

## РЕФОРМА ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ В УКРАЇНІ В 2014–2019 РР.: ПЕРШІ ДОСЯГНЕННЯ ТА МАЙБУТНІ ВИКЛИКИ<sup>1</sup>

**Валентина Романова**

Національний університет «Києво-Могилянська академія»  
ORCID: 0000-0002-0889-2328

**Андреас Умланд**

Центр європейської безпеки, Інститут міжнародних відносин, Прага  
ORCID: 0000-0001-7916-4646

**Анотація.** У статті розглянуто децентралізацію в Україні за часів президентства Петра Порошенка в 2014–2019 роках, її основні досягнення та недоліки відповідного періоду реформ. Презавантаження українського місцевого самоврядування після Євромайдану має внутрішнє походження та, водночас, значну міжнародну технічну та консультативну підтримку. У статті пояснено деякі причини та наслідки добровільного формування самодостатніх «об'єднаних територіальних громад» (ОТГ) та визначено обмеження функцій центру та його (суб)регіональних адміністрацій після реформи.

Основні обов'язки нових органів місцевого самоврядування в ОТГ включають надання публічних послуг і сприяння місцевому розвитку. Більша частина відповідного фінансування надходить з місцевих бюджетів, які було посилено внаслідок додаткових прерогатив ОТГ щодо сплати податків, а також від центру, який надає ОТГ субсидії та трансферти, необхідні для створення нової соціальної інфраструктури та реалізації місцевих проектів розвитку. У 2014–2019 роках реформу було спрямовано на децентралізацію влади в основному з національного на муніципальний рівень.

Автори доводять, що такий спосіб нефедералістської децентралізації підвищує стійкість України відносно зовнішніх загроз територіальній єдності та суверенітету. Він також наближає Україну до ЄС шляхом реалізації принципів субсидіарності та місцевої демократії. Якщо реформа завершиться успішно, вона стане корисним

---

<sup>1</sup> Ми вдячні Бенедикту Геррманну (Київ), Ігорю Дунаєву (Харків), Георгу Мільбрадту (Дрезден) та Уільяму Томпсону (Париж) за змістовну критику та корисні дополнення до більш раннього проекту цієї статті, а також трьом анонімним рецензентам з Королівського інституту міжнародних відносин «Chatham House» в Лондоні, який опублікував перший англійський варіант статті. Ми також вдячні за обговорення динаміки територіального устрою України з Кімітакою Мацузато (Токіо), Андреасом фон Шуманом (Київ) і Тоні Левітасом (Провіденс), а також з чисельними українськими експертами з децентралізації. Однак будь-які помилки та неточності, як може містити стаття, залишаються відповідальністю авторів. Роботу Андреаса Умланда над цим текстом було частково підтримано проектом «Адаптація регіонального різноманіття в Україні (ARDU)», що було профінансовано Дослідницькою радою Норвегії (програма «NORRUSS Plus»): [blogg.hioa.no/ardu/category/about-the-project/](http://blogg.hioa.no/ardu/category/about-the-project/).

прикладом децентралізованої демократії поза кордонами ЄС, яка стала більш стійкою стосовно зовнішніх та внутрішніх викликів. Децентралізація України може стати прикладом для пострадянських країн та деяких держав-членів ЄС, які прагнуть забезпечити свою територіальну цілісність і для цього передати владу скоріше на місцевий, ніж на регіональний рівень.

**Ключові слова:** децентралізація, територіальна реформа, об'єднання, субсидіарність, місцеве самоврядування, Україна

Повна версія статті доступна російською мовою.

### Бібліографія:

- Baller, O. (2017). Korruptionsbekämpfung und Dezentralisierung auf dem Prüfstand des Reformbedarfs in der Ukraine. *Jahrbuch für Ostrecht* 2: 235–268.
- Bernard, M. (2015). Decentralization: A Bottom-up Path Toward Functioning Institutions and Economic Prosperity. *VoxUkraine*. 25 August, [voxukraine.org/en/smart-decentralization-a-bottom-up-path-toward-functioning-institutions-and-economic-prosperity/](https://voxukraine.org/en/smart-decentralization-a-bottom-up-path-toward-functioning-institutions-and-economic-prosperity/) (accessed 9 February 2020).
- Brancanti, D. (2006). Decentralization: Fueling the fire or dampening the flames of ethnic conflict and secessionism? *International Organization* 60(3): 651–85.
- Concept of the Reform of Local Self-Government and Territorial Organization of Government in Ukraine. (2014). *Ministry of Foreign Affairs of Ukraine*. 1 April, [https://mfa.gov.ua/en/news-feeds/foreign-offices-news/21459-koncepcija-reformuvannyamiscevogo-samovryaduvannya-ta-teritorialnoji-organizaciji-vladi-v-ukrajini\\_](https://mfa.gov.ua/en/news-feeds/foreign-offices-news/21459-koncepcija-reformuvannyamiscevogo-samovryaduvannya-ta-teritorialnoji-organizaciji-vladi-v-ukrajini_) (accessed 9 February 2020).
- Decentralization (2019a). U-LEAD, [https://donors.decentralization.gov.ua/en/project/u-lead\\_](https://donors.decentralization.gov.ua/en/project/u-lead_) (accessed 9 February 2020).
- Decentralization (2019b). Map Donor Decentralization, All Projects, [https://donors.decentralization.gov.ua/en/projects\\_](https://donors.decentralization.gov.ua/en/projects_) (accessed 9 February 2020).
- Dreher, A., Fischer, J.A.V. (2009). Government Decentralization as a Disincentive for Transnational Terror? An Empirical Analysis. *IZA Institute of Labour Economics Discussion Paper Series*, 4259.
- Dudley, W. (2019). Ukraine's Decentralization Reform. *SWP Research Division Eastern Europe and Eurasia Working Papers* 1.
- Ehrke, J. (2016). *Zur Stabilisierung fragmentierter Staaten: Dezentralisierung, Entwicklungszusammenarbeit und das Gespenst des Separatismus*. Potsdam.
- European Commission (2014). EU supports decentralisation and regional policy reforms in Ukraine with €55 millions, 27 November, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-14-2221\\_en.htm\\_](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-2221_en.htm_) (accessed 9 February 2020).
- Frey, B.S., Luechinger, S. (2004). Decentralization as a disincentive for terror. *European Journal of Political Economy* 20(2): 509–15.
- Grävingholt, J., von Haldenwang, C. (2016). The Promotion of Decentralization and Local Governance in Fragile Contexts. *DIE Discussion Paper* 20.
- Grindle, M.S. (2009). *Going Local: Decentralization, Democratization, and the Promise of Good Governance*. Princeton.
- Hanuschtschak, J., Sydortschuk, O., Umland, A. (2017). Die ukrainische Dezentralisierungsreform nach der Euromajdan-Revolution 2014–2017: Vorgeschichte, Erfolge, Hindernisse. *Ukraine-Analysen* 183: 2–11.

- Jarábik, B., Yesmukhanova, Y. (2017). Ukraine's Slow Struggle for Decentralization. *Carnegie Europe*. 8 March.
- Kompaniiets, O. (2015). Analysis of Decentralisation Projects in the Context of Resolving the Crisis in Ukraine. *The Copernicus Journal of Political Studies* 1: 148–159.
- Leitch, D. (2016). *Assisting Reform in Post-Communist Ukraine, 2000–2012: The Illusions of Donors and the Disillusion of Beneficiaries*. Stuttgart.
- Levitas, A. (2017). Local government reform as state building: What the Polish case says about «decentralization». *Studies in Comparative International Development* 52: 23–44.
- Levitas, A., Herczyński, J. (2003). Decentralization, Local Governments and Education Reform and Finance in Poland: 1990–1999. In *Balancing National and Local Responsibilities: Education Management and Finance in Four Central European Countries*, Davey K. (ed). Budapest, 113–191.
- Levitas, T., Djikic, J. (2017). *Caught Mid-Stream: «Decentralization», Local Government Finance Reform, and the Restructuring of Ukraine's Public Sector 2014 to 2016*, Kyiv.
- Lukerya, I., Halushka, O. (2016). 10 Ways Decentralization Is Changing Ukraine. *Kyiv Post*. 7 December.
- Martinez-Vazquez, J., Zeikate, S. (2004). Ukraine: Assessment of the Implementation of the New Formula Based Intergovernmental Transfer System. *Andrew Young School of Policy Studies Working Paper*, 8.
- Matsuzato, K. (2000). Local Reforms in Ukraine 1990–1998: Elite and Institutions. In *The Emerging Local Governments in Eastern Europe and Russia: Historical and Post-Communist Development*. Ieda, O. (ed.). Hiroshima, 25–54.
- Myerson, R., Mylovanov, T. (2014). Fixing Ukraine's Fundamental Flaw. *Kyiv Post*. 7 March.
- Ofis Rady Yevropy v Ukraïni (2019). Opryliudneno zvity shchorichnykh sotsiolohichnykh doslidzhen' z tematyky detsentralizaciji ta reformy mistsevoho samovriaduvannia, 5 bereznia, [www.coe.int/uk/web/kyiv/-/reports-annual-national-opinion-polls-on-decentralisation-and-local-self-government-reform](http://www.coe.int/uk/web/kyiv/-/reports-annual-national-opinion-polls-on-decentralisation-and-local-self-government-reform) (accessed 9 February 2020).
- Panizza, U. (1998). Decentralization as a mechanism to prevent secession. *Economic Notes* 27(2): 263–67.
- Poberezhnyj, H. (2006). Decentralizaciya yak zasib vid separatyzmu. *Kpumuka* 10(11): 3–7.
- Rabinovych, M., Levitas, A., Umland, A. (2018). Revisiting Decentralization After Maidan: Achievements and Challenges of Ukraine's Local Governance Reform. *Kennan Cable*, 34.
- Romanova, V. (2011). The role of centre–periphery relations in the 2004 constitutional reform in Ukraine. *Regional & Federal Studies* 21(3): 321–39.
- Romanova, V., Umland, A. (eds). (2020). *Ukraine's Decentralization: Challenges and Implications of the Local Governance Reform after the Euromaidan Revolution*. Stuttgart.
- Shapovalova, N. (2015). Mühen der Ebenen: Dezentralisierung in der Ukraine. *Osteuropa* 65: 143–52.
- Sydorchuk O. (2016). *Decentralization: Results, Challenges and Prospects*. Kyiv.
- Tkachuk, A., Tkachuk, R., Hanushchak, Yu. (2012). *Reforms in the Administrative and Territorial Structure of Ukraine: Lessons of History 1907-2009*. Kyiv.
- Tretyak, Yu. (2019). Pidvyshchennia rivnia konkurentospromozhnosti rehioniv: vyklyky, zavdannia ta perspektyvy, [niss.gov.ua/sites/default/files/2019-06/Третяк.pdf](http://niss.gov.ua/sites/default/files/2019-06/Третяк.pdf) (accessed 9 February 2020).
- Umland, A. (2011). Für eine neue Osteuropa-Politik: Europas Weg nach Moskau führt über Kiew. *Internationale Politik* 66(4): 86–92.
- Vaillancourt, F., Roy-Cesar, E., Miller Bird, R. (2010). Is Decentralization «Glue» or «Solvent» for National Unity? *Andrew Young School International Studies Program Working Paper*, 10-03.
- VoxUkraine (2015). Decentralization: Second Try, 16 July. <https://voxukraine.org/2015/07/16/decentralization-second-try/> (accessed 9 February 2020).
- Werchan, R. (2015). Dezentralisierung: Der Weg zu einer effizienteren Regierung, Wirtschaftswachstum und dem Erhalt der territorialen Integrität? In *Ukraine – Krisen – Perspektiven: Interdisziplinäre Betrachtungen eines Landes im Umbruch*. Bakalova, E., Endrich, T., Shlyakhtovska, K. (eds.). Berlin, 187–212.
- Wolczuk, K. (2002). Catching up with «Europe»? Constitutional debates on the territorial-administrative model in independent Ukraine. *Regional and Federal Studies* 12(2): 65–88.
- Zhalilo Ya.A., Shevchenko O.V., Pavlenko I.A., Romanova V.V., Danylyak O.O., Makarov H.V., Rudenko A.F., Baxur N.V., Mar'yanovs'ka V.V., Dvihun A.O., Trypol's'ka M.I. (2019). *Detsentralizatsija vlady: porjadok dennij na seredn'ostrokovu perspektyvu*. K.: NISD.