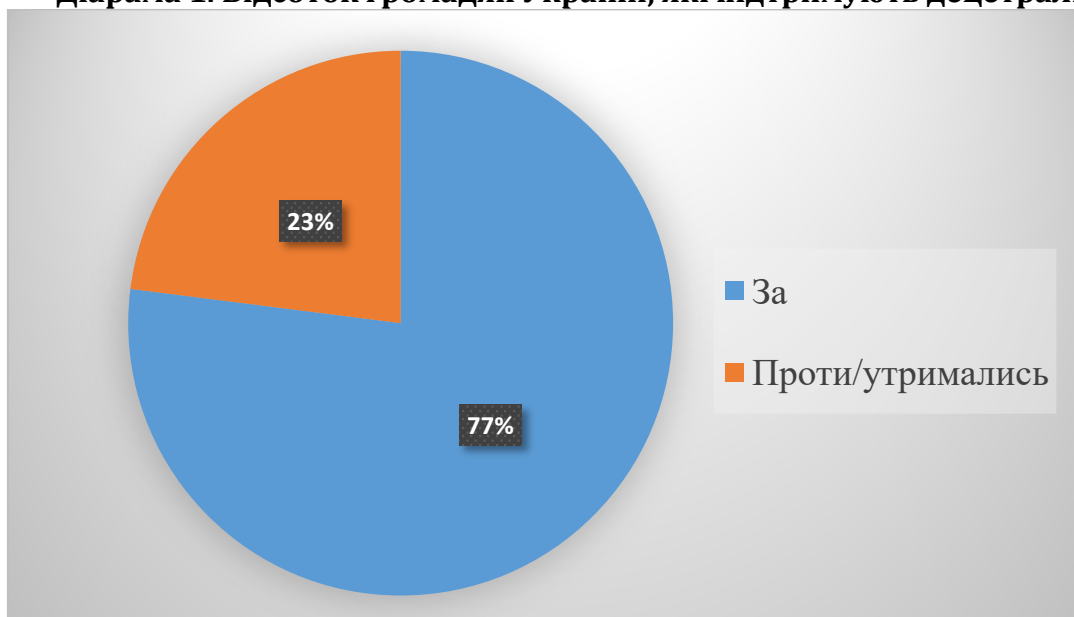
Варто зазначити, що в умовах запровадження воєнного стану реформа децентралізації влади призупинилась. Водночас, за результатами соціологічних досліджень «Місцеве самоврядування та територіальна організація влади (в контексті широкомасштабного російського вторгнення)», які проводилися Київським міжнародним інститутом соціології у жовтні-листопаді 2022 року на замовлення Ради Європи в рамках програми «Децентралізація і реформа публічної адміністрації в Україні» у співпраці з Міністерством розвитку громад та територій України, координації з Міністерством з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України, кожні 3 з 4 респондентів (76,5%) вважають, що реформу місцевого самоврядування та децентралізацію влади потрібно продовжувати. При цьому лише 14% вважають, що реформу не варто продовжувати. Порівняно з показниками минулих періодів ця цифра є доволі високою. Зокрема, у період з 2015 до 2021 р. з 59% до 63% зростає частка тих, хто вважає потрібною реформу місцевого самоврядування та децентралізацію влади в Україні. Фактично бачимо, що наразі рівень підтримки реформи став ще вищим. Частка противників реформи у 2021 р. була 16% (майже як тепер), але водночас у 2021 р. 21% мали невизначене ставлення. Тобто в період між 2021 і 2022 р. стало менше тих, хто має невизначене ставлення, на користь зростання підтримки реформи [4, с. 35; 7, с. 8].

З початку 2024 року в Україні була запроваджена ініціатива «Децентралізація на зв'язку», що передбачає проведення серії комунікаційних заходів для суб'єктів реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади. Метою цих заходів є сприяння спільному діалогу, обміну досвідом і пошуку рішень для складних питань, з якими стикаються територіальні громади. Ініціатива реалізується за підтримки Програми USAID (DOBRE), Українського кризового медіа-центру, Всеукраїнської асоціації об'єднаних територіальних громад і порталу «Децентралізація». Протягом року відбулося 10 обговорень найбільш актуальних тем для громад.

Окрім цього, в 2024 році соціологи провели чергове дослідження підтримки реформи серед населення. 18 листопада було презентовано результати восьмої хвилі всеукраїнського соціологічного дослідження «Багаторівневе врядування в Україні в умовах широкомасштабного російського вторгнення», яке провів Київський міжнародний інститут соціології на замовлення Ради Європи в рамках програми «Посилення доброго демократичного врядування і стійкості в Україні». Результати

дослідження показали стабільно високий рівень підтримки реформи. 77% опитаних у 2024 році вважають, що процес децентралізації має продовжуватись, зокрема через передачу більше повноважень та ресурсів місцевим громадам. При цьому, більшість респондентів наголошують на необхідності встановлення відповідальності для виборних осіб за порушення законодавства та етичних норм [8].

**Діаграма 1. Відсоток громадян України, які підтримують децентралізацію**



Джерело: створено автором на основі [9].

У 2025 році уряд та народні депутати визначили кілька пріоритетів для подальшого розвитку реформи місцевого самоврядування. Зокрема, навесні планується оновлення Концепції реформування місцевого самоврядування з урахуванням нових викликів, зокрема, війни та євроінтеграції.

Про це повідомив Віце прем'єр-міністр з відновлення України – Міністр розвитку громад та територій Олексій Кулеба під час брифінгу, присвяченого оцінці поточного стану та подальших кроків у реформі децентралізації. Захід об'єднав представників міжнародних дипломатичних місій, міжнародних організацій, Офісу Президента, Верховної Ради та всеукраїнських асоціацій органів місцевого самоврядування [9].

Зауважимо, що мета Концепції від 01.04.2014 № 333-р. передбачає визначення напрямів, механізмів і строків формування ефективного місцевого самоврядування та територіальної організації влади для створення і підтримки повноцінного життєвого середовища для громадян, надання високоякісних та доступних публічних послуг, становлення інститутів прямого народовладдя, задоволення інтересів громадян в усіх сферах життєдіяльності на відповідній території, узгодження інтересів держави та територіальних громад [10].

Також передбачається створення механізму нагляду за законністю рішень місцевих органів самоврядування та уточнення розмежування повноважень органів державної влади і місцевого самоврядування. Важливим кроком стане розробка чіткої архітектури планувальної документації на основі Державної стратегії регіонального розвитку, а також врегулювання статусу працівників військових адміністрацій в деокупованих громадах [8].

Серед інших пріоритетних напрямів – розробка механізму відновлення місцевого самоврядування для деокупованих громад, зміни у механізмі зарахування ПДФО, а також створення нових інструментів для розвитку міжнародного співробітництва між громадами. Окремо планується зміцнення дієздатності місцевих рад в умовах мобілізації та відсутності депутатів, а також створення методології для оцінки спроможності громад.

У 2025 році також передбачається розширення повноважень місцевих органів з адміністрування податків і зборів, а також можливість корекції адміністративно-територіального устрою відповідно до змін у соціально-економічному та політичному контексті. Залишається важливим питанням забезпечення реалізації цих планів, а також ефективне реагування влади на потреби місцевих громад в умовах поточних викликів [8].

Таким чином, адміністративно-територіальна реформа сприяє підвищенню регіональної безпеки, що виявляється у зміцненні місцевих органів влади, покращенні координації дій у сфері безпеки, а також у формуванні нових механізмів для боротьби з викликами, що виникають на рівні окремих територіальних громад.

### Висновки

Адміністративно-територіальна реформа в Україні є важливим етапом у процесі зміцнення національної та регіональної безпеки, оскільки вона створює умови для більш ефективного управління на місцевому рівні та кращої координації дій органів місцевого самоврядування з державними структурами у питаннях безпеки. Зміни в адміністративно-територіальному устрої сприяють утворенню спроможних територіальних громад, здатних швидше реагувати на загрози, а також оптимізують ресурси для реалізації заходів з територіальної оборони, цивільного захисту та підтримки правопорядку.

Отже, адміністративно-територіальна реформа в Україні не лише сприяє покращенню управління місцевими справами, але й зміцнює регіональну безпеку, підвищуючи здатність держави оперативно реагувати на виклики та загрози. Вона створює нові можливості для ефективної взаємодії між органами місцевого самоврядування та центральною владою, що є важливим аспектом у забезпеченні стабільності та безпеки на всіх рівнях державного управління.

### Список використаних джерел

1. Які переваги насправді може створити адміністративно-територіальна реформа. Децентралізація в Україні. URL: <https://decentralization.ua/news/13582>.
2. Про добровільне об'єднання територіальних громад : Закон України від 05.02.2015 № 157-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19#Text>
3. Про основи національного спротиву : Закон України від 16.07.2021 № 1702-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1702-20#Text>
4. Martyshchenko S. Концептуальні особливості сучасного етапу адміністративно-територіальної реформи в Україні. Law Review of Kyiv University of Law. 2022. № 2-4. С. 32–37. URL: <https://doi.org/10.36695/2219-5521.2-4.2022.04>
5. Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 09.04.1999 № 586-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14#Text>
6. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр#Text>
7. Місцеве самоврядування та територіальна організація влади в контексті широкомасштабного російського вторгнення. Аналітичний звіт. 2022. С. 114. URL: [https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/835/Sociology\\_lsg\\_2022.pdf](https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/835/Sociology_lsg_2022.pdf)
8. Децентралізація 2024: підсумки року. Децентралізація в Україні. URL: <https://decentralization.ua/news/19071>.
9. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні буде оновлена - Міністр. Децентралізація в Україні. URL: <https://decentralization.ua/news/18933>.

10. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : Розпорядж. Каб. Міністрів України від 01.04.2014 № 333-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-p#Text>