

УДК 352:323.1(477:4-672ЄС)

DOI: <https://doi.org/10.30838/EP.209.133-137>

Шульга О.А.

доктор економічних наук

Київський столичний університет імені Бориса Грінченка

Shulha Olha

Dr. of Economic Sc.

Borys Grinchenko Kyiv Metropolitan University

<https://orcid.org/0000-0002-3230-3124>

АДАПТАЦІЯ ЄВРОПЕЙСЬКИХ СТАНДАРТІВ ЗГУРТОВАНOSTI ТА РОЛЬ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА В РЕФОРМУВАННІ РЕГІОНІВ УКРАЇНИ

У статті здійснено комплексний аналіз механізмів адаптації європейських моделей політики згуртованості до сучасних українських реалій. Розглянуто досвід Польщі та країн Балтії у контексті децентралізації управління структурними фондами та цифровізації державних послуг. Визначено стратегічні пріоритети державної політики, спрямовані на нівелювання міжрегіональних диспропорцій та подолання наслідків збройної агресії через перехід до моделі сталого розвитку. Особливу увагу приділено принципу субсидіарності та багаторівневою врядуванню як інструментам збереження керованості державою в умовах кризи. Обґрунтовано роль демократичної участі громадян як критичного чинника легітимізації реформ. Доведено, що залучення мешканців через бюджети участі та е-демократію сприяє формуванню відповідального стейкхолдера територіального розвитку. Запропоновано концепцію людиноцентричного відновлення, що базується на синергії інституційних стандартів ЄС та високої соціальної активності громад.

Ключові слова: політика згуртованості, європейська інтеграція, регіональний розвиток, децентралізація, субсидіарність, демократична участь, партисипація, сталий розвиток, соціальна солідарність, відбудова України.

ADAPTATION OF EUROPEAN COHESION STANDARDS AND THE ROLE OF CIVIL SOCIETY IN REFORMING THE REGIONS OF UKRAINE

In the context of Ukraine's acquisition of the status of a candidate for membership in the European Union, the transformation of regional policy on the basis of cohesion acquires special importance. The relevance of the topic is due to the need to overcome deep interregional disparities, exacerbated by the consequences of armed aggression, and the need to implement European standards of governance in national practice. The purpose of the article is to provide theoretical justification and develop practical recommendations for adapting European models of cohesion policy to Ukrainian realities, with an emphasis on strategic planning and the role of civil society in the processes of territorial renewal. In the process of preparing the article, a set of scientific methods was used: a systemic approach allowed us to consider cohesion policy as a holistic structure of interconnected institutions and social groups; comparative analysis was used to compare the experience of Poland and the Baltic countries in managing structural funds; the induction method contributed to the generalization of local practices of participation to the level of national strategies; predictive modeling was used to determine the prospects for sustainable development of regions. The specifics of adapting the European principle of subsidiarity to martial law conditions have been studied, which requires a balance between decentralization of resources and preservation of vertical control by the state. It has been established that Poland's experience in combining infrastructure and social projects is the most relevant for the Ukrainian reconstruction model. It has been proven that the digitalization of administrative services is a key tool for overcoming the territorial isolation of remote communities. It has been found that the effectiveness of reforms directly depends on the level of citizen involvement, where e-democracy tools and participatory budgets transform residents into responsible stakeholders of development, increasing the legitimacy of government decisions. The results of the study can be used by state authorities and local governments when developing regional development strategies and post-war reconstruction programs. The formulated recommendations for strengthening social capital through public consultation mechanisms will contribute to increasing the transparency of the use of international assistance and strengthening national unity in the context of integration into the common space of the European Union.

Keywords: cohesion policy, European integration, regional development, decentralization, subsidiarity, democratic participation, sustainable development, social solidarity, reconstruction of Ukraine.

JEL classification: R58, H77, O18, D71, F02.

ISSN друкованої версії: 2224-6282

ISSN електронної версії: 2224-6290

© Шульга О.А., 2026

Постановка проблеми. У сучасних геополітичних реаліях процес європейської інтеграції України виходить за межі суто дипломатичних процедур, трансформуючись у фундаментальну перебудову внутрішньої архітектури держави. Центральним елементом цієї трансформації є політика згуртованості, яка в межах Європейського Союзу виступає інструментом вирівнювання регіональних диспропорцій та зміцнення соціальної солідарності. Для України, що стикається з безпрецедентними викликами воєнного стану, масштабними внутрішніми переміщеннями населення та руйнацією інфраструктури, адаптація європейських моделей згуртованості стає не лише питанням відповідності стандартам ЄС, а й стратегічною запорукою національної стійкості. Ефективне впровадження цих стратегій вимагає глибокого розуміння того, як інституційні норми ЄС можуть бути інтегровані в український правовий та соціальний ландшафт, зберігаючи при цьому динаміку децентралізації та стимулюючи економічне відновлення територій.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання регіональної політики та євроінтеграційних процесів перебувають у центрі уваги багатьох науковців. Теоретичні засади державної політики згуртованості та децентралізації досліджують такі вчені, як Л. Бенюк [8], В. Куйбіда [6], І. Сторонянська [8, 9], А. Ткачук [6], Т. Забуковець-Ковачик [6] та ін.

Попри значний масив наукових напрацювань, залишається недостатньо висвітленим аспект практичної адаптації інструментів згуртованості в умовах кризового менеджменту та повоєнної реконструкції. Зокрема, бракує комплексних досліджень, які б пов'язували стратегічне планування на державному рівні з низовими ініціативами громадського сектору.

Мета статті – теоретичне обґрунтування та розробка практичних рекомендацій щодо адаптації європейських моделей політики згуртованості до сучасних українських реалій.

Методи дослідження. В ході дослідження було використано наступні методи:

- ✓ системний підхід дозволив розглянути політику згуртованості як цілісну структуру взаємопов'язаних інститутів та суспільних груп;
- ✓ компаративний аналіз застосовано для порівняння досвіду Польщі та країн Балтії щодо управління структурними фондами;
- ✓ метод індукції сприяв узагальненню локальних практик партисипації до рівня загальнодержавних стратегій;
- ✓ прогностичне моделювання використано для визначення перспектив сталого розвитку регіонів.

Виклад основних результатів дослідження. Процес інтеграції України до європейського економічного та правового простору передбачає глибоку трансформацію регіональної політики на основі принципів політики згуртованості. Досвід держав Центральної та Східної Європи, зокрема Польщі та країн Балтії, демонструє, що успішна імплементація цієї політики базується на ефективному використанні структурних фондів та інструментів вирівнювання територіального розвитку.

У польській моделі ключовим чинником успіху стала децентралізація фінансових ресурсів, що дозволило воєводствам самостійно визначати пріоритети розвитку в межах загальнодержавної стратегії. Країни Балтії, у свою чергу, продемонстрували ефективність використання цільових дотацій для подолання інфраструктурного розриву та стимулювання інноваційного потенціалу в умовах малих економік.

Водночас досвід Польщі є репрезентативним з огляду на успішне поєднання адміністративної реформи 1999 року з вимогами європейських структурних фондів. Ключовим елементом польської моделі стало надання воєводствам статусу самоврядних одиниць із широкими повноваженнями у сфері розподілу коштів ЄС. Це дозволило реалізувати принцип децентралізованого управління через регіональні операційні програми, які формуються з урахуванням специфічних потреб конкретних територій. Досвід Польщі підтверджує доцільність диференційованого підходу до реалізації інвестиційних програм, що передбачає поєднання інфраструктурних об'єктів (будівництво доріг, енергомереж) із проектами розвитку людського та інтелектуального капіталу. У межах польської моделі державний бюджет забезпечував фінансування стратегічних транспортних сполучень національного значення, тоді як органи місцевого самоврядування воєводств акумулювали ресурси для стимулювання підприємницької діяльності, створення технологічних майданчиків та модернізації системи підготовки кадрів [6].

Ключовою складовою цієї системи є механізм інституційного нагляду, який базується на процедурах багатоступеневої перевірки фінансових операцій. Така структура управління дозволяє суттєво знизити ймовірність нецільового використання коштів та забезпечити прозорість розподілу ресурсів. Запровадження аналогічних інструментів вертикального та горизонтального контролю є необхідною умовою для ефективного управління процесами відбудови в Україні та забезпечення довіри з боку міжнародних фінансових інституцій.

На відміну від Польщі, країни Балтії через відносно невелику територію та чисельність населення застосовували більш централізовані моделі управління фондами згуртованості, проте з акцентом на високу якість адміністрування. Естонія, Литва та Латвія зосередили зусилля на розвитку «економіки знань» та цифровій трансформації державного сектору, що дозволило компенсувати обмеженість природних ресурсів.

Для Литви та Латвії пріоритетом став розвиток регіональних центрів як протидія домінуванню столиць. Це досягалося шляхом інвестування у транспортну логістику та соціальні послуги в малих містах, щоб запобігти відтоку трудового капіталу. Естонський досвід цифрового врядування став інструментом забезпечення рівного доступу до державних сервісів для жителів найвіддаленіших регіонів, що є прикладом технологічного подолання географічної периферійності [6].

Порівняльний аналіз цих моделей виявляє спільну рису: успіх реформи залежав не від обсягу фінансування, а від спроможності місцевих інституцій

генерувати якісні проекти та забезпечувати їхню сталість. Польський досвід підкреслює важливість субсидіарності та самостійності регіонів, тоді як балтійський – значення інновацій та цифровізації як інструментів згуртованості.

Для України адаптація цих підходів означає необхідність розбудови інституційної пам'яті на рівні громад та створення прозорих механізмів звітності. Використання досвіду Польщі у частині регіональних стратегій розвитку та досвіду Балтії у сфері діджиталізації управлінських процесів може стати основою для формування нової архітектури української політики згуртованості, адаптованої до умов повоєнної відбудови.

Для України механічна екстраполяція цих моделей є неможливою через специфічні умови функціонування національної економіки в період воєнного стану. Сучасний український контекст характеризується необхідністю одночасного вирішення завдань оборонного характеру та підготовки до масштабної повоєнної відбудови. Адаптація європейських структурних фондів до українських реалій потребує створення гнучких інструментів адміністрування [9]. Пріоритетним стає перехід від стандартного інвестування в економічне зростання до фінансування відновлення критичної інфраструктури та підтримки територій, що зазнали найбільших руйнувань. Це передбачає розробку специфічних критеріїв оцінки проектів, де безпековий чинник та соціальна стійкість переважають над короткостроковою економічною рентабельністю.

Важливим аспектом адаптації є впровадження принципу субсидіарності, що є наріжним каменем європейського врядування. Цей принцип передбачає передачу повноважень та ресурсів на найнижчий рівень управління, де вони можуть бути використані найбільш ефективно. В українській моделі децентралізації принцип субсидіарності має бути узгоджений із необхідністю збереження керованості державними процесами в умовах надзвичайної ситуації. Кореляція між місцевим самоврядуванням та центральною виконавчою владою повинна будуватися на засадах багаторівневого врядування, де державні інституції забезпечують стратегічний контроль та дотримання національних стандартів, а територіальні громади виступають безпосередніми суб'єктами реалізації проектів розвитку.

Впровадження європейських стандартів регіонального планування в Україні також вимагає реформування системи моніторингу та звітності. Європейська модель базується на прозорості використання коштів та досягненні конкретних індикаторів результативності. Адаптація цих вимог сприятиме підвищенню інституційної спроможності українських громад, оскільки стимулює перехід від кошторисного фінансування до проектного менеджменту. Таким чином, гармонізація українського законодавства з регламентами ЄС щодо політики згуртованості створює передумови для формування стійкої системи регіонального управління, яка здатна ефективно оперувати міжнародними фінансовими ресурсами в процесі відновлення та подальшого розвитку.

Сучасна державна політика згуртованості в Україні потребує перегляду концептуальних засад: від короткострокового реагування на кризові явища до формування системної моделі сталого розвитку. Це передбачає створення рівних соціально-економічних умов для населення незалежно від географічного розташування територіальних громад. Основним завданням є нівелювання значних міжрегіональних диспропорцій, що поглибилися внаслідок збройної агресії та вимушеної міграції населення.

Одним із ключових інструментів реалізації цієї стратегії є розвиток міжрегіонального співробітництва. Впровадження спільних проектів між громадами дозволяє оптимізувати використання бюджетних ресурсів шляхом створення спільних комунальних підприємств, об'єктів переробної промисловості та логістичних вузлів. Таке горизонтальне партнерство сприяє зміцненню внутрішніх економічних зв'язків та зменшує залежність окремих територій від прямих дотацій із державного бюджету. Кооперація між західними та східними регіонами у питаннях релокації бізнесу та обміну трудовими ресурсами є необхідною складовою підтримки загальнодержавної економічної цілісності.

Важливе місце у стратегії згуртованості посідає цифровізація управлінських та соціальних послуг. Впровадження єдиних цифрових стандартів забезпечує подолання територіальної ізоляції віддалених та деокупованих районів. Рівний доступ до державних сервісів, освітніх платформ та телемедицини через цифрові інструменти дозволяє громадянам реалізовувати свої права без необхідності фізичного перебування в адміністративних центрах. Це знижує рівень соціальної напруги та запобігає надмірній концентрації населення у великих міських агломераціях.

Окрему увагу стратегія приділяє стимулюванню економічної активності в районах, що постраждали від бойових дій або класифікуються як депресивні. Державна підтримка в цих регіонах має базуватися на принципах Smart-спеціалізації, що передбачає виявлення та розвиток унікальних конкурентних переваг кожної території. Використання податкових преференцій для індустріальних парків, страхування інвестиційних ризиків та надання державних гарантій для відновлення виробничих потужностей є пріоритетними методами реанімації локальних економік.

Отже, цілісна стратегія єдності в українському контексті базується на інституційному поєднанні інфраструктурної відбудови, цифрової трансформації та економічної інклюзії. Такий підхід забезпечує перехід до моделі розвитку, де кожен регіон стає активним учасником єдиного економічного простору, що є необхідною умовою для інтеграції в структури Європейського Союзу.

Роль громадянського суспільства у процесах регіонального розвитку визначається трансформацією мешканців громад із пасивних об'єктів управління на активних суб'єктів прийняття рішень. В академічному дискурсі це явище розглядається через призму партисипативної демократії, де залучення громадян забезпечує високий рівень легітимізації державних реформ. У

контексті української політики згуртованості участь громади виступає гарантом того, що стратегії відновлення відповідатимуть реальним локальним запитам, а не лише директивам центральних органів влади.

Основним інструментом безпосередньої участі є бюджети участі (партисипативні бюджети). Цей механізм дозволяє жителям громади самостійно визначати пріоритетні проекти розвитку та розподіляти частину місцевих бюджетних коштів на їх реалізацію. Досвід впровадження таких бюджетів в Україні демонструє зростання рівня податкової культури та довіри до органів місцевого самоврядування. Залучення мешканців до розподілу ресурсів створює почуття колективної відповідальності за стан інфраструктури та якості соціальних послуг, що автоматично підвищує рівень збереження та ефективності використання створених об'єктів.

Інституційною формою взаємодії є громадські ради та консультативно-дорадчі органи при виконавчих комітетах. Їхня функція полягає у проведенні незалежної громадської експертизи проектів нормативно-правових актів та стратегічних планів розвитку. Важливим елементом сучасної демократії в Україні стала електронна демократія, що охоплює цифрові інструменти, такі як електронні петиції, платформи для голосування та сервіси е-консультацій. Ці інструменти мінімізують корупційні ризики шляхом забезпечення прозорості управлінських процесів та спрощення доступу громадян до механізмів впливу на владу незалежно від їхнього місця перебування, що є критично важливим для внутрішньо переміщених осіб.

Публічні консультації як регулярна практика планування територіального розвитку забезпечують сталість реформ. Коли громада стає повноправним стейкхолдером процесу, вона здійснює безперервний моніторинг виконання проектів. Це запобігає волюнтаристським рішенням та забезпечує спадковість стратегій розвитку навіть у разі зміни політичного керівництва на місцевому рівні. Таким чином, залучення громадян трансформує модель «управління для народу» на модель «управління разом із народом», що відповідає ключовим стандартам Ради Європи та Європейського Союзу щодо належного врядування на місцевому рівні.

Крім того, активна участь громадян є запобіжником проти формальної імплементації європейських норм. Прямий діалог між владою та суспільством дозволяє адаптувати зовнішні моделі до соціокультурних особливостей конкретних регіонів України. Це сприяє

зміцненню соціального капіталу – мережі довіри та співпраці, яка є фундаментальною умовою для досягнення довгострокової згуртованості та стабільності держави.

Таким чином, формування ефективної політики згуртованості в Україні є багатоаспектним процесом, який вимагає не лише технічної адаптації європейського законодавства, а й глибокої трансформації взаємовідносин між державою та суспільством. Мова йде, перш за все, про необхідність впровадження людиноцентричної моделі розвитку, де інституційні перетворення підкріплюються соціальною довірою та активною участю громадян.

Висновки. Досвід Польщі та країн Балтії підтверджує, що успіх політики згуртованості залежить від гнучкості інструментів фінансування та ступеня децентралізації повноважень. Для України критично важливим є поєднання європейських стандартів адміністрування структурних фондів із потребами повоєнного відновлення, що передбачає пріоритетність соціальної стійкості та безпеки територій над суто економічними показниками рентабельності. Перехід від моделі функціонування в умовах кризи до стратегії сталого розвитку вимагає посилення міжрегіонального співробітництва та діджиталізації управлінських процесів. Це дозволяє нівелювати територіальні розриви, забезпечуючи рівний доступ до державних благ для мешканців депресивних та деокупованих районів, що є обов'язковою умовою національної єдності. Залучення громадян до процесів прийняття рішень через бюджети участі, громадські ради та цифрові платформи перетворює громаду на відповідального стейкхолдера реформ. Така партисипативна модель забезпечує сталість регіонального розвитку, оскільки управлінські рішення набувають високого рівня суспільного визнання та контролю.

Напрямки подальших наукових досліджень доцільно спрямувати на вивчення специфічних механізмів інтеграції внутрішньо переміщених осіб у процеси прийняття рішень на рівні громад, що приймають, як чинника зміцнення соціальної згуртованості. Також актуальним залишається аналіз ризиків та переваг впровадження інструментів розумної спеціалізації в умовах відновлення промислового потенціалу постраждалих регіонів. Окремої уваги потребує розробка методики оцінки впливу цифрової демократії на ефективність використання міжнародної фінансової допомоги в межах майбутнього членства України в Європейському Союзі.

Список використаних джерел:

1. Cohesion Policy. The EU's main investment policy. European Commission. URL: https://ec.europa.eu/regional_policy/policy/what/investment-policy_en
2. Cohesion in Europe towards 2050 : 8th Cohesion Report. (2022). European Commission. URL: https://ec.europa.eu/regional_policy/information-sources/publications/communications/2022/cohesion-in-europe-towards-2050-8th-cohesion-report_en
3. Шевченко О.В., Романова В.В., Жаліло Я.А. та ін. (2020). Децентралізація і формування політики регіонального розвитку в Україні. Київ : НІСД, 153 с. URL: <https://niss.gov.ua/publikacii/analitichni-dopovidi/decentralizaciya-i-formuvannya-politiki-regionalnogo-rozvitku-v>
4. Про засади державної регіональної політики : Закон України від 05.02.2015 № 156-VIII. URL:

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19#Text>

5. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки : Постанова Кабінету Міністрів України від 05.08.2020 № 695. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#Text>

6. Куйбіда В., Ткачук А., Забуковець-Ковачич Т. (2010). Регіональна політика: правове регулювання. Світовий та український досвід. Київ : Леста, 224 с. URL: https://www.csi.org.ua/wp-content/uploads/2010/03/reg_polit-prn-1.pdf

7. Каплан Ю., Скворцова В., Валевський О. та ін. (2024). Стан розвитку громадянського суспільства в Україні у 2023-2024 роках : аналіт. доп. Київ : НІСД, 47 с. URL: <https://niss.gov.ua/publikatsiyi/analitichni-dopovidi/stan-rozvytku-hromadyanskoho-suspilstva-v-ukrayini-u-2024-na>

8. Сторонянська І.З., Бенівська Л.Я. (2023). Нова регіональна політика ЄС : особливості реалізації в контексті сучасних викликів та ризиків. Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України: зб. наук. пр. Вип. 1(159). С. 3-11. DOI: <https://doi.org/10.36818/2071-4653-2023-1-1>

9. Сторонянська І. (2009). Міжрегіональні інтеграційні процеси в Україні : тенденції та перспективи розвитку. Львів : ІРД НАН України, 392 с. URL: <https://ird.gov.ua/irdp/p20090701.pdf>

References:

1. Cohesion Policy. The EU's main investment policy. European Commission. Retrieved from: https://ec.europa.eu/regional_policy/policy/what/investment-policy_en [in English].

2. Cohesion in Europe towards 2050 : 8th Cohesion Report. (2022). European Commission. Retrieved from: https://ec.europa.eu/regional_policy/information-sources/publications/communications/2022/cohesion-in-europe-towards-2050-8th-cohesion-report_en [in English].

3. Shevchenko, O.V., Romanova, V.V., Zhalilo, Ya.A. та ін. (2020). Detsentralizatsiia i formuvannia polityky rehionalnoho rozvytku v Ukraini [Decentralization and the formation of regional development policy in Ukraine]. Kyiv: NISD, 153 p. Retrieved from: <https://niss.gov.ua/publikacii/analitichni-dopovidi/decentralizaciya-i-formuvannya-politiki-regionalnogo-rozvytku-v> [in Ukrainian].

4. Pro zasady derzhavnoyi rehionalnoyi polityky [On the principles of state regional policy] : Law of Ukraine dated 05.02.2015 No. 156-VIII. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19#Text> [in Ukrainian].

5. Pro zatverdzhennya Derzhavnoyi stratehiyi rehionalnoho rozvytku na 2021-2027 roky [On approval of the State Strategy for Regional Development for 2021-2027] : Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated 05.08.2020 No. 695. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].

6. Kuibida, V., Tkachuk, A., Zabukovets-Kovachych, T. (2010). Rehionalna polityka : pravove rehuliuвання. Svitovyi ta ukrainskyi dosvid [Regional Policy : Legal Regulation. World and Ukrainian Experience]. Kyiv: Lesta, 224 p. Retrieved from: https://www.csi.org.ua/wp-content/uploads/2010/03/reg_polit-prn-1.pdf [in Ukrainian].

7. Kaplan, Yu., Skvortsova, V., Valevskyi, O. та ін. (2024). Stan rozvytku hromadianskoho suspilstva v Ukraini u 2023-2024 rokakh [The state of development of civil society in Ukraine in 2023-2024] : analytical supplement. Kyiv: NISD, 47 p. Retrieved from: <https://niss.gov.ua/publikatsiyi/analitichni-dopovidi/stan-rozvytku-hromadyanskoho-suspilstva-v-ukrayini-u-2024-na> [in Ukrainian].

8. Storonińska, I.Z., & Benowska, L.Ia. (2023). Nova rehionalna polityka YeS : osoblyvosti realizatsii v konteksti suchasnykh vyklykiv ta ryzykiv [New EU regional policy: features of implementation in the context of modern challenges and risks]. Socio-economic problems of the modern period of Ukraine: collection of scientific papers. Iss. 1(159). Pp. 3-11. DOI: <https://doi.org/10.36818/2071-4653-2023-1-1> [in Ukrainian].

9. Storonińska, I. (2009). Mizhrehionalni intehtatsiini protsesy v Ukraini : tendentsii ta perspektyvy rozvytku [Interregional integration processes in Ukraine : trends and development prospects]. Lviv: IRD of the NAS of Ukraine, 392 p. Retrieved from: <https://ird.gov.ua/irdp/p20090701.pdf> [in Ukrainian].

Дата надходження статті: 05.01.2026 р.

Дата прийняття статті до друку: 21.01.2026 р.