



## **Згурська Валентина Леонідівна**

*Кандидат політичних наук, доцент кафедри політичних наук та історії  
Київський національний університет будівництва і архітектури (м. Київ, Україна)*

*<https://orcid.org/0000-0001-7490-1942>*

*e-mail: [zgurska.vl@knuba.edu.ua](mailto:zgurska.vl@knuba.edu.ua)*

# **ПОЛІТИКА ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ В УКРАЇНІ: ЕТАПИ СТАНОВЛЕННЯ ТА ПЕРСПЕКТИВИ**

## *Резюме*

Попри дію воєнного стану, питання реформування місцевого самоврядування залишаються на політичному порядку денному, що зумовлює інтерес до перспектив політики децентралізації. Метою дослідження є виокремлення етапів становлення політики децентралізації в Україні, їх характеристика, а також її прогнозування на майбутнє. При здійсненні дослідження використовувались хронополітичний підхід, метод періодизації, структурно-функціональний підхід, порівняльний метод, а також неінституціоналістський підхід, зокрема такі його напрями як нормативний та історичний інституціоналізм. Політику децентралізації визначено як сукупність цілей державної політики щодо реформування та підвищення ефективності місцевого самоврядування, нормативно-правових, організаційних та інших механізмів її реалізації, засобів, які здійснюються в її рамках. Зміст політики децентралізації визначається моделлю місцевого самоврядування. Зроблено висновок про обґрунтованість континентальної моделі, яка склалась в Україні. У 1990-2000-ні роки було закладено нормативно-правові засади розвитку місцевого самоврядування, але концептуалізація цілісної політики децентралізації в цей період була відсутня. Визначено суперечності моделі місцевого самоврядування, зокрема щодо його організаційних засад, адміністративно-територіального устрою, особливостей управління на локальному та регіональному рівнях, які в перспективі визначили зміст політики децентралізації. Першим етапом її здійснення визначено другу половину 2010-тих років. Проаналізовано особливості її концепції, затвердженої після Революції Гідності, механізми

реалізації, проблеми, які не були розв'язані до початку повномасштабного вторгнення. Другим етапом політики децентралізації став період дії воєнного стану. Визначено, що в цей період основними механізмами розвитку місцевого самоврядування є або мають стати продовження реформування адміністративно-територіального устрою, демократизація публічного управління, міжмуніципальне співробітництво, цифровізація та європейська інтеграція.

**Ключові слова:** децентралізація; політика децентралізації; місцеве самоврядування; регіональне самоврядування; територіальні громади.

### *Вступ*

Актуальність дослідження політики децентралізації в Україні пов'язана з низкою чинників. Незважаючи на те, що воєнний стан сприяє централізації державного управління, процеси децентралізації публічної влади, реформування системи місцевого самоврядування залишаються на порядку денному. Про це свідчить низка документів, ухвалених парламентом, Кабінетом Міністрів України, центральними органами виконавчої влади, які підтверджують курс на децентралізацію, обраний після Революції Гідності, та продовжують логіку реформ, які здійснювались до початку повномасштабного вторгнення. Причому йдеться не лише про планування заходів на повоєнну перспективу, а й здійснення кроків у напрямі зміцнення місцевого самоврядування вже в умовах воєнного стану.

За цих обставин актуальним є перегляд історії проведення децентралізаційних реформ, періодизація її здійснення, ідентифікація основних її здобутків та водночас проблем, які лишились невирішеними у попередні періоди з метою напрацювання шляхів їх розв'язання у сучасну пору.

Децентралізація була об'єктом досліджень у різних наукових галузях. Її вивченням займались представники правознавства О. Батанов, М. Баймуратов, О. Білоцерківська, М. Козюбра, Л. Наливайко та інші. Вони досліджували, зокрема, нормативно-правове регулювання децентралізаційних процесів. Фахівці державного (публічного) управління В. Бабаєв, В. Бакуменко, В. Вакуленко, Л. Комаха, В. Куйбіда, І. Лопушинський, В. Негода, М. Орлатий, А. Ткачук та інші зосереджувались на процесах трансформації управлінських повноважень органів публічної влади різних рівнів та механізмів їх реалізації. Зокрема, вони зробили внесок у вивчення ролі місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування в контексті політики регіонального розвитку. Також свій внесок у вивчення децентралізаційних реформ в цілому та політики регіонального розвитку, зокрема, зробили економісти М. Долішній, З. Варналій, Я. Жаліло та інші.

Звичайно, вказані процеси були в центрі уваги й представників політичної науки. Слід виокремити дослідження В. Бусленка, В. Горбатенка, С.

Дерев'янка, І. Кресіної, С. Коч, М. Лендъел, В. Малиновського, І. Монолатія, А. Некряч, Ю. Узун, А. Некряч, Л. Скочиляса та ін. Зокрема, В. Горбатенко визначає децентралізацію як «процес розширення і зміцнення прав та повноважень адміністративно-територіальних одиниць ...або нижчих органів та організацій при одночасному звуженні прав і повноважень відповідного центру». [1, с. 207–208] Також в контексті проблематики даної статті цікавим є дослідження І. Монолатія та С. Дерев'янка, які, зокрема, виокремлюють цифровізацію як одну із загроз розвиткові системи місцевого самоврядування [2, с. 203]. А. Круглашов та С. Швидюк вивчали функціонування місцевого самоврядування в умовах війни та зробили висновок, що попередні децентралізаційні реформи відіграли значну роль у реалізації органами місцевого самоврядування своїх функцій під час воєнного стану.

Свій внесок у дослідження децентралізаційних процесів зробили й працівники КНУБА. Є. Перегуда вивчав взаємодію органів державної влади та місцевого самоврядування, зарубіжний досвід політики децентралізації [3, с. 1–480], Ф. Семенченко – особливості територіальної організації влади, а також роль місцевого самоврядування в системі цінностей українського суспільства [4, с. 286–298], Ю. Баєва – реформування місцевого самоврядування та місцевих органів виконавчої влади в умовах війни, процеси демократизації місцевого самоврядування [5, с. 532–547], В. Семко – етнополітичні аспекти реформи децентралізації. [6, с. 573–589] Автор цієї статті вивчала досвід реформ у Польщі, особливості політики децентралізації в період воєнного стану [7, с. 116–122], міжмуніципального співробітництва тощо.

В інституціональному контексті значний внесок у вивчення децентралізації зробили Національний інститут стратегічних досліджень, Інститут держави і права ім. В. М. Корецького, Інститут політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса, низка недержавних дослідницьких центрів, зокрема Інститут громадянського суспільства та інші.

Незважаючи на потужну історіографію явища децентралізації, змушені констатувати, що станом на сьогодні відсутній комплексний аналіз політики децентралізації, її місця в контексті модернізації українського суспільства, організаційного дизайну, процесів її реалізації. Дана стаття не може заповнити цю лакуну. Але ми хотіли б стимулювати подальші пошуки в цьому напрямі шляхом пропозиції вивчення етапів становлення політики децентралізації.

Відтак метою даного дослідження є виокремлення етапів становлення політики децентралізації в Україні, їх характеристика, а також її прогнозування на майбутнє. Останнє передбачає, зокрема, ідентифікацію проблем у сфері децентралізації, які не були розв'язані на попередніх етапах, з'ясування перспективних механізмів політики децентралізації.

### *Методи дослідження*

При здійсненні дослідження ми керувались комплексом політологічних методів. Так, хронополітичним підходом, методом періодизації, що дало змогу виокремити етапи підготовки та здійснення політики децентралізації. Структурно-функціональний підхід дав змогу виділити ключові цілі політики децентралізації, механізми їх досягнення. Порівняльний метод дав змогу співвідносити здобутки та недоліки різних етапів політики децентралізації в Україні, а також встановлювати в окремих випадках ступінь кореляції із зарубіжним досвідом. Особливу роль відіграв неоінституціоналістський підхід, зокрема такі його напрями як нормативний та історичний інституціоналізм. Останній, зокрема, дозволив проаналізувати «стежку залежності» в розвиткові політики децентралізації та системи органів місцевого самоврядування.

### *Результати дослідження*

Під поняттям децентралізації розуміють, як правило, передачу частини повноважень органів вищих рівнів управління нижчим (від центральних органів виконавчої влади до органів місцевого самоврядування. Інститут громадянського суспільства визначає децентралізацію як процес «передачі значних повноважень та бюджетів від державних органів органам місцевого самоврядування. Так, аби якомога більше повноважень мали ті органи, що ближче до людей, де такі повноваження можна реалізувати найбільш успішно» [8].

Водночас політику децентралізації доцільно визначити як сукупність цілей державної політики щодо реформування та підвищення ефективності місцевого самоврядування, нормативно-правових, організаційних та інших механізмів її реалізації, засобів, які здійснюються в її рамках.

Від часів проголошення незалежності України розвиток місцевого самоврядування був однією з ключових ідеологем українського державотворення. У 1990-2000-ні роки було закладено ключові законодавчі засади розвитку цього інституту. Вже у 1992 р. було законодавчо регламентовано функціонування місцевих рад. У 1996 р. відповідний розділ було включено до Конституції України. Наступного року парламент ратифікував Європейську хартію про місцеве самоврядування та ухвалив закон «Про місцеве самоврядування в Україні» [9]. Пізніше було прийнято закони про органи самоорганізації населення, які відносились до переліку органів місцевого самоврядування. Відтак було підтверджено курс на формування місцевого самоврядування як однієї з ключових засад демократичного ладу. Також регламентували службу в органах місцевого самоврядування, а у 2005 р. на законодавчому рівні імplementовано європейський стандарт політики регіонального розвитку.

Здійснювались й інші дії, які безпосередньо підходили під визначення поняття децентралізації. Зокрема, у грудні 1995 р. Президент України делегував головам та виконкомам міських, сільських та селищних рад 42 повноваження органів державної влади [10, с. 11]. Проте говорити про наявність у цей час чіткої концепції політики децентралізації не доводиться. Це пояснюється, зокрема, й тими суперечностями, які були закладені в національну модель місцевого самоврядування і які надалі визначили зміст політики децентралізації.

По-перше, Україна від самого початку обрала континентальну модель місцевого самоврядування, яку вирізняє поєднання на регіональному та локальному рівнях органів місцевого самоврядування та органів державної виконавчої влади. Також ця модель часто базується на системі так званих делегованих повноважень, коли виконання повноважень державних органів влади делегується органам місцевого самоврядування (наведений у попередньому абзаці приклад свідчить, що особливо це характерно для локального рівня публічного управління) й навпаки (а це більше властиве для регіонального та субрегіонального рівнів). Це часто викликає не лише конфлікти повноважень органів держави та органів місцевого самоврядування, а й суперечності, пов'язані з ресурсним забезпеченням, фінансуванням (вірніше, недофінансуванням) реалізації цих повноважень, яскравим прикладом чого виступає розвиток місцевого самоврядування в Україні. Саме тому в останні роки в Європейському Союзі значну увагу приділяють законодавчому розмежуванню повноважень органів публічної влади різних рівнів, й відповідна вимога ставиться, зокрема, до України як умова надання їй макрофінансової допомоги.

На нашу думку, континентальна модель, яка склалась в Україні, була цілком обґрунтованою, особливо на першому етапі становлення держави. Це відбулось під впливом не лише досвіду інших країн (Франції, Польщі та інших), а й особливостей національного державно-політичного процесу. Крах комуністичної партії, яка в радянські часи забезпечувала єдність державного управління, призвів, особливо в умовах економічної кризи перших років незалежності, до загрози втрати керованості управлінських процесів в регіонах, ризиків виникнення явищ сепаратизму тощо. З метою подолання цих ризиків та збереження державної єдності на регіональному (обласному) та субрегіональному (районному) рівнях було запроваджено інститут місцевих органів державної виконавчої влади, якими стали місцеві державні адміністрації (на початку 1990-тих років на чолі з представниками Президента України). Ми прогнозуємо, що й надалі вдосконалення системи місцевого самоврядування здійснюватиметься в межах вказаної моделі. До речі, політика децентралізації у Франції, яка в науковій літературі часто оцінюється як зразкова, зовсім не призвела до ліквідації

префектур (аналог місцевих держадміністрацій). Інша справа, що змінились функції цих органів, як й взагалі повноваження державного контролю. Його здійснення було обмежено контролем законності рішень органів місцевого самоврядування, що наразі рекомендується Європейською хартією місцевого самоврядування, і навпаки, з нього було прибрано контроль доцільності цих рішень.

Водночас в середовищі українських політичних сил завжди існували значні розбіжності у погляді на континентальну модель та доцільності системи делегованих повноважень. Часто точка зору про необхідність зламу цієї системи використовувалась в інтересах політичної боротьби, для дискредитації політичних опонентів, зокрема глави держави. Тому, на нашу думку, навіть в разі інституціоналізації виконавчих комітетів рад на регіональному та субрегіональному рівні, в Україні й надалі лишатиметься континентальна модель.

Ще однією суперечністю було те, що в організаційному контексті інститут місцевого самоврядування спирався на систему не лише місцевих, а й районних та обласних рад, успадкованих від радянських часів. Фактично поруч із місцевим самоврядуванням (на базовому рівні) був створений інститут регіонального самоврядування. Відповідна назва була навіть закріплена законом 1992 р. У середині 1990-тих років Президент України намагався подолати цю суперечність та під час розробки нової Конституції виступав за скасування інституту обласних та районних рад, однак його не підтримали не лише регіональні еліти, а й національні політичні сили. Єдине, чого тоді вдалося добитись — вилучити з Конституції та законодавства, а також управлінської термінології поняття регіонального самоврядування та закріпити, що вказані ради представляють спільні інтереси територіальних громад. Але це зберігло суперечності та створило додаткові проблеми при реалізації політики децентралізації на пізніших етапах.

Також, на нашу думку, в майбутньому вплинули на зміст політики децентралізації ще три чинники. Перші два були успадковані ще від радянських часів. З одного боку, це нераціональний та суперечливий адміністративно-територіальний устрій. Незважаючи на функціонування в політичному дискурсі та навіть розроблення кількох проєктів законодавчих актів, нічого не було зроблено для його реформування. З іншого боку, це збереження традиційних недемократичних механізмів формування локальних та регіональних еліт та управління на відповідних рівнях. Третім чинником стала невирішеність питання про запровадження в ринковий обіг земель сільгоспризначення та розмежування земель поза межами населених пунктів.

Наступний етап децентралізаційних процесів припадає на період після Революції Гідності. Відбувається концептуальне закріплення урядом

політики децентралізації [11]. Серед причин її реалізації називають дотаційність бюджетів місцевого самоврядування на рівні понад 70%, утримання територіальних громад за рахунок коштів державного бюджету. Напрямами реалізації політики децентралізації було визначено обґрунтування територіальної основи для діяльності органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади, забезпечення доступності та належної якості публічних послуг, створення матеріальних, фінансових та організаційних умов для здійснення органами місцевого самоврядування власних і делегованих повноважень, розмежування повноважень у системі органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади на різних рівнях за принципом субсидіарності, розмежування повноважень між органами виконавчої влади та місцевого самоврядування на засадах децентралізації влади, запровадження механізму державного контролю за відповідністю Конституції та законам рішень органів місцевого самоврядування та якості надання публічних послуг, максимальне залучення населення до прийняття управлінських рішень [11]. До речі, щодо державного контролю слід зазначити, що саме після Революції Гідності було реалізовано політичну вимогу, яка функціонувала в суспільно-політичному дискурсі ще з часів перебудови, а саме щодо позбавлення органів прокуратури повноважень з нагляду за законністю. Але в результаті цього було зруйновано й систему державного контролю за органами місцевого самоврядування, чого в свою чергу вимагає Європейська хартія.

Принципами політики децентралізації було визначено: верховенство права, відкритість, прозорість та громадська участь, повсюдність місцевого самоврядування, субсидіарність, доступність публічних послуг, підзвітність та підконтрольність органів і посадових осіб місцевого самоврядування територіальній громаді, підконтрольність органів місцевого самоврядування органам виконавчої влади у питаннях дотримання Конституції та законів, правова, організаційна та фінансова спроможність місцевого самоврядування, державна підтримка місцевого самоврядування, партнерство між державою та місцевим самоврядуванням, сталий розвиток територій [11].

Також на концептуальному рівні були визначені основні повноваження органів місцевого самоврядування, зокрема базового рівня. Це створювало передумови для переходу до прямих відносин між територіальними громадами та державним бюджетом.

Концепція передбачала етапи реалізації добровільний та системний етапи реалізації політики децентралізації. Завданням першого було реформування адміністративно-територіального устрою на основі створення спроможних територіальних громад. Було ухвалено закон про добровільне об'єднання громад [12], алгоритм формування планів об'єднання,

Методику формування спроможних громад Цей етап було реалізовано у 2015-2020 рр. За підсумками реформування було створено 1469 громад та 136 нових районів. Також до підсумків цього етапу слід віднести закріплення за органами місцевого самоврядування земель поза межами населених пунктів, що підвищило спроможність громад, хоча водночас збільшило корупційні ризики в діяльності органів місцевого самоврядування.

Водночас в цей період не було вирішено низку інших актуальних проблем. Зокрема, законодавчо не було розмежовано повноваження органів публічної влади як в горизонтальному, так й вертикальному розрізі. Не було створено систему державного контролю за законністю рішень органів місцевого самоврядування. На розгляд парламенту внесли відповідний законопроект, однак він не був прийнятий.

Натупний етап політики децентралізації припадає на роки повномасштабного вторгнення рф. В науковому середовищі досить поширена точка зору, що воєнний стан не є зручним часом для функціонування концепту децентралізації в суспільному дискурсі. Водночас є низка дослідників, які не повністю поділяють таку точку зору. Прикладами можна навести праці Л. Комахи, А. Круглашова та С. Швидюка та деяких інших вчених, які вважають, що ефективна реалізація багатьма органами місцевого самоврядування своїх функцій в умовах воєнного стану пояснювалась якраз результатами політики децентралізації, яка здійснювалась до 2022 р. [13, с. 943; 14, с. 239] На користь цих поглядів свідчить й прийняття низки документів у цій сфері, зокрема Дорожньої карти децентралізації. [15] Звичайно, що значну роль тут відіграє чинник євроінтеграції, вимоги, які ставить до України ЄС, але це не єдиний чинник. Для з'ясування цього варто звернутись до однієї з урядових постанов від грудня 2025 р.

Кабінет Міністрів визначив особливості реформування місцевого самоврядування в умовах воєнного стану та підготовки до набуття членства України в ЄС. [16] Результатами здійснення політики децентралізації на попередніх етапах визначені проведення адміністративно-територіальної реформи на базовому та субрегіональному рівнях, отримання громадами повноважень та ресурсів для їх реалізації, встановлення прямих міжбюджетних відносин між громадами та держбюджетом, отримання ними у власність земель сільгоспризначення та об'єктів спільної комунальної власності, що перебували в управлінні районних рад, Також у документі констатують суттєве підвищення спроможності територіальних громад та ефективності місцевого самоврядування.

Водночас у постанові визначаються проблеми реформування місцевого самоврядування, які потребують розв'язання в умовах воєнного стану. До них віднесені, зокрема: необхідність продовження адміністративно-територіальної реформи на базовому рівні, в т.ч. на принципах

добровільного об'єднання громад; кадрова криза та відсутність системного підходу до підготовки кадрового резерву; відсутність синхронізації секторальних політик із регіональною політикою; слабкий вплив жителів на місцеву та на регіональну політику; незавершеність процесу розмежування сфер компетенції органів державної влади та місцевого самоврядування, а також повноважень місцевого самоврядування та виконавчої влади різних рівнів; невизначеність повноважень територіальних громад в управлінні земельними, водними та лісовими ресурсами; обмеженість функцій та недостатність бюджетних ресурсів районних рад, обмеженість повноважень обласних рад через відсутність власних виконавчих органів та їх низька роль у сфері регіонального розвитку; відсутність ефективного та узгодженого механізму державного нагляду за законністю актів органів місцевого самоврядування. [16]

Відповідно були сформовані шляхи розв'язання цих проблем, серед яких виділяються в т.ч. пролонгація дії принципу добровільного об'єднання громад, розмежування повноважень органів публічної влади, утворення власних виконавчих органів рад на регіональному та субрегіональному рівнях, удосконалення форм співробітництва громад, зокрема розвиток міжнародного територіального співробітництва, посилення компетенції обласних рад у сфері регіональному розвитку, впровадження нових підходів до залучення жителів та інститутів громадянського суспільства до формування і реалізації місцевої та регіональної політики, передача окремих повноважень органам місцевого самоврядування з адміністрування місцевих податків і зборів, спрощення процедур залучення кредитних ресурсів органами місцевого самоврядування для інвестиційного розвитку, законодавче закріплення європейської моделі адміністративного нагляду тощо. [16]

Аналіз цих шляхів свідчить, що реалізація низки з них є завданням повоєнного періоду (наприклад, щодо створення виконкомів обласних та районних рад). Проте деякі з них імплементуються вже сьогодні, в умовах воєнного стану. Зокрема, як відомо, закон про міжмуніципальне співробітництво було ухвалено ще у 2014 р., проте процес його розвитку відбувався повільно, у зв'язку з чим у 2023 р. до нього були внесені зміни, які мали його стимулювати. Також було ухвалено закон про міжнародне територіальне співробітництво. Також були здійснені кроки для сприяння навіть в умовах воєнного стану демократизації місцевого управління. [17] У листопаді 2025 р. прийняли закон, який покладав контроль за законністю рішень органів місцевого самоврядування на місцеві державні (військові) адміністрації. [18] Нарешті, у першому читанні ухвалили проект закону про розмежування повноважень органів публічної влади. [19]

Водночас слід, на нашу думку, звернути увагу ще на один важливий аспект вказаної урядової постанови. Вона орієнтує на впровадження

цифровізації як ключового інструменту для підсилення ефективності, прозорості та автоматизації управлінських процесів у публічному секторі, інтеграції цифрових інструментів у сфери стратегічного та бюджетного планування, публічного інвестування та регіонального розвитку. [16] Важливість цього аспекту полягає в тому, що, як зазначають окремі дослідники, саме поширення цифрових технологій створює ризики для політики децентралізації навіть більше, ніж ті, які йдуть від умов воєнного стану [2, с. 203]. Визнаючи слушність такої думки, ми змушені констатувати, що опанування сучасних технологій є однією з передумов здійснення політики децентралізації, й завданням держави є сприяння цьому процесу.

### *Висновки*

Політика децентралізації — це сукупність цілей державної політики щодо реформування та підвищення ефективності місцевого самоврядування, нормативно-правових, організаційних та інших механізмів її реалізації, засобів, які здійснюються в її рамках. Зміст політики децентралізації значною мірою визначається моделлю місцевого самоврядування. Запровадження в Україні континентальної моделі було обґрунтовано особливостями державно-політичного розвитку в 1990-2000-них роках. В цей період не з'явилась цілісна концепція політики децентралізації, проте були закладені нормативно-правові засади місцевого самоврядування, які надалі визначили зміст політики децентралізації. Також на це вплинули деякі суперечності, які були успадковані від радянських часів та не були розв'язані в перші роки незалежності, зокрема щодо нераціонального адміністративно-територіального устрою, механізмів формування регіональних еліт, авторитарних методів управління на локальному та регіональному рівнях. Першим етапом, коли політика децентралізації була концептуалізована та втілювалась, став період після Революції Гідності. Його здобутками були реформування адміністративно-територіального устрою на базовому та субрегіональному рівнях, визначення власних та делегованих повноважень територіальних громад, встановлення прямих взаємин між громадами та держбюджетом, ресурсне зміцнення громад, зокрема в частині земель поза межами населених пунктів. Але не були розв'язані проблеми законодавчого розмежування повноважень органів публічної влади на всіх рівнях, демократизації механізмів управління на локальному та регіональному рівнях, створення системи держнагляду за законністю рішень органів місцевого самоврядування. Частково ці проблеми почали розв'язувати на другому етапі, який припав на період дії воєнного стану. Зокрема, були створені законодавчі засади системи держнагляду, інтенсифікації міжмуніципального співробітництва, в т.ч. на міжнародному рівні, почали формуватися засади демократизації місцевого управління, розмежування повноважень тощо. Вирішення завдань реформування та

зміцнення регіональної та субрегіональної ланок місцевого самоврядування відкладається на повоєнний період.

*Список посилань*

1. Горбатенко В. Децентралізація. Політична енциклопедія. К.: Парламентське видавництво, 2011. С. 207-208.
2. Монолатій І. С., Дерев'янюк С. М. Модель місцевого самоврядування Республіки Польща: досвід для України. Держава і право: зб. наук. пр. Вип. 92. Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. Київ: Вид-во «Юридична думка», 2022. С. 194 – 214. С. 203. DOI:10.33663/1563-3349-2022-92-194.
3. Перегуда Є. В. Виконавча влада України: Політико-правові аспекти модернізації: монографія. Київ: Логос, 2013. 408 с.
4. Семенченко Ф. Г. Організація публічної влади та співробітництво територіальних громад. Просторовий розвиток: Науковий збірник. Головн. ред. О. Шкуратов. К.: КНУБА, 2025. Вип. 12, С. 286-298. DOI: 10.32347/2786-7269.2025.12.286-297.
5. Баєва Ю. Є. Демократизація місцевого врядування як етап децентралізаційної реформи в Україні. Просторовий розвиток. 2024. Вип. 7. С. 532-547. DOI: 10.32347/2786-7269.2024.7.532-547.
6. Перегуда Є. В., Семко В. Л. Етнополітичний аспект реформи місцевого самоврядування в Україні. Просторовий розвиток: Науковий збірник. Головн. ред. О. Шкуратов. К.: КНУБА, 2024. Вип. 8. С. 573-589. DOI: 10.32347/2786-7269.2024.8.573-589.
7. Згурська В. Л. Особливості дослідження в період воєнного стану місцевого самоврядування та політики децентралізації. Актуальні проблеми філософії та соціології. 2026. Випуск 58. Том 2. С. 116-122. DOI <https://doi.org/10.32782/apfs.v058.2.2026.18>.
8. Що таке децентралізація? URL: <http://surl.li/litcb> (дата звернення: 11.09.2024).
9. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР. URL: <https://surl.li/agkxpa> (дата звернення: 12.04.2022).
10. Про делегування повноважень державної виконавчої влади головам та очолюваним ними виконавчим комітетам сільських, селищних і міських рад: Указ Президента України від 30 грудня 1995 р. №1194/95. Урядовий кур'єр. 1996. №3-4. С. 11.
11. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: затв. Розпорядженням

- Кабінету Міністрів України від 01 квітня 2014 р. № 333-р м. Київ. URL: <https://surl.li/irplvy> (дата звернення: 24.02.2023).
12. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від 05.02.2015 р. № 157-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19> (дата звернення: 12.05.2025).
  13. Комаха Л. Г. Децентралізована територіальна організація влади: ефективність функціонування в умовах воєнного стану. Національні інтереси України. 2025. Вип. 2(7). С. 940-952. DOI: [https://doi.org/10.52058/3041-1793-2025-2\(7\)-940-952](https://doi.org/10.52058/3041-1793-2025-2(7)-940-952).
  14. Круглашов А., Швидюк С. Місцеве самоврядування України в умовах війни: адаптація до нових викликів. Літопис Волині. 2025. №32. С. 238-246. <https://doi.org/10.32782/2305-9389/2025.32.39>.
  15. Дорожня карта децентралізації: реформа місцевого самоврядування та територіальної організації влади. URL: <https://surl.li/poqrfe> (дата звернення: 20.03.2024).
  16. Особливості реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в умовах воєнного стану і підготовки до набуття членства України в Європейському Союзі: Схвалено Постановою Кабінету Міністрів України від 12 грудня 2025 року № 1748. URL: <https://goo.su/dcOddjj> (дата звернення: 12.04.2026).
  17. Про внесення змін до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» щодо забезпечення прозорості місцевого самоврядування: Закон України від 22.02.2024 р. №3590-IX. URL: <http://surl.li/zulgre> (дата звернення: 10.10.2025).
  18. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення законності та прозорості в діяльності органів місцевого самоврядування: Закон України від 05.11.2025 р. № 4677-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4677-20#Text> (дата звернення: 23.12.2025).
  19. Проєкт Закону про засади розмежування та розподілу повноважень між рівнями публічного врядування. № 14412 від 30.01.2026 року. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/69554> (дата звернення: 12.05.2026).

### *References*

1. Horbatenko, V. (2011). Detsentralizatsiia. In *Politychna entsyklopediia* (pp. 207 – 208). Parlamentske vydavnytstvo.
2. Monolatii, I. S., & Derevianko, S. M. (2022). Model mistsevoho samovriaduvannia Respubliky Polshcha: dosvid

- dliia Ukrainy. Derzhava i pravo, 92, 194 – 214. <https://doi.org/10.33663/1563-3349-2022-92-194>
3. Perehuda, Ye. V. (2013). Vykonavcha vlada Ukrainy: Polityko-pravovi aspekty modernizatsii. Lohos.
  4. Semenchenko, F. H. (2025). Orhanizatsiia publichnoi vlady ta spivrobitnytstvo terytorialnykh hromad. In O. Shkuratov (Ed.), *Prostorovyi rozvytok*, 12, 286 – 298. <https://doi.org/10.32347/2786-7269.2025.12.286-297>
  5. Baieva, Yu. Ye. (2024). Demokratyzatsiia mistsevoho vriaduvannia yak etap detsentralizatsiinoi reformy v Ukraini. *Prostorovyi rozvytok*, 7, 532 – 547. <https://doi.org/10.32347/2786-7269.2024.7.532-547>
  6. Perehuda, Ye. V., & Semko, V. L. (2024). Etnopolitychnyi aspekt reformy mistsevoho samovriaduvannia v Ukraini. In O. Shkuratov (Ed.), *Prostorovyi rozvytok*, 8, 573 – 589. <https://doi.org/10.32347/2786-7269.2024.8.573-589>
  7. Zghurska, V. L. (2026). Osoblyvosti doslidzhennia v period voiennoho stanu mistsevoho samovriaduvannia ta polityky detsentralizatsii. *Aktualni problemy filosofii ta sotsiologii*, 58(2), 116 – 122. <https://doi.org/10.32782/apfs.v058.2.2026.18>
  8. Shcho take detsentralizatsiia? (n.d.). Retrieved September 11, 2024, from <http://surl.li/litch>
  9. Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini: Zakon Ukrainy vid 21 travnia 1997 roku № 280/97-VR. (1997). Retrieved April 12, 2022, from <https://surl.li/agkxpa>
  10. Pro delehuvannia povnovazhen derzhavnoi vykonavchoi vlady holovam ta ocholiuvanym nymy vykonavchym komitetam silskykh, selyshchnykh i miskykh rad: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 30 hrudnia 1995 r. № 1194/95. (1996). *Uriadovi kurier*, 3 – 4, 11.
  11. Kontseptsiiia reformuvannia mistsevoho samovriaduvannia ta terytorialnoi orhanizatsii vlady v Ukraini: zatv. Rozporiadzhenniam Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 01 kvitnia 2014 r. № 333-r. (2014). Retrieved February 24, 2023, from <https://surl.li/irplvy>
  12. Pro dobrovilne obiednannia terytorialnykh hromad: Zakon Ukrainy vid 05.02.2015 r. № 157-VIII. (2015). Retrieved May 12, 2025, from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19>
  13. Komakha, L. H. (2025). Detsentralizovana terytorialna orhanizatsiia vlady: efektyvnist funktsionuvannia v umovakh voiennoho stanu. *Natsionalni interesy Ukrainy*, 2(7), 940-952. [https://doi.org/10.52058/3041-1793-2025-2\(7\)-940-952](https://doi.org/10.52058/3041-1793-2025-2(7)-940-952)

14. Kruhlashov, A., & Shvydiuk, S. (2025). Mistseve samovriaduvannia Ukrainyvumovakhviiny:adaptatsiiadonovykhvyklykiv.LitopysVolyni, 32, 238 – 246. <https://doi.org/10.32782/2305-9389/2025.32.39>
15. Dorozhnia karta detsentralizatsii: reforma mistsevoho samovriaduvannia ta terytorialnoi orhanizatsii vlady. (n.d.). Retrieved March 20, 2024, from <https://surl.li/noqpfе>
16. Osoblyvosti reformuvannia mistsevoho samovriaduvannia ta terytorialnoi orhanizatsii vlady v umovakh voiennoho stanu i pidhotovky do nabuttia chlenstva Ukrainy v Yevropeiskomu Soiuzi: skhvaleno Postanovoioi Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 12 hrudnia 2025 roku № 1748. (2025). Retrieved April 12, 2026, from <https://goo.su/dcOddjj>
17. Pro vnesennia zmin do Zakonu Ukrainy “Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini” shchodo zabezpechennia prozorosti mistsevoho samovriaduvannia: Zakon Ukrainy vid 22.02.2024 r. № 3590-IX. (2024). Retrieved October 10, 2025, from <http://surl.li/zulgre>
18. Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo zabezpechennia zakonnosti ta prozorosti v diialnosti orhaniv mistsevoho samovriaduvannia: Zakon Ukrainy vid 05.11.2025 r. № 4677-IX. (2025). Retrieved December 23, 2025, from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4677-20#Text>
19. Proiekt Zakonu pro zasady rozmezhuвання ta rozpodilu povnovazhen mizh rivniamy publicnogo vriaduvannia № 14412 vid 30.01.2026 roku. (2026). Retrieved May 12, 2026, from <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/69554>

**Valentina Zgurska**

*Candidate of Political Sciences, Associate professor,*

*Associate professor of the Department of Political Sciences and History  
Kyiv National University of Construction and Architecture (Kyiv, Ukraine)*

*<https://orcid.org/0000-0001-7490-1942>*

*e-mail: [zgurska.vl@knuba.edu.ua](mailto:zgurska.vl@knuba.edu.ua)*

**DECENTRALIZATION POLICY IN UKRAINE: STAGES OF  
FORMATION AND PROSPECTS**

*Abstract*

Despite the martial law, the issues of local self-government reform remain on the political agenda, which determines the interest in the prospects of decentralization policy. The purpose of the study is to identify the stages of the formation of decentralization policy in Ukraine, their characteristics, as well as its forecast for the future. When conducting the study, the chronopolitical approach, the periodization method, the structural-functional approach, the comparative method were used. So as the neo-institutionalist approach, in particular such its directions as normative and historical institutionalism. Decentralization policy is defined as a set of state policy goals for reforming and increasing the efficiency of local self-government, regulatory, organizational and other mechanisms for its implementation, and the means implemented within its framework. The content of decentralization policy is determined by the local self-government model. A conclusion is made about the validity of the continental model that has developed in Ukraine. In the 1990s and 2000s, the legal foundations for the development of local self-government were formed, but the conceptualization of a holistic decentralization policy was absent during this period. The contradictions of the local self-government model were identified, in particular regarding its organizational principles, administrative and territorial structure, and the features of management at the local and regional levels, which in the future determined the content of the decentralization policy. The second half of the 2010s was identified as the first stage of its implementation. The features of its concept, approved after the Revolution of Dignity, the implementation mechanisms, and the problems that were not resolved before the start of the

full-scale invasion were analyzed. The second stage of the decentralization policy was the period of martial law. It has been determined that during this period, the main mechanisms for the development of local self-government are or should be the continuation of the reform of the administrative-territorial system, the democratization of public administration, intermunicipal cooperation, digitalization, and European integration.

**Keywords:** decentralization; decentralization policy; local self-government; regional self-government; territorial communities.

*Надійшла до редакції/ Received: 24.03.2026*

*Прорецензовано/ Revised: 11.04.2026*

*Прийнято до друку/ Accepted: 24.05.2026*