

С. С. ДИНЧЕВ

аспірант кафедри бізнес-адміністрування
і менеджменту зовнішньоекономічної діяльності
Запорізький національний університет
ORCID: 0009-0009-9345-9796

ДОСВІД УРЯДУ ХОРВАТІЇ У РЕІНТЕГРАЦІЇ ТИМЧАСОВО ОКУПОВАНИХ ТЕРИТОРІЙ

У даній статті досліджено історичний та управлінський досвід уряду Республіки Хорватія щодо реінтеграції тимчасово окупованих територій після збройного конфлікту між 1991–1995 років, що було реалізовано за умов обмеженого збройного конфлікту між Сербією (як наступницею Республіки Югославії) та Хорватією, а також активною участю міжнародної спільноти під егідою Організації Об'єднаних Націй.

В основу дослідження закладається ідея аналогії передумов конфлікту між Сербією і Хорватією, стосовно приналежності певних територій та відповідних способів розрішення конфлікту з метою забезпечення населення від економічної та гуманітарної кризи.

На основі аналізу нормативно-правової бази, законів, рішень уряду Хорватії, програм міжнародної допомоги та діяльності місії ООН розкрито особливості поетапного відновлення державного управління, безпеки, місцевого самоврядування, мережі соціально-економічних зв'язків і правового порядку в регіонах, що тривалий час перебували поза юрисдикцією центральної влади, проте під управлінням невизначених інституцій, створених окупаційною адміністрацією. Особливу увагу приділено реалізації Ердутської угоди, створенню Тимчасової адміністрації ООН для Східної Славонії, Бараньї та Західного Срему (UNTAES), а також ролі місцевого самоврядування у процесі мирної інтеграції.

Визначено суттєві відмінності між ситуаціями в Хорватії та в Україні, які зумовлені різним ступенем ескалації, потужністю військової дії та протидії, ядерною небезпекою, відсутністю серйозних реальних релігійних, культурних та етнічних протиріч між населенням територій.

Показано, що успіх хорватської моделі був зумовлений поєднанням політичної волі, дипломатичної підтримки, чіткої поетапності заходів, а також соціальної політики, спрямованої на примирення і повернення населення. Зроблено висновок, що досвід Хорватії має прикладне значення для України: він демонструє необхідність формування системного підходу до післявоєнної реінтеграції, заснованого на балансі безпекових, правових та гуманітарних механізмів, участі міжнародних партнерів і відновленні довіри до інститутів влади.

Ключові слова: реінтеграція, Хорватія, державне управління, Ердутська угода, UNTAES, міжнародні місії, постконфліктне врегулювання, Україна.

S. S. DYNCHEV

Postgraduate Student at the Department of Business Administration
and Foreign Economic Activity Management
Zaporizhzhia National University
ORCID: 0009-0009-9345-9796

EXPERIENCE OF THE CROATIAN GOVERNMENT IN THE REINTEGRATION OF TEMPORARILY OCCUPIED TERRITORIES

This article examines the historical and managerial experience of the Government of the Republic of Croatia in the reintegration of temporarily occupied territories after the armed conflict between 1991 and 1995, which was implemented under the conditions of a limited armed conflict between Serbia (as the successor of the Republic of Yugoslavia) and Croatia, as well as the active participation of the international community under the auspices of the United Nations.

The study is based on the idea of analogies of the preconditions of the conflict between Serbia and Croatia, regarding the ownership of certain territories and appropriate methods of conflict resolution in order to protect the population from economic and humanitarian crises.

Based on the analysis of the regulatory framework, laws, decisions of the Croatian government, international assistance programs and the activities of UN missions, the features of the gradual restoration of public administration, security, local self-government, a network of socio-economic ties and legal order in regions that were for a long time outside the jurisdiction of the central government, but under the management of unspecified institutions created by the occupation administration, are revealed. Special attention is paid to the implementation of the Erdut Agreement, the

creation of the UN Interim Administration for Eastern Slavonia, Baranja and Western Sylvania (UNTAES), as well as the role of local self-government in the process of peaceful integration.

Significant differences between the situations in Croatia and Ukraine are identified, which are due to different degrees of escalation, the power of military action and counteraction, nuclear danger, the absence of serious real religious, cultural and ethnic contradictions between the population of the territories.

It is shown that the success of the Croatian model was due to a combination of political will, diplomatic support, a clear phasing of measures, as well as social policies aimed at reconciliation and the return of the population. It is concluded that the experience of Croatia has practical significance for Ukraine: it demonstrates the need to form a systemic approach to post-war reintegration, based on a balance of security, legal and humanitarian mechanisms, the participation of international partners and the restoration of trust in government institutions.

Key words: reintegration, Croatia, public administration, Erdut Agreement, UNTAES, international missions, post-conflict recovery, Ukraine.

Постановка проблеми

Проблематика реінтеграції тимчасово окупованих територій набуває особливої актуальності для України у контексті триваючої війни. Незважаючи на поступову втрату території та фізичну перевагу ворога у основних компонентах військової сили триває війна на виснаження, яка спрямована на руйнування економічного потенціалу та соціальної стабільності РФ. Метою цієї стратегії є створення всередині РФ ситуації, в якій існування та співіснування певних політичних еліт, так і основної маси населення у звичний спосіб стане неможливим. Зростання напруги зумовить появу політичних сил, які разом з їх симпатиками зруйнують існуючу тиранію. Враховуючи моделі інших країн та власний досвід України, можна очікувати та стимулювати появу суттєвих зрушень в системі публічного управління РФ та перспективу відновлення контролю на міжнародно визнаною територією України. Це можливо за умови ефективного державного управління, стабільної публічної влади та соціально-економічного життя потребує глибокого аналізу зарубіжного досвіду. Головною справою в цьому процесі є збереження прав людей, повагу до населення, створення безпечного та комфортного середовища, що зумовить довіру та підтримку нових органів державної влади та місцевого самоврядування.

Однією з найбільш успішних моделей є – хорватська, реалізована під егідою ООН у 90-ті роки, тому є сенс до вивчення практичних підходів та наукового обґрунтування з ймовірною можливістю застосування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Серед зарубіжних дослідників варто відзначити Д. П. Ледераха (John Paul Lederach), який розробив концепцію «побудови миру знизу вгору», що стала теоретичною основою для мирних процесів на Балканах. М. К. (Mary Kaldor) у своїй праці “New and Old Wars” (2012) розглядає балканські конфлікти як приклад «нових воєн», де поєднуються етнічні, політичні та економічні чинники. Д. Гоу (James Gow) та І. Банак (Ivo Banac) досліджували процеси хорватського державотворення і вплив міжнародних акторів на врегулювання конфліктів у колишній Югославії.

З точки зору адміністративної практики та науки державного управління, важливими є роботи К. Хілла (Christopher Hill) та Р. П. (Roland Paris), які аналізували стратегії постконфліктної стабілізації та роль ООН у формуванні легітимних адміністрацій на звільнених територіях.

В українській науці значний внесок зробили О. Костенко, В. Ліпкан, І. Рижов, О. Гуменюк, С. Серьогін, які розкривають аспекти державного управління у сфері національної безпеки, регіональної політики та реінтеграції тимчасово окупованих територій. Особливу увагу у їхніх роботах приділено питанням децентралізації, відновлення довіри до органів влади та застосування міжнародного досвіду у формуванні української політики відновлення.

Науковці І. Романюк та Л. Шевчук аналізують інституційні аспекти відновлення контролю над територіями, використовуючи приклади Хорватії, Боснії і Герцеговини, Косово та Східного Тимору. Їхні висновки підтверджують, що ефективна реінтеграція можлива лише за умови балансу безпекових і гуманітарних підходів, особливо при первинній реінтеграції, тобто у момент ліквідації окупаційних адміністрацій та встановлення законних органів влади та місцевого самоврядування, реалізація конституційних прав громадян та публічного управління, передбаченого Конституцією.

Таким чином, більшість досліджень сходяться на тому, що хорватський досвід є однією з найуспішніших моделей мирної реінтеграції в Європі, а його вивчення має практичне значення для розроблення стратегій відновлення територіальної цілісності України.

Формулювання мети дослідження

Мета статті полягає у дослідженні механізмів та практичних рішень, використаних урядом Хорватії у процесі повернення окупованих територій, і визначенні можливостей їх адаптації до українських реалій.

Викладення основного матеріалу дослідження

Історичні передумови та причини конфлікту були закладені в штучність організації системи державного управління та устрою самої Югославії. Ця країна, що утворена на руїнах післявоєнної Європи, в результаті домовленостей та узгодження інтересів великих країн-переможців у війні. Наявність великої різноманітності проблем та амбівалентності територій повинна була реалізуватись у сепаратистські рухи, що зруйнували країну.

Таблиця 1

Основні дослідники проблематики реінтеграції та постконфліктного врегулювання

№	Дослідник	Країна	Основна ідея / внесок	Ключова праця
1	John Paul Lederach	США	Концепція «побудови миру знизу вгору»; роль локальних громад у відновленні державності	Building Peace: Sustainable Reconciliation in Divided Societies (1997)
2	Mary Kaldor	Велика Британія	Теорія «нових воєн»; поєднання політичних і етнічних конфліктів у постмодерному світі	New and Old Wars: Organized Violence in a Global Era (2012)
3	James Gow	Велика Британія	Аналіз воєн у колишній Югославії; політична трансформація Хорватії	Triumph of the Lack of Will (1997)
4	Ivo Banac	Хорватія/ США	Історія хорватської державності; взаємодія політики та національної ідентичності	The National Question in Yugoslavia (1984)
5	Roland Paris	Канада	Критика підходів «миротворчості через лібералізацію»; важливість інституційної стабільності	At War's End: Building Peace after Civil Conflict (2004)
6	Christopher Hill	Велика Британія	Роль міжнародних організацій у постконфліктній стабілізації	The European Union and the Politics of Crisis Management (2004)
7	О. Костенко	Україна	Механізми правового забезпечення реінтеграції; децентралізаційний аспект	Державне управління у сфері національної безпеки України (2018)
8	В. Ліпкан	Україна	Концепція національної безпеки та реінтеграції територій у постконфліктний період	Система національної безпеки України (2016)
9	С. Сergygin	Україна	Управління територіями з особливим статусом; регіональна політика	Механізми державного управління розвитком регіонів України (2019)
10	І. Романюк, Л. Шевчук	Україна	Порівняльний аналіз реінтеграційних моделей (Хорватія, Боснія, Косово)	Реінтеграція тимчасово окупованих територій: міжнародний досвід (2021)

Після розпаду Югославії у 1991 році частина територій Хорватії була окупована сербськими воєнізованими формуваннями, які проголосили так звану «Республіку Сербська Країна». Конфлікт призвів до загибелі понад 20 тисяч осіб і масового переміщення населення.

У 1992 році Рада Безпеки ООН ухвалила рішення про створення миротворчої місії UNPROFOR. Однак місія мала обмежений мандат, що унеможливило повне відновлення суверенітету Хорватії.

Ситуація змінилася лише у 1995 році, коли хорватська армія провела успішні операції «Блискавка» і «Буря», що дозволило повернути більшу частину територій під контроль уряду.

Інституційно-правова модель реінтеграції територій є найбільш ефективною при найбільш ймовірному розвитку подій.

Ключовим документом мирного врегулювання стала Ердутська угода (12 листопада 1995 року), яка передбачала створення Тимчасової адміністрації ООН для Східної Славонії, Бараньї та Західного Срему (UNTAES). Її завданням було забезпечення перехідного управління, роззброєння, демілітаризації, формування поліції, судів та органів місцевого самоврядування.

Уряд та Парламент Хорватії ухвалили низку законів, що забезпечували як порядок так і організаційний механізм, серед них:

- Закон про амністію (1996 р.), що передбачав амністію всіх, в тому числі колаборантів (за виключенням військових злочинців).
- Закон про місцеве самоврядування та управління, який передбачав спеціальний порядок створення органів управління.
- Закон про відшкодування збитків жертвам війни, який передбачав експертизу, встановлення ціни та справедливості претензій громадян.
- Програму повернення біженців і відбудови інфраструктури, яка профінансована Світовим Банком та урядами деяких країн.

Завдяки цим заходам до кінця 1998 року території Східної Хорватії були повністю інтегровані до правового поля держави. Роль міжнародних посередників стала визначальною, оскільки були враховані інтереси всіх потенційно конфліктних країн, а мирна інтеграція Східної Славонії стала можливою завдяки активній участі ООН, ОБСЄ, Європейського Союзу та НАТО.

Так, ООН здійснювала адміністративний контроль і безпековий нагляд (UNTAES). ОБСЄ забезпечувала моніторинг дотримання прав людини та поведження зі зброєю.

ЄС надавав фінансову допомогу для відбудови та започаткував переговори про майбутню інтеграцію Хорватії до європейського простору.

Ключовим аспектом стало поєднання дипломатії, правових гарантій та економічних стимулів, що дозволило зменшити соціальну напругу.

Економічна та соціальна реінтеграція реалізувалась у контексті співпраці міжнародних організацій, уряду Хорватії та активних громадських організацій.

Уряд Хорватії запровадив програму економічної компенсації для мешканців реінтегрованих регіонів, відновив роботу комунальних підприємств, залучив міжнародні кредити на інфраструктурні проекти.

Важливою складовою стало повернення біженців, яке проводилось поступово – із забезпеченням відновлення документів, записів у реєстрах житла та амністії. В цілому ж, соціальна політика була спрямована на примирення, толерантність і створення єдиного політичного простору.

Україна може використати хорватський досвід у таких напрямках:

- створення тимчасових адміністрацій на деокупованих територіях;
- впровадження програм амністії для осіб, не причетних до тяжких злочинів;
- твідновлення органів місцевого самоврядування за єдиними стандартами;
- залучення міжнародних партнерів для нагляду за дотриманням прав людини;
- розроблення економічних та податкових стимулів для інвесторів у постконфліктних регіонах.

Попри часті порівняння з хорватською моделлю, реінтеграція тимчасово окупованих територій України має суттєві відмінності, обумовлені історичним, політичним і геополітичним контекстом.

Війна в Хорватії тривала близько п'яти років (1991–1995) і охоплювала приблизно третину території країни. В Україні ж бойові дії мають значно більший масштаб, охоплюючи кілька областей, морський регіон, а також мають системний характер гібридної агресії з боку ядерної держави. Це ускладнює пряме відтворення хорватського сценарію.

Хорватія мала більш сприятливий зовнішньополітичний контекст – підтримку ООН, ЄС та НАТО, які забезпечували політичне посередництво та миротворчу місію (UNTAES). Україна ж діє у середовищі, де агресор є постійним членом Ради Безпеки ООН, що фактично блокує міжнародно-правові механізми. Це вимагає створення альтернативних форматів співпраці – таких як «Кримська платформа» та розширене партнерство з НАТО.

У Хорватії під час конфлікту діяла унітарна, відносно централізована система влади, яка забезпечувала швидке ухвалення рішень. Україна, навпаки, знаходиться у процесі децентралізації, що ускладнює координацію між державними і місцевими органами при плануванні відновлення.

У хорватському конфлікті значну роль відіграли етнічні поділи між хорватами та сербами, тоді як в Україні конфлікт має передусім політичний і безпековий характер. Тому процес реінтеграції в Україні повинен спиратися не на етнічне примирення, а на відновлення соціальної довіри, справедливості та функціонування правової держави.

Після хорватського конфлікту держава отримала можливість швидко відновити зруйновану інфраструктуру завдяки масштабним інвестиціям ЄС. Україна ж потребує відновлення сотень міст і сіл, об'єктів критичної інфраструктури, а також формування довгострокових фінансових інструментів відновлення, зокрема через механізми конфіскації російських активів.

Хорватія не мала справи з тотальною інформаційною війною. Український контекст включає постійні кібератаки, дезінформацію та пропаганду, що вимагає розробки комплексної стратегії реінтеграції інформаційного простору.

Хорватський досвід є цінним як структурна модель – зокрема, у частині етапного переходу від військової операції до мирної адміністрації, амністії та інтеграції місцевого населення. Водночас Україна має створити власну, більш складну систему відновлення та реінтеграції, яка врахує не лише безпековий і політичний вимір, але й гуманітарний, цифровий та інформаційний аспекти поствоєнного розвитку.

Висновки

Успіх хорватської моделі забезпечили три чинники: чітка державна стратегія, міжнародна підтримка та етапність виконання мирного плану.

Для України цей досвід може стати основою для формування власної доктрини мирної реінтеграції, що поєднує безпекові, управлінські й гуманітарні аспекти у єдину державну політику.

Досвід уряду Хорватії у процесі реінтеграції окупованих територій є показовим прикладом поєднання політичної волі, міжнародної підтримки та комплексного управління постконфліктним відновленням. Реінтеграція хорватських земель, здійснена через комбінацію військово-політичних і дипломатичних засобів, засвідчила, що відновлення територіальної цілісності можливе лише за умови консолідації державних інститутів, національної єдності та ефективної зовнішньої політики.

Важливо, що ключовим чинником успіху Хорватії стала інституціональна готовність держави до переходу від війни до миру – створення спеціальних адміністрацій, проведення амністій, поступове повернення біженців та інтеграція місцевих громад у єдиний правовий простір. Застосування миротворчої місії ООН (UNTAES) забезпечило нейтралізацію збройних формувань та контрольований перехід територій під юрисдикцію Загреба без масового насильства.

Для України хорватський досвід є не рецептом, а джерелом стратегічних орієнтирів. Українська держава перебуває у складнішому безпековому та геополітичному середовищі, проте може використати хорватську модель як основу для побудови власної системи поетапної реінтеграції.

Зокрема, варто адаптувати такі елементи:

- формування тимчасових адміністрацій на деокупованих територіях;
- забезпечення перехідного правосуддя та механізмів суспільного примирення;
- відновлення інфраструктури й системи публічних послуг у партнерстві з ЄС і міжнародними організаціями;
- створення комплексної інформаційної політики для відновлення довіри та національної ідентичності.

Список використаної літератури

1. Костенко О. Державне управління у сфері національної безпеки України. Київ : НАДУ, 2018.
2. Ліпкан В. Система національної безпеки України. Київ : Юрінком Інтер, 2016.
3. Сєрьогін С. М. Механізми державного управління розвитком регіонів України. Запоріжжя : ЗНУ, 2019.
4. Романюк І., Шевчук Л. Реінтеграція тимчасово окупованих територій: міжнародний досвід. Київ : НІСД, 2021.
5. United Nations. UNTAES Final Report: Peaceful Reintegration of Eastern Slavonia. New York : United Nations Publications, 1998.
6. European Commission. EU Enlargement and Post-Conflict Reconstruction: The Case of Croatia. Brussels : EC Working Papers, 2015.
7. Croatian Bureau of Statistics. Statistical Yearbook of the Republic of Croatia. Zagreb, 2023.
8. Ministry of Foreign and European Affairs of Croatia. National Strategy for Post-War Recovery and Reintegration. Zagreb, 2002.
9. Офіс Президента України. Стратегія деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій (проект). Київ, 2023.
10. Верховна Рада України. Закон України «Про забезпечення прав і свобод громадян на тимчасово окупованих територіях України» № 1207-VII від 15.04.2014.
11. UNDP. Post-Conflict Peacebuilding and Recovery: Lessons from Croatia and Bosnia. Geneva : UNDP, 2020.
12. World Bank. Building Back Better: Ukraine Recovery and Reconstruction Needs Assessment. Washington D.C., 2023.
13. DCAF. Security Sector Reform in Post-Conflict States: The Croatian Model. Geneva : DCAF Publications, 2019.

References

1. Kostenko, O. (2018). Derzhavne upravlinnia u sferi natsionalnoi bezpeky Ukrainy. Kyiv: NADU. [in Ukrainian].
2. Lipkan, V. (2016). Systema natsionalnoi bezpeky Ukrainy. Kyiv: Yurinkom Inter. [in Ukrainian].
3. Serohin, S. (2019). Mekhanizmy derzhavnoho upravlinnia rozvytkom rehioniv Ukrainy. Zaporizhzhia: ZNU. [in Ukrainian].
4. Romaniuk, I., & Shevchuk, L. (2021). Reintehratsiia tymchasovo okupovanykh terytorii: mizhnarodnyi dosvid. Kyiv: NISD. [in Ukrainian].
5. United Nations. (1998). UNTAES Final Report: Peaceful Reintegration of Eastern Slavonia. New York: United Nations Publications.
6. European Commission. (2015). EU Enlargement and Post-Conflict Reconstruction: The Case of Croatia. Brussels: EC Working Papers.
7. Croatian Bureau of Statistics. (2023). Statistical Yearbook of the Republic of Croatia. Zagreb.
8. Ministry of Foreign and European Affairs of Croatia. (2002). National Strategy for Post-War Recovery and Reintegration. Zagreb.
9. Office of the President of Ukraine. (2023). Stratehiia deokupatsii ta reintehratsii tymchasovo okupovanykh terytorii. Kyiv. [in Ukrainian].
10. Verkhovna Rada of Ukraine. (2014). Zakon Ukrainy “Pro zabezpechennia prav i svobod hromadian na tymchasovo okupovanykh terytoriiakh Ukrainy” No.1207-VII. Kyiv. [in Ukrainian].
11. UNDP. (2020). Post-Conflict Peacebuilding and Recovery: Lessons from Croatia and Bosnia. Geneva: UNDP.
12. World Bank. (2023). Building Back Better: Ukraine Recovery and Reconstruction Needs Assessment. Washington D.C.
13. DCAF. (2019). Security Sector Reform in Post-Conflict States: The Croatian Model. Geneva: DCAF Publications.

Дата першого надходження рукопису до видання: 22.11.2025

Дата прийнятого до друку рукопису після рецензування: 19.12.2025

Дата публікації: 31.12.2025