

DOI <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-534-1-85>

**SHAPING THE AGENDA FOR DISCUSSION BETWEEN REGIONS
AND THE CENTER: CONTENT, PROBLEMS, PROSPECTS
FOR CONSENSUS**

**ФОРМУВАННЯ ПОРЯДКУ ДЕННОГО ДИСКУСІЇ
МІЖ РЕГІОНАМИ І ЦЕНТРОМ: ЗМІСТ, ПРОБЛЕМИ,
ПЕРСПЕКТИВИ КОНСЕНСУСУ**

Nahirnyi V. M.

*Candidate of Political Sciences,
Leading Researcher at the Political
System Department of the Center for
Domestic Policy Studies
National Institute for Strategic Studies
Kyiv, Ukraine*

Нагірний В. М.

*кандидат політичних наук,
провідний науковий співробітник
відділу політичної системи центру
внутрішньополітичних досліджень
Національний інститут
стратегічних досліджень
м. Київ, Україна*

Національний консенсус, в рамках якого під час війни не ведуться політичні дискусії щодо невирішених суспільно значимих проблем, став одним з важливих факторів внутрішньої стійкості України перед російською агресією. Цей консенсус зберігається. Разом з тим, і на центральному, і на регіональному рівнях ведеться підготовка до відновлення політичного процесу. Адже існує об'єктивна потреба широкої суспільної дискусії, в рамках якої мають бути обговорені як питання, роботу над якими перервало російське вторгнення, так і нові проблеми, сформовані вже під час війни.

Станом на початок 2025 року, є ознаки формування порядку денного дискусії між регіонами країни та центром. Перелік основних проблем з часом може коригуватись. Однак, найбільш значимі проблеми потребують врегулювання. Досягнення консенсусу з найбільш гострих питань – необхідна умова збереження національної єдності та внутрішньополітичної стабільності.

1. Завершення реформи децентралізації

У 2020-2021 роках реформа децентралізації визнавалась і вітчизняним, і європейським експертними середовищами одним з головних досягнень модернізації України за західними стандартами. Передача повноважень на рівень громад суттєво додала динаміки регіональному розвитку. Однак, реформа наразі не завершена. Більш

того, в умовах війни очевидно є реставрація централізації в управлінні. Представники місцевого самоврядування та громадянського суспільства зазвичай з розумінням ставляться до ситуації, однак наголошують, що така ситуація має бути тимчасовою.

Стратегічний курс України на завершення реформи залишається чинним. Вже під час війни, у 2023 році, було презентовано підготовлену Урядом «Дорожню карту реформи децентралізації» [1].

Але питання про обсяги повноважень інституту префектів, який має прийти на зміну обласним державним (під час воєнного стану – військовим) адміністраціям, залишається відкритим. З точки зору місцевих еліт, децентралізаційна реформа у її незавершеному вигляді є «достатньою». Саме місцеві еліти перед війною виступали де-факто проти утворення інституту префектів та фіксації результатів реформування у Конституції. Регіональні групи впливу, отримавши владу на виборах до органів місцевого самоврядування у 2015 та 2020 роках, стали головним розпорядником бюджетів громад. Відповідно, їх об'єктивний інтерес полягав у мінімізації контролю з центру.

Однак, після війни підходи регіональних груп впливу, з великою ймовірністю, зазнають змін. Досвід періоду воєнного стану, коли центральна влада перенаправила ПДФО військовослужбовців з місцевих бюджетів до центрального [2], а також – вилучила реверсну дотацію з місцевих бюджетів [3], спонукатиме регіональні еліти до пошуку компромісу з центром та позитивного сприйняття законодавчої (конституційної) фіксації політичних домовленостей.

2. Практична реалізація курсу на європейську інтеграцію

Потенціал суперечностей між центром та регіонами щодо євроінтеграції наразі не виглядає очевидним. Особливо, зважаючи на те, що в суспільстві склалась стійка консенсусна підтримка європейського вибору України. Разом з тим, проблемним полем може стати практична реалізацію курсу.

Під час війни велика кількість українських громад інтенсифікувала реалізацію політики встановлення побратимських (партнерських) стосунків з громадами Європи та світу [4]. Найчастіше, горизонтальна співпраця між містами України та Європейського Союзу передбачає пряму допомогу українським громадам, спільні проекти та обмін досвідом. Цей напрямок діалогу з представниками ЄС сприяє підвищенню стійкості України. Формується «живе» середовище співпраці. Фактично, громади створюють передумови для швидкого впровадження політик щодо регіональної, галузевої, гуманітарної взаємодії з країнами Європейського Союзу. У свою чергу, центральні

органи виконавчої влади ведуть роботу над створенням законодавчих, регуляторних, інституційних умов для вступу України в ЄС [5].

Зважаючи на те, що робота і на центральному, і на регіональному рівні ведеться у стресових для управлінських інституцій умовах, виникає ризик «розсинхронізації» політики європейської інтеграції. Формується два треки. В рамках першого, центр готує умови для вступу країни до ЄС. В рамках другого – регіони налагоджують практичну взаємодію. І від того, наскільки вдасться узгодити ці два треки, наскільки успішною буде взаємодія органів державної влади та місцевого самоврядування, залежить швидкість та якість інтеграції України в ЄС, відбудови та модернізації.

3. Формування нової політики регіонального розвитку та локальних стратегій

Регіони України зазнали хоч і завжди руйнівного, але різного впливу війни. Відтак, після її завершення постане питання не лише про відбудову, а й про ліквідацію диспропорцій між громадами з різних областей. Попередня підготовка до цієї роботи ведеться, умови її реалізації обговорюються [6].

У свою чергу, в регіонах України, які є тилловими, спостерігається прагнення зрозуміти, які наслідки матиме війна для них, як зміниться місце тієї чи іншої області в макрорегіоні, країні, Європі. Зокрема, у Львові, що у роки війни став містом-мільйонником, вже почалась дискусія про те, якою має бути оптимальна роль Львова та Львівщини у повоєнній Україні [7]. У інтелектуальному середовищі Львівської області є розуміння, що статусу «українського П'ємонту» вже недостатньо ні для реалізації амбіцій регіону, ні для того, щоб відіграти належну роль у збереженні та розвитку Української держави. Схожі процеси проектування майбутнього характеризують суспільно-політичні дискусії у Закарпатті [8] та інших регіонах. Зрозуміти, якими будуть післявоєнні умови для кожного з українських регіонів, вкрай важливо. Однак, далеко не всі регіони наразі, через війну, можуть провести таку дискусію. Але якісна національна політика регіонального розвитку має будуватись саме на базі локальних стратегій.

Російська агресія мала на меті, серед іншого, спровокувати розколи між владою та суспільством України, між центром і регіонами, між різними областями. Натомість, на місці всіх цих уявних «ліній розлому», Україна продемонструвала єдність. Багато в чому, так сталося завдяки якісному і постійному внутрішньому діалогу. РФ не облишила сподівань на внутрішню дестабілізацію України. Саме тому є потреба у продовженні відповідального діалогу всередині країни.

Зокрема, між центром і регіонами. Наведений перелік питань не вичерпує порядок денний відповідної дискусії. Але консенсус щодо вказаних проблем сприятиме збереженню національної єдності як під час війни, так і після її завершення.

Література:

1. Уряд презентував дорожню карту завершення децентралізації: 5 пріоритетних напрямків і план заходів до 2027 року. Агенція відновлення та розвитку. 2023. 15 листопада. URL: <https://ard-ukraine.org.ua/articles/uryad-prezentuvav-dorozhnyu-kartu-zavershennya-decentralizatsiyi-5-prioritetnih-napryamkiv-i-plan-zahodiv-do-2027-roku>
2. Військовий ПДФО буде спрямовано на армію: Закон прийнято. LIGA ZAKON. 2023. 8 листопада. URL: https://biz.ligazakon.net/news/223377_vyskoviy-pdfobude-spryamovano-na-armyu-zakon-priynyato
3. Керівники регіональних громад масово закликають уряд не вилучати гроші з місцевих бюджетів. Цензор.НЕТ. 2024. 14 листопада. URL: https://censor.net/ua/news/3519975/vyluchennya_grosheyi_z_mistsevyh_byudjetiv
4. Друг пізнається у війні: скільки побратимів з'явилося в українських міст після 24 лютого. TransparentCities. 2022. 6 липня. URL: <https://transparentcities.in.ua/articles/druh-piznaietsia-u-viini-skilky-pobratymiv-ziavylosia-v-ukrainskykh-mist-pislia-24-liutoho>
5. Єврокомісія почала опрацьовувати звіт України про виконання кроків четвертого кварталу 2024 року Плану для Ukraine Facility. EU-UA. 2025. 23 січня. URL: <https://eu-ua.kmu.gov.ua/news/yevrokomisiya-pochala-opratsovuvaty-zvit-ukrayiny-pro-vykonannya-krokiv-chetvertogo-kvartalu-2024-roku-planu-dlya-ukraine-facility/>
6. Подкаст «Відбудова» з Віталієм Безгіним: майбутнє децентралізації в Україні. Вокс Україна. 2024. 22 жовтня. URL: <https://voxukraine.org/podkast-vidbudova-z-vitaliyem-bezginym-majbutnye-detsentralizatsiyi-v-ukrayini>
7. Кізіма Р. Чому Великий Львів приречений бути «мегаполісом». ZAXID.NET. 2024. 8 жовтня. URL: https://zaxid.net/chomu_velikiy_lviv_prirecheniy_buti_megapolisom_n1595305
8. Когуч Т. Мирослав Білецький, начальник Закарпатської ОВА: Релокація в нашу область продовжиться і після війни. Укрінформ. 2025. 9 січня. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-regions/3946396-mirosлав-bileckij-nacalnik-zakarpatskoi-ova.html>