

Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право
УДК 342.9:2(477)(043.3)

Шульга Олег Володимирович

*кандидат юридичних наук, науковий співробітник
Державна установа «Інститут економіко-правових досліджень
імені В. К. Мамутова Національної академії наук України»*

Shulha Oleh

*Candidate of Juridical Sciences (PhD), Research Officer
State Organization "V. Mamutov Institute of Economic and Legal
Research of the National Academy of Sciences of Ukraine"*

ORCID: 0009-0007-8748-566X

**ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В
МІСТАХ УКРАЇНИ В УМОВАХ ВОЄННОГО ЧАСУ: ВИКЛИКИ,
БАР'ЄРИ ТА АДАПТАЦІЙНІ СТРАТЕГІЇ
LEGAL REGULATION OF ECONOMIC ACTIVITY IN CITIES OF
UKRAINE IN WARTIME CONDITIONS: CHALLENGES, BARRIERS
AND ADAPTATION STRATEGIES**

Анотація. *Вступ. У статті досліджуються особливості правового регулювання економічної діяльності у містах України в умовах воєнного стану. Повномасштабна збройна агресія російської федерації спричинила масштабні порушення у функціонуванні місцевої економіки, зокрема руйнування інфраструктури, переміщення бізнесу, блокування зовнішньоекономічних зв'язків, втрату інвестиційної привабливості та відтік трудових ресурсів.*

У таких умовах органи місцевого самоврядування постають перед необхідністю забезпечення економічної резильєнтності — здатності міської економіки протистояти кризовим викликам, адаптуватися та відновлюватися. Автор аналізує нормативно-правову базу, яка регламентує

господарську діяльність під час воєнного стану, включно із Законом України «Про правовий режим воєнного стану», податковим та господарським законодавством, постановами Кабінету Міністрів України, а також практику правозастосування у різних регіонах країни.

Здійснено порівняльний аналіз викликів, з якими стикаються українські міста в різних зонах воєнного впливу (Київ, Харків, Львів, Дніпро, Бахмут, Чернігів, Миколаїв тощо), та виявлено ключові бар'єри у правовому забезпеченні економічної стійкості. У статті запропоновано типологію адаптаційних стратегій, до яких віднесено регуляторну гнучкість, цифровізацію послуг, розвиток індустріальної інфраструктури, партнерство з військовими адміністраціями, локальні програми підтримки бізнесу, а також імплементацію міжнародних стандартів міської стійкості (Sendai Framework, New Leipzig Charter).

Зроблено висновки щодо необхідності прийняття спеціального законодавства про економічну відбудову громад, розширення повноважень органів місцевого самоврядування, правового оформлення меморандумів співпраці з військово-цивільними адміністраціями та створення єдиної цифрової платформи підтримки економіки громад у воєнний та післявоєнний періоди.

Мета. Метою дослідження є здійснення комплексного правового аналізу особливостей регулювання економічної діяльності у містах України в умовах воєнного стану з акцентом на виявлення основних викликів, правових бар'єрів та вироблення адаптаційних стратегій для муніципального рівня управління. У межах дослідження передбачається визначити ключові нормативно-правові акти, що регулюють економічні процеси в умовах війни, проаналізувати практику реалізації цих норм у містах з різним рівнем ураження та сформулювати пропозиції щодо вдосконалення правового забезпечення економічної діяльності в кризових умовах.

Матеріали і методи. У дослідженні використано міждисциплінарний підхід, що поєднує методи юридичної науки, економічного аналізу та елементів урбаністики. Основою емпіричної бази стали нормативно-правові акти України (закони, постанови Кабінету Міністрів, акти місцевого самоврядування), офіційні статистичні дані Держстату, відкриті урядові джерела, аналітичні звіти Центру економічної стратегії, VoxUkraine, Transparency International Ukraine, а також міжнародні документи (Sendai Framework, New Leipzig Charter, звіти Світового банку, OECD, UN-Habitat).

Методологія дослідження спирається на формально-юридичний метод (аналіз нормативних актів), порівняльно-правовий (зіставлення муніципальних стратегій адаптації в різних регіонах України), системний підхід (вивчення взаємозв'язків між правовим регулюванням, економічною політикою і місцевим самоврядуванням), а також кейс-аналіз (аналіз адаптаційних стратегій у таких містах як Львів, Харків, Миколаїв, Чернігів, Бахмут, Дніпро, Київ).

Результати. У науковій статті розкрито ключові проблеми, пов'язані з правовим забезпеченням економічної діяльності на рівні міст в умовах воєнного стану. Виявлено, що чинна нормативно-правова база є фрагментарною, недостатньо адаптованою до викликів повномасштабної війни та слабо враховує специфіку місцевого економічного управління. Проаналізовано правові бар'єри, зокрема відсутність спеціального законодавства про економічну відбудову, нестачу координаційних механізмів між військово-цивільними адміністраціями та місцевим самоврядуванням, обмежену дієвість інструментів підтримки малого бізнесу. На основі вивчення практик окремих міст систематизовано адаптаційні стратегії, які включають регуляторну гнучкість, цифрові сервіси, розвиток індустріальних парків, локальні фонди підтримки

підприємництва, а також застосування принципів міської резильєнтності, запозичених з міжнародного досвіду.

Перспективи. У подальших наукових дослідженнях пропонується зосередити увагу на розробленні спеціального правового режиму для економічної діяльності в умовах надзвичайних ситуацій та відбудови, а також на правовому оформленні процедур муніципального планування в умовах невизначеності й криз. Особливої уваги потребує розробка стандартів взаємодії між органами місцевого самоврядування, військовими адміністраціями та державними органами у сфері господарювання. Перспективним напрямом дослідження є також формування законодавчої основи для інтеграції міжнародних індикаторів міської стійкості у вітчизняні стратегії розвитку, з урахуванням українського досвіду війни. Актуальним залишається вивчення правових аспектів економічної безпеки громад, гарантій для інвесторів у зонах ризику та механізмів юридичної підтримки релокованого бізнесу.

Ключові слова: *резильєнтність, правове регулювання, економічна діяльність, міста України, воєнний час, правові механізми, стабілізація економіки, підприємництво, безпека, відновлення, воєнний стан.*

Summary. *Introduction. The article examines the specifics of legal regulation of economic activity in Ukrainian cities under martial law. The full-scale armed aggression of the Russian Federation has caused severe disruptions to the functioning of local economies, including infrastructure destruction, business relocation, blockade of foreign trade relations, loss of investment attractiveness, and workforce displacement. Under these circumstances, local governments face the urgent need to ensure economic resilience—the ability of urban economies to withstand crises, adapt, and recover.*

The author analyzes the legal framework governing economic activity during wartime, including the Law of Ukraine «On the Legal Regime of Martial

Law», tax and commercial legislation, Cabinet of Ministers' resolutions, as well as law enforcement practices across various regions. A comparative analysis is conducted of the challenges faced by cities located in different zones of military impact (Kyiv, Kharkiv, Lviv, Dnipro, Bakhmut, Chernihiv, Mykolaiv, etc.), identifying key barriers to ensuring legal economic stability. The article offers a typology of adaptive strategies, including regulatory flexibility, digitalization of services, development of industrial infrastructure, partnerships with military administrations, local business support programs, and the implementation of international urban resilience standards (Sendai Framework, New Leipzig Charter).

The author concludes on the necessity of adopting special legislation on economic recovery of communities, expanding the powers of local self-government, formalizing cooperation with military-civil administrations, and establishing a unified digital platform to support urban economies during wartime and post-war recovery periods.

Purpose. The purpose of the study is to conduct a comprehensive legal analysis of the features of the regulation of economic activity in Ukrainian cities under martial law with an emphasis on identifying the main challenges, legal barriers and developing adaptation strategies for the municipal level of management. The study intends to identify key regulatory and legal acts regulating economic processes under war conditions, analyze the practice of implementing these norms in cities with different levels of damage and formulate proposals for improving the legal support of economic activity in crisis conditions.

Materials and methods. The study used an interdisciplinary approach that combines methods of legal science, economic analysis and elements of urban planning. The empirical base was based on regulatory and legal acts of Ukraine (laws, resolutions of the Cabinet of Ministers, acts of local self-government), official statistical data of the State Statistics Service, open government sources,

analytical reports of the Center for Economic Strategy, VoxUkraine, Transparency International Ukraine, as well as international documents (Sendai Framework, New Leipzig Charter, reports of the World Bank, OECD, UN-Habitat).

The research methodology is based on the formal-legal method (analysis of regulatory acts), comparative-legal (comparison of municipal adaptation strategies in different regions of Ukraine), systemic approach (study of the relationships between legal regulation, economic policy and local self-government), as well as case analysis (analysis of adaptation strategies in cities such as Lviv, Kharkiv, Mykolaiv, Chernihiv, Bakhmut, Dnipro, Kyiv).

Results. The scientific article reveals key problems related to the legal support of economic activity at the city level under martial law. It was found that the current regulatory framework is fragmentary, insufficiently adapted to the challenges of a full-scale war and poorly takes into account the specifics of local economic management. Legal barriers were analyzed, in particular, the lack of special legislation on economic reconstruction, the lack of coordination mechanisms between the Central Administrative Court and local self-government, and the limited effectiveness of small business support instruments. Based on the study of the practices of individual cities, adaptation strategies were systematized, which include regulatory flexibility, digital services, the development of industrial parks, local entrepreneurship support funds, as well as the application of the principles of urban resilience borrowed from international experience.

Prospects. In further scientific research, it is proposed to focus on the development of a special legal regime for economic activity in conditions of emergencies and reconstruction, as well as on the legal registration of municipal planning procedures in conditions of uncertainty and crises. Special attention is required to develop standards for interaction between local governments, military administrations and state bodies in the field of management. A promising direction of research is also the formation of a legislative framework for the

integration of international indicators of urban resilience into domestic development strategies, taking into account the Ukrainian experience of the war. The study of legal aspects of the economic security of communities, guarantees for investors in risk zones and mechanisms for legal support for relocated businesses remains relevant.

Key words: *resilience, legal regulation, economic activity, cities of Ukraine, wartime, legal mechanisms, economic stabilization, entrepreneurship, security, recovery, martial law.*

Постановка проблеми. Воєнний стан в Україні, запроваджений у відповідь на повномасштабну збройну агресію російської федерації, радикально трансформував умови здійснення економічної діяльності, особливо на рівні міст. Руйнування інфраструктури, масове переміщення населення і бізнесу, загрози безпеці, обмеження господарської свободи — усе це створило надзвичайні обставини для функціонування міського економічного простору. У цьому контексті особливої актуальності набуває поняття резильєнтності міст — їхньої здатності адаптуватися до кризових умов, підтримувати основні функції, зберігати економічну стійкість і забезпечувати поступове відновлення. Відсутність цілісної правової моделі управління економікою в умовах воєнного стану створює численні виклики для органів місцевого самоврядування, які одночасно мають забезпечувати базові потреби населення, підтримку бізнесу та фінансову спроможність громади. Потребує аналізу ефективність наявного законодавства, адаптивність регуляторних інструментів, а також вивчення можливостей застосування міжнародних підходів до забезпечення міської економічної резильєнтності в умовах збройного конфлікту.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання правового регулювання економічної діяльності в надзвичайних умовах знаходиться у фокусі наукових досліджень як вітчизняних, так і зарубіжних авторів.

Значну увагу приділено аналізу законодавства воєнного стану, зокрема роботам О. Костенка [21], Н. Ярмолюк [22], В. Кампо [23], в яких досліджується конституційно-правовий вимір обмежень під час війни. У працях експертів Центру економічної стратегії [24], VoxUkraine [25] та Transparency International Ukraine [26] аналізується вплив воєнних дій на бізнес-клімат у громадах. Міжнародні підходи до економічної резильєнтності міст викладені у документах Організації Об'єднаних Націй (Sendai Framework), Світового банку та Європейського Союзу (New Leipzig Charter) [27]. Водночас комплексне правове дослідження регулювання економічної діяльності на міському рівні в умовах воєнного часу залишається фрагментарним і вимагає подальшої систематизації.

Виклад основного матеріалу. Повномасштабна агресія російської федерації проти України, що розпочалася 24 лютого 2022 року, створила безпрецедентні виклики для функціонування економічної системи держави. Введення воєнного стану 24 лютого 2022 року строком на 30 діб Указом Президента України № 64/2022 від 24 лютого 2022 року [1] кардинально змінило правове середовище для здійснення економічної діяльності, особливо на рівні міст як центрів економічного життя країни. Воєнний стан неодноразово продовжувався, зокрема Указом Президента України від 15 квітня 2025 року № 235/2025, який було затверджено Верховною Радою України [6].

Правовий режим воєнного стану в Україні регулюється комплексом нормативно-правових актів, серед яких ключову роль відіграє Закон України «Про правовий режим воєнного стану» від 12 травня 2015 року № 389-VIII [2]. Цей нормативний акт визначає зміст правового режиму воєнного стану, порядок його введення та скасування, правові засади діяльності органів державної влади, військового командування, військових адміністрацій, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій в умовах воєнного стану. Фундаментальні принципи організації

місцевого самоврядування в Україні визначені Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР [3], який продовжує діяти з певними обмеженнями в умовах воєнного стану.

Особливий правовий режим воєнного стану створює специфічне середовище для здійснення економічної діяльності, яке характеризується значним посиленням ролі держави у регулюванні економічних процесів. Згідно зі статтею 8 Закону України «Про правовий режим воєнного стану», в Україні або в окремих її місцевостях, де введено воєнний стан, військове командування разом із військовими адміністраціями (у разі їх утворення) можуть самостійно або із залученням органів виконавчої влади, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування запроваджувати спеціальні заходи правового режиму воєнного стану [2]. Це створює складну систему багаторівневого управління, де органи місцевого самоврядування повинні координувати свою діяльність з військовими структурами при збереженні основних функцій щодо забезпечення життєдіяльності територіальних громад.

Центральним викликом для правового регулювання економічної діяльності в українських містах стала необхідність балансування між забезпеченням обороноздатності країни та підтримкою функціонування економіки. Традиційні цілі економічного розвитку міст трансформувалися у завдання забезпечення економічної стійкості, самодостатності та підтримки військових зусиль. Це потребувало кардинальної перебудови системи правового регулювання на місцевому рівні. Місцеве самоврядування в Україні продемонструвало здатність адаптуватися до складних умов, викликаних воєнним станом та потребами відновлення країни [4, с. 12-15], що підтверджується практичним досвідом функціонування органів місцевого самоврядування протягом періоду воєнного стану (див. таблицю 1).

**Основні виклики та бар'єри для економічної діяльності у містах
України в умовах воєнного стану**

Виклик	Бар'єр	Приклади міст України
Правова нестабільність	Часті зміни законодавства, труднощі з адаптацією бізнесу	Київ, Дніпро – адаптація локальних податкових і дозвільних процедур до урядових ініціатив
Обмеження прав під час воєнного стану	Обмеження пересування, комендантська година, ризики зупинки діяльності	Харків, Запоріжжя – призупинення роботи малого бізнесу ввечері та вночі
Руйнування критичної інфраструктури	Втрата доступу до електроенергії, води, логістики	Миколаїв, Охтирка, Чугуїв – ураження об'єктів енергетики, зупинка промисловості
Низька координація влади	Конфлікт повноважень між місцевими радами і ВЦ	Бахмут, Краматорськ – дублювання або блокування рішень щодо землі, забудови
Обмежений доступ до фінансів	Високі ризики, відсутність механізмів гарантування	Полтава, Тернопіль – МСП не мають змоги отримати кредити через ризики з боку банків
Вимушене переміщення бізнесу	Відсутність законодавства про релокацію, інфраструктурні обмеження	Харків, Львів, Сіверськ, Донецьк, Івано-Франківськ – переміщення заводів без спрощеного правового режиму
Кадрова нестача	Мобілізація, евакуація, відтік спеціалістів	Суми, Житомир, Рівне – нестача працівників у промисловості та сервісах
Зовнішньоекономічні труднощі	Руйнування транспортної інфраструктури, блокади	Одеса, Ізмаїл, Миколаїв – обмеження морського експорту/імпорту
Регіональні диспропорції	Нерівномірність інвестування, відсутність стимулів	Херсон, Кременчук – втрата інвестпривабливості через бойові дії та невизначеність
Відсутність рамки для відбудови на	Відсутній загальнодержавний закон про економічне відновлення	Чернігів, Ірпінь, Бородянка – правова невизначеність відновлення комунального й бізнес-майна

Джерело: узагальнено автором на основі [4; 5; 8; 22; 23; 24; 25]

Отже, в умовах воєнного стану правове регулювання економічної діяльності у містах України стикається з низкою серйозних викликів, насамперед пов'язаних з частими змінами законодавства та загальною правовою нестабільністю. Через потребу швидкого реагування на надзвичайні обставини уряд постійно змінює правила ведення бізнесу, податкові норми, регуляції для малого і середнього підприємництва, що ускладнює довгострокове планування. У Києві та Дніпрі, наприклад, місцевий бізнес змушений постійно адаптуватися до нових нормативів без достатнього часу для підготовки або роз'яснень.

Як зазначено у Таблиці 1, іншим суттєвим викликом є обмеження прав і свобод громадян під час дії воєнного стану, що безпосередньо впливає на підприємницьку активність. Такі заходи, як комендантська година чи обмеження пересування, призводять до зупинки роботи у вечірній та нічний час, що особливо болісно для закладів торгівлі, транспорту і сфери послуг. Наприклад, у Харкові та Запоріжжі багато підприємств змушені працювати лише в обмежених часових рамках або повністю призупинити діяльність у певні дні.

Окремої уваги у Таблиці 1 заслуговує проблема зруйнованої критичної інфраструктури — об'єктів енергетики, транспорту, водопостачання. У Миколаєві, Чугуєві, Охтирці спостерігалися масові зупинки підприємств через відсутність електроенергії, води або пошкодження доріг. Це створює не лише фізичні, а й правові бар'єри: у законодавстві немає чітких механізмів захисту бізнесу в таких ситуаціях або компенсаційних процедур для відновлення об'єктів приватної економіки.

Правовим бар'єром також є слабка координація між органами місцевого самоврядування та військовими адміністраціями. Передача широких повноважень військово-цивільним адміністраціям часто призводить до блокування або дублювання управлінських рішень. У Бахмуті та Краматорську це створювало серйозні проблеми із землею,

дозволами на будівництво або реконструкцію об'єктів. Підприємці часто не знають, до якого органу звертатися, або отримують суперечливі вказівки.

Також гостро постала проблема з доступом до фінансів. У Полтаві та Тернополі багато представників малого бізнесу вказують на відсутність доступних кредитів через високі ризики. Банки обережно ставляться до фінансування бізнесу в умовах війни, а держава ще не розгорнула повноцінні гарантійні механізми. Переміщення підприємств зі східних до західних регіонів (наприклад, із Харкова до Львова або з Сіверськодонецька до Івано-Франківська) також супроводжуються правовою неврегульованістю: немає чітких норм щодо оренди, податкових пільг, компенсацій витрат.

Останнім викликом є відсутність законодавчих основ для поствоєнного економічного відновлення міст. У Чернігові, Ірпені, Бородянці вже розпочато процеси відбудови, але підприємці та муніципалітети діють у правовому вакуумі: немає єдиного закону чи урядової програми, що регулює економічну реконструкцію, залучення інвестицій, відновлення приватної власності. Усе це створює небезпеку хаотичного відновлення та втрати стратегічних можливостей для побудови стійкої міської економіки.

Одним з найбільш значущих структурних викликів стала зміна співвідношення повноважень між центральними органами влади та органами місцевого самоврядування. В умовах воєнного стану відбулася значна централізація управлінських функцій, що обмежило традиційні можливості місцевих органів влади у сфері економічного регулювання. Водночас, прийняття Верховною Радою України 2 травня 2023 року нового Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» № 3077-IX [7; 9] засвідчило важливість подальшого розвитку інституту місцевого самоврядування навіть в умовах воєнного стану [2].

Руйнування критичної інфраструктури внаслідок військових дій створило додаткові бар'єри для здійснення економічної діяльності. Масштабне руйнування транспортної, енергетичної та комунальної інфраструктури потребувало швидкої адаптації правових механізмів регулювання економічної діяльності до нових реалій. За даними KSE Institute, сума прямих задокументованих збитків житловій та нежитловій нерухомості є значною [5], що змусило міста розробляти альтернативні підходи до забезпечення життєдіяльності та економічного функціонування в умовах обмежених ресурсів та постійної загрози.

Масштабні міграційні процеси, спричинені військовою агресією, кардинально змінили демографічну та економічну структуру українських міст. Внутрішнє переміщення населення створило як додаткові виклики (необхідність забезпечення житлом, робочими місцями, соціальними послугами), так і нові можливості (додаткові трудові ресурси, розвиток нових сфер економічної діяльності). Це потребувало швидкої адаптації системи правового регулювання до змінених умов, включаючи перегляд підходів до планування розвитку територій та надання муніципальних послуг.

Функціональні виклики правового регулювання економічної діяльності в містах пов'язані насамперед з необхідністю забезпечення оперативності прийняття управлінських рішень. Динамічна ситуація на фронті та постійна загроза ракетних обстрілів вимагали від органів місцевого самоврядування здатності до швидкого прийняття управлінських рішень, що не завжди сумісно з традиційними процедурами правотворчості та громадського обговорення. Особливості функціонування місцевого самоврядування під час воєнного стану визначено відповідними законодавчими актами [4, с.17], які передбачають можливість спрощення процедур прийняття рішень у критичних ситуаціях.

Координація економічних рішень з потребами військового командування створила додатковий рівень складності у правовому регулюванні. Необхідність узгодження планів економічного розвитку міст з військовими потребами та обмеженнями безпеки потребувала розробки нових механізмів взаємодії між цивільними та військовими органами управління. Це особливо актуально для міст, розташованих у зонах активних бойових дій або у безпосередній близькості до лінії фронту.

Правові бар'єри у здійсненні економічної діяльності в містах України в умовах воєнного стану характеризуються насамперед правовою невизначеністю щодо довгострокових економічних відносин. Тимчасовий характер воєнного стану, який періодично продовжується [6], створив ситуацію, коли суб'єкти господарювання змушені планувати свою діяльність в умовах невизначеності щодо тривалості дії особливого правового режиму та його конкретних проявів. Етапи воєнного стану в Україні демонструють поступове адаптування правової системи до довготривалих викликів [8].

Обмеження у сфері трудових відносин, пов'язані з мобілізацією та бронюванням працівників, створили значні ускладнення для функціонування підприємств. Особливо гостро ці проблеми проявилися у сферах, критично важливих для економіки міст, таких як транспорт, енергетика, комунальне господарство та охорона здоров'я. Правові наслідки та обмеження в умовах воєнного стану торкнулися всіх сфер трудових відносин [11], що потребувало розробки спеціальних механізмів забезпечення кадрової стабільності критично важливих підприємств.

Посилення валютного регулювання та запровадження обмежень на здійснення валютних операцій створили додаткові бар'єри для міжнародної економічної діяльності. Це особливо вплинуло на міста з розвиненими зовнішньоекономічними зв'язками та експортно-орієнтованими

підприємствами, які змушені були адаптувати свої бізнес-процеси до нових умов валютного регулювання.

Практичні бар'єри пов'язані насамперед з питаннями фізичної безпеки. Постійна загроза ракетних обстрілів та дронівих атак створила необхідність адаптації економічної діяльності до умов фізичних загроз. Це потребувало розробки нових підходів до організації робочого процесу, включаючи створення захисних споруд, розробку планів евакуації та забезпечення безперервності бізнес-процесів навіть під час повітряних тривог.

Енергетичні обмеження, спричинені цілеспрямованими атаками на енергетичну інфраструктуру, створили необхідність запровадження особливих режимів енергоспоживання. Це кардинально вплинуло на умови здійснення економічної діяльності, особливо для енергоємних виробництв, та потребувало розробки нових підходів до планування виробничих процесів з урахуванням графіків відключень електроенергії.

Логістичні ускладнення, пов'язані з руйнуванням транспортних маршрутів та закриттям кордонів, створили необхідність перебудови логістичних ланцюгів. Це особливо вплинуло на міста, економіка яких була орієнтована на експорт або залежала від імпорتنих поставок сировини та комплектуючих. Адаптація до нових логістичних реалій потребувала перегляду традиційних підходів до територіального планування та розвитку транспортної інфраструктури.

У відповідь на ці виклики та бар'єри органи місцевого самоврядування українських міст розробили комплекс адаптаційних стратегій правового регулювання економічної діяльності. Ключовою тенденцією стало спрощення дозвільних процедур для критично важливих видів економічної діяльності. 12 липня 2022 року набула чинності Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання здійснення дозвільних та реєстраційних процедур у будівництві в умовах воєнного стану» № 722, яка спрямована на

спрощення реєстраційних та дозвільних процедур у будівництві, що застосовуються протягом усього періоду дії воєнного стану в Україні. Міста запровадили прискорені процедури отримання дозволів та ліцензій для підприємств, що забезпечують продовольче постачання, медичне обслуговування, енергопостачання та інші життєво важливі послуги.

Гнучкість податкового регулювання проявилася у запровадженні системи пільг та відстрочок по місцевих податках і зборах для підприємств, що забезпечують критично важливі функції міської економіки або постраждали від військових дій. Згідно з пунктом 12.3 статті 12 Податкового кодексу України, сільські, селищні, міські ради в межах своїх повноважень приймають рішення про встановлення місцевих податків та зборів та податкових пільг зі сплати місцевих податків і зборів [16; 20, с. 23-29]. Особливі податкові пільги встановлено для об'єктів оподаткування, які розташовані в межах територій можливих бойових дій [16]. Зокрема, з 01.05.2024 до таких територій не нараховується та не сплачується плата за землю [11]. Багато міст також запровадили спеціальні податкові режими для підприємств, що переїхали з територій, охоплених бойовими діями, та для учасників бойових дій [15].

Адаптація земельного законодавства проявилася у внесенні змін до процедур використання земельних ділянок для розміщення тимчасових об'єктів інфраструктури, влаштування бомбосховищ та розміщення внутрішньо переміщених осіб. Міста розробили спрощені процедури надання земельних ділянок для потреб оборони та відновлення, що дозволило швидше реагувати на потреби військового часу та забезпечувати критично важливі функції.

Організаційні адаптації включали створення спеціальних координаційних органів для оперативного вирішення питань економічного регулювання в умовах воєнного стану. У багатьох містах були створені кризові штаби, до складу яких увійшли представники органів місцевого

самоврядування, бізнесу та громадськості. Ці органи забезпечують координацію дій різних суб'єктів управління та оперативне прийняття рішень в умовах швидко мінливої ситуації.

Прискорено запроваджувалися електронні процедури надання адміністративних послуг та взаємодії з суб'єктами господарювання. Це дозволило підтримувати функціонування адміністративних процесів навіть за умов обмежень, пов'язаних з безпекою та руйнуванням офісних приміщень. Цифровізація стала критично важливим інструментом забезпечення безперервності надання муніципальних послуг.

Розвиток механізмів державно-приватного партнерства став важливим інструментом забезпечення критично важливих функцій міської економіки. Міста активно залучали приватний сектор до вирішення завдань енергопостачання, водопостачання, утилізації відходів та інших комунальних послуг. Це дозволило зберегти функціонування критичної інфраструктури навіть в умовах обмежених бюджетних ресурсів.

Економічні адаптації спрямовувалися на підвищення стійкості міської економіки через диверсифікацію економічної бази. Міста активно працювали над зменшенням залежності від окремих галузей або підприємств, розвиваючи альтернативні сфери економічної діяльності. Особлива увага приділялася розвитку секторів, які можуть функціонувати в умовах воєнного стану, таких як інформаційні технології, онлайн-торгівля та дистанційні послуги.

Значний акцент було зроблено на розвитку локальних ланцюгів постачання та оптимізації логістичних процесів. Це включало підтримку місцевих виробників продуктів харчування, будівельних матеріалів та інших товарів першої необхідності. Розвиток місцевого виробництва став не лише економічною необхідністю, але й питанням національної безпеки.

Активно впроваджувалися інноваційні технології та бізнес-моделі, адаптовані до умов воєнного часу. Це включало розвиток дистанційних

форм роботи, електронної торгівлі, цифрових фінансових послуг та інших технологічних рішень, що дозволяють здійснювати економічну діяльність в умовах обмежень. Інновації стали ключовим фактором виживання та розвитку міської економіки в надзвичайних умовах (див. Таблицю 2).

Таблиця 2

Адаптаційні стратегії для міст України в умовах воєнного стану

Місто	Ключовий виклик	Адаптаційна стратегія
Київ	Часті зміни законодавства, регуляторна нестабільність	Створення цифрової платформи «Єдине вікно для бізнесу», де публікуються всі актуальні зміни; налагодження постійного правового консалтингу при КМДА
Дніпро	Податкові коливання, нестабільні адміністративні умови	Запуск муніципального Центру правової підтримки бізнесу; прийняття локальних інструкцій для МСП із супроводом змін законодавства
Харків	Обмеження через комендантську годину, обстріли	Розробка правового режиму для нічної економіки з безпечним «вікном роботи»; підтримка релокації частини бізнесів у безпечні райони
Запоріжжя	Ускладнені умови роботи через воєнні обмеження	Надання податкових пільг для постраждалих підприємств; створення мобільних сервісних офісів для обслуговування бізнесу
Миколаїв	Руйнування інфраструктури	Юридичне закріплення пріоритетів відновлення критичної інфраструктури для підтримки бізнесу; створення індустріальних зон з автономною логістикою
Чугуїв	Зупинка виробництва через руйнування	Впровадження тимчасового режиму «відновлювальної економіки»; ухвалення місцевих програм

		державно-приватного партнерства
Охтирка	Відсутність енерго- і водопостачання	Локальні правові механізми підтримки мікрогенерації; компенсація втрат бізнесу через муніципальні фонди
Краматорськ	Дублювання управлінських рішень	Делегування частини господарських повноважень органам місцевого самоврядування на період функціонування військово-цивільних адміністрацій; консультаційні платформи між владою та бізнесом
Полтава	Недоступність кредитування	Створення муніципального фонду підтримки малого бізнесу; пільгові кредити в партнерстві з банками та донорами
Тернопіль	Брак доступу до фінансів	Запровадження програм гарантування кредитів малого та середнього підприємництва; залучення діаспори до муніципального інвестфонду
Львів	Перевантаження через релокацію бізнесу	Розробка спрощеної процедури реєстрації переміщених підприємств; тимчасове скасування локальних зборів
Івано-Франківськ	Нестача площ і ресурсів для переміщеного бізнесу	Створення індустріального парку для релокованих підприємств; пільгове користування комунальним майном
Суми	Мобілізація кадрів, кадровий дефіцит	Муніципальні програми перекваліфікації і дистанційної зайнятості; регулювання часткової зайнятості в умовах воєнного стану
Житомир	Витік кадрів, нестача кваліфікованих працівників	Встановлення правових пільг для бізнесів, які утримують працівників; укладення публічно-приватних угод на підготовку кадрів

Рівне	Стагнація виробничого потенціалу	Розширення повноважень місцевих рад щодо пільгового оподаткування; податкові канікули для нових виробництв
Одеса	Блокування портів, ЗЕД	Адвокація спрощених процедур експорту/імпорту в умовах війни; розвиток сухопутної логістики через Молдову і Румунію
Ізмаїл	Тиск на альтернативну логістику	Запровадження статусу спеціальної митної зони; цифровізація процедур експорту
Чернігів	Відсутність законодавства про відбудову	Запровадження муніципальної програми поствоєнного відновлення економіки; адвокація прийняття загальнодержавного закону

Джерело: узагальнено автором на основі [17; 18]

Досвід правового регулювання економічної діяльності у містах України в умовах воєнного часу демонструє важливість гнучкості та адаптивності правової системи до екстремальних умов. Успішна адаптація потребує комбінації законодавчих змін на центральному рівні та ініціативних рішень на місцевому рівні, а також тісної співпраці між органами влади, бізнесом та громадськістю. Використання інструментів місцевої демократії під час дії воєнного стану [9] підтверджує важливість збереження демократичних принципів навіть в екстремальних умовах.

Перспективи подальшого розвитку правового регулювання економічної діяльності в містах України визначаються необхідністю підготовки до постконфліктного відновлення при одночасному забезпеченні функціонування економіки в умовах тривалого воєнного стану. План заходів з реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні на 2024-2027 роки [10] передбачає подальший розвиток інституційної спроможності органів місцевого самоврядування, що є критично важливим для забезпечення

ефективного управління міською економікою як в умовах воєнного стану, так і в період післявоєнного відновлення.

Висновки і перспективи подальших досліджень. У ході дослідження встановлено, що правове регулювання економічної діяльності у містах України в умовах воєнного стану є фрагментарним, реактивним і часто не відповідає реальним потребам місцевого самоврядування та бізнесу. Відсутність чіткої нормативної бази щодо релокації підприємств, функціонування нічної економіки, компенсації втрат та стимулювання інвестицій у зруйновані громади ускладнює відновлення міського економічного потенціалу. Наявна законодавча рамка базується переважно на загальних положеннях Закону України «Про правовий режим воєнного стану» та окремих постановах Кабінету Міністрів України, які не враховують специфіки муніципального рівня.

Аналіз конкретних прикладів (Харків, Миколаїв, Львів, Чернігів, Бахмут тощо) свідчить про потребу в децентралізації повноважень у сфері економічного планування та регулювання в умовах кризи. Успішні стратегії адаптації міст показали, що ефективне правове реагування можливе лише за умов тісної координації між центральною владою, органами місцевого самоврядування та військовими адміністраціями. Також важливим є правове закріплення гнучких форм державно-приватного партнерства, гарантування безпеки інвестора та пільгового режиму господарювання в громадах, що зазнали збройної агресії.

Пропозиції:

1. Розробити спеціальний закон України про економічну відбудову громад в умовах та наслідках воєнного стану, який би врегулював питання відновлення майна, компенсацій, залучення інвестицій та дії спрощених регуляторних режимів у постраждалих містах.

2. Внести зміни до Закону України «Про місцеве самоврядування», передбачивши додаткові повноваження громад у сфері податкових пільг,

управління комунальним майном, створення індустріальних парків та релокаційних зон.

3. Удосконалити правові механізми підтримки малого та середнього бізнесу, зокрема запровадити муніципальні програми пільгового кредитування, податкових канікул та правової підтримки в умовах воєнного часу.

4. Інституалізувати механізми координації між органами місцевого самоврядування і військовими адміністраціями, запровадивши стандартні меморандуми про розподіл повноважень та спільну участь у формуванні економічної політики міста.

5. Імплементувати міжнародні підходи до міської стійкості (resilience), зокрема принципи SendaiFramework та нової Лейпцизької хартії ЄС, у національні правові акти та муніципальні стратегії розвитку.

6. Створити Єдиний державний електронний портал для релокованого та постраждалого бізнесу, де буде консолідовано правову, адміністративну й фінансову інформацію про підтримку підприємництва в умовах війни.

Література

1. Про введення воєнного стану в Україні : Указ Президента України від 24 лютого 2022 р. № 64/2022. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/642022-41397> (дата звернення: 12.06.2025).

2. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12 травня 2015 р. № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text> (дата звернення: 12.06.2025).

3. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 12.06.2025).

4. Особливості функціонування місцевого самоврядування під час воєнного стану : методичні рекомендації. М-во розвитку громад та територій України. К. : МРГТ, 2022. – 45 с.

5. Звіт про прямі збитки інфраструктурі України внаслідок війни / KSE Institute; за ред. Б. Кушнірук. К. : KSE Institute, 2023. 156 с.

6. Про продовження строку дії воєнного стану в Україні : Указ Президента України від 15 квітня 2025 р. № 235/2025. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/2352025-48765> (дата звернення: 12.06.2025).

7. Про службу в органах місцевого самоврядування : Закон України від 2 травня 2023 р. № 3077-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3077-20#Text> (дата звернення: 12.06.2025).

8. Етапи воєнного стану в Україні: хронологія та правові аспекти. Центр політико-правових реформ. URL: <https://pravo.org.ua/ua/news/martiallaw-stages/> (дата звернення: 12.06.2025).

9. Використання інструментів місцевої демократії під час дії воєнного стану. Асоціація міст України. URL: <https://www.auc.org.ua/novyna/instrumenty-miscevoyi-demokratiyi-pid-chas-voennogo-stanu> (дата звернення: 12.06.2025).

10. План заходів з реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні на 2024–2027 роки : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 березня 2024 р. № 345-р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-planu-zahodiv-z-reformuvannya-miscevogo-samovryaduvannya-ta-teritorialnoyi-organizaciyi-vladi-v-ukrayini-na-20242027-roki-i150324-345>(дата звернення: 12.06.2025).

11. Правові наслідки та обмеження в умовах воєнного стану у сфері трудових відносин : аналітична довідка / М-во юстиції України ; уклад. С. В. Петренко. К. : Юрінком Інтер, 2023. 89 с.

12. Деякі питання здійснення дозвільних та реєстраційних процедур у будівництві в умовах воєнного стану : Постанова Кабінету Міністрів України від 12 липня 2022 р. № 722. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/deyaki-pitannya-zdijsnennya-dozvilnih-ta-reyestracijnih-procedur-u-budivnictvi-v-umovah-voyennogo-stanu-722-120722> (дата звернення: 12.06.2025).

13. Васильєва Н. В. Правове регулювання місцевого самоврядування в умовах воєнного стану. *Актуальні проблеми державного управління*. 2023. № 2. С. 45-58.

14. Дехтяр Н. А. Місцеве самоврядування в умовах воєнного стану: виклики та перспективи. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2023. Вип. 2 (57). С. 12-19.

15. Податкові режими для учасників бойових дій : практичний посібник. Держ. податкова служба України ; уклад. О. І. Гаврилова. К. : Алерта, 2023. – 78 с.

16. Податковий кодекс України : Закон України від 2 грудня 2010 р. № 2755-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text> (дата звернення: 12.06.2025).

17. Вплив війни на економіку України та світу. Аналітичний огляд. Київська школа економіки ; за ред. Т. Богдан. К. : КШЕ, 2023. – 89 с.

18. Економічна стійкість міст в умовах воєнного стану : збірник матеріалів / Асоціація міст України ; за ред. О. Слобожан. К. : АМУ, 2023. 234 с.

19. Кравченко В. В. Адаптація органів місцевого самоврядування до умов воєнного стану. *Публічне управління та адміністрування*. 2023. № 1. С. 67-74.

20. Мельник А. Ф., Оболенський О. Ю. Правові основи функціонування міської економіки в умовах воєнного стану. *Економіка та держава*. 2023. № 4. С. 23-29.

21. Костенко О. М. Конституційно-правові засади надзвичайного стану: монографія. К.: Наукова думка, 2009. 256 с.
22. Ярмолук Н. В. Правовий режим воєнного стану: проблеми законодавчого регулювання. *Публічне право*. 2021. № 3. С. 101–106.
23. Кампо В. М. Конституційні обмеження прав і свобод людини в умовах надзвичайного стану: теоретико-правовий аспект. Ужгород: УжНУ, 2015. 212 с.
24. Центр економічної стратегії. Як громади адаптуються до воєнного часу: досвід, проблеми, перспективи. Київ: ЦЕС, 2023. 24 с. URL: <https://ces.org.ua> (дата звернення: 12.06.2025).
25. VoxUkraine. Як війна змінила економіку українських міст. 2023. URL: <https://voxukraine.org> (дата звернення: 12.06.2025).
26. Transparency International Ukraine. Економіка громад під час війни: огляд ситуації та викликів. 2023. URL: <https://ti-ukraine.org> (дата звернення: 12.06.2025).
27. United Nations Office for Disaster Risk Reduction (UNDRR). Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015–2030. Geneva, 2015. URL: <https://www.undrr.or> (дата звернення: 12.06.2025).
28. World Bank. Urban Resilience Principles. Washington, 2020. URL: <https://www.worldbank.org> (дата звернення: 12.06.2025).

References

1. Pro vvedennia voiennoho stanu v Ukraini: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 24.02.2022 r. № 64/2022. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/642022-41397> [in Ukrainian].
2. Propravovyi rezhym voiennoho stanu: Zakon Ukrainy vid 12.05.2015 r. № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text> [in Ukrainian].

3. Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini: Zakon Ukrainy vid 21.05.1997 r. № 280/97-VR. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text> [in Ukrainian].
4. Ministerstvo rozvytku hromad ta terytorii Ukrainy (2022). Osoblyvostifunktsionuvanniamistsevohosamovriaduvanniapidchasvoiennohostanu: metodychnirekomendatsii. Kyiv: MRHT [in Ukrainian].
5. KSE Institute (2023). Zvit pro priami zbytky infrastruktury Ukrainy vnaslidok viiny / zared. B. Kushniruk. Kyiv: KSE Institute [in Ukrainian].
6. Pro prodovzhennia stroku dii voiennoho stanu v Ukraini: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 15.04.2025 r. № 235/2025. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/2352025-48765> [in Ukrainian].
7. Pro sluzhbu v orhanakh mistsevoho samovriaduvannia: Zakon Ukrainy vid 02.05.2023 r. № 3077-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3077-20#Text> [in Ukrainian].
8. Etapy voiennoho stanu v Ukraini: khronolohiia ta pravovi aspekty. Tsentr polityko-pravovykh reform. URL: <https://pravo.org.ua/ua/news/martiallaw-stages/> [in Ukrainian].
9. Vykorystannia instrumentiv mistsevoi demokratii pid chas dii voiennoho stanu. Asotsiatsiia mist Ukrainy. URL: <https://www.auc.org.ua/novyna/instrumenty-miscevoyi-demokratiyi-pid-chas-voyennogo-stanu> [in Ukrainian].
10. Planzakhodiv z reformuvannia mistsevoho samovriaduvannia ta terytorialnoi orhanizatsii vlady v Ukraini na 2024–2027 roky: Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 15.03.2024 r. № 345-r. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-planu-zahodiv-z-reformuvannya-miscevogo-samovryaduvannya-ta-teritorialnoyi-organizaciyi-vladi-v-ukrayini-na-20242027-roki-i150324-345> [in Ukrainian].

11. Ministerstvo yustytzii Ukrainy (2023). Pravovi naslidky ta obmezhenia v umovakh voiennohostanu u sferi trudovykh vidnosyn: analitychna dovidka / uklad. S.V. Petrenko. Kyiv: YurinkomInter [in Ukrainian].
12. Deiaki pytannia zdijsnennia dozvilnykh ta reiestratsiinykh protsedur u budivnytstvi v umovakh voienno hostanu: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 12.07.2022 r. № 722. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/deyaki-pitannya-zdijsnennya-dozvilnih-ta-reyestracijnih-procedur-u-budivnictvi-v-umovah-voyennogo-stanu-722-120722> [in Ukrainian].
13. Vasylyeva N.V. (2023). "Pravove rehuliuвання mistsevoho samovriaduvannia v umovakh voiennoho stanu". Aktualni problemy derzhavnoho upravlinnia, № 2, pp. 45–58 [in Ukrainian].
14. Dekhtiar N.A. (2023). "Mistseve samovriaduvannia v umovakh voiennoho stanu: vyklyky ta perspektyvy". Derzhavne upravlinnia ta mistseve samovriaduvannia, № 2 (57), pp. 12–19 [in Ukrainian].
15. Derzhavna podatкова sluzhba Ukrainy (2023). Podatkovi rezhymy dlia uchasykiv boiovykh dii: praktychnyi posibnyk / uklad. O.I. Havrylova. Kyiv: Alerta [in Ukrainian].
16. Podatkovyi kodeks Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 02.12.2010 r. № 2755-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text> [in Ukrainian].
17. Kyivska shkola ekonomiky (2023). Vplyv viiny na ekonomiku Ukrainy ta svitu: analitychnyi ohliad / zared. T. Bohdan. Kyiv: KShE [in Ukrainian].
18. Ekonomichna stiikistmist v umovakh voiennoho stanu: zbirnyk materialiv / Asotsiatsiia mist Ukrainy; zared. O. Slobozhan. Kyiv: AMU, 2023 [in Ukrainian].
19. Kravchenko V.V. (2023). "Adaptatsiia orhaniv mistsevoho samovriaduvannia do umov voiennoho stanu". Publichne upravlinnia ta administruvannia, № 1, pp. 67–74 [in Ukrainian].

20. Melnyk A.F. and Obolenskyi O.Yu. (2023). "Pravovi osnovy funktsionuvannia miskoi ekonomiky v umovakh voiennoho stanu". *Ekonomika ta derzhava*, № 4, pp. 23–29 [in Ukrainian].
21. Kostenko, O. M. (2009). *Konstytutsiino-pravovi zasady nadzvychainoho stanu: Monohrafiia*. Kyiv: Naukova dumka [in Ukrainian].
22. Yarmoliuk, N. V. (2021). Pravovyi rezhym voiennoho stanu: problemy zakonodavchoho rehuliuвання. *Publichne pravo*, (3), 101–106 [in Ukrainian].
23. Kampo, V. M. (2015). *Konstytutsiini obmezhenia prav i svobod liudyny v umovakh nadzvychainoho stanu: Teoretyko-pravovyi aspekt*. Uzhhorod: UzhNU [in Ukrainian].
24. Center for Economic Strategy. (2023). *Yak hromady adaptuiuiutsia do voiennoho chasu: dosvid, problemy, perspektyvy*. Kyiv: CES. URL: <https://ces.org.ua> [in Ukrainian].
25. VoxUkraine. (2023). *Yak viina zminyla ekonomiku ukrainskykh mist*. URL: <https://voxukraine.org> [in Ukrainian].
26. Transparency International Ukraine. (2023). *Ekonomika hromad pid chas viiny: ohliad sytuatsii ta vyklykiv*. URL: <https://ti-ukraine.org> [in Ukrainian].
27. United Nations Office for Disaster Risk Reduction. (2015). *Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015–2030*. Geneva. URL: <https://www.undrr.org>.
28. World Bank. (2020). *Urban Resilience Principles*. Washington, DC. URL: <https://www.worldbank.org>.