

ІНФОБРИФ:

Проблема розмежування повноважень

між рівнями державної влади
та місцевого самоврядування
в законопроекті № 14412

2026



Проблема

Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади ще у 2014 році передбачала досягнення оптимального розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування (далі — ОМС) та органами державної влади. Проте питання належного розмежування повноважень залишається невирішеним. Це зберігає надмірну централізацію державного управління, консервує неефективний розподіл влади між центральними органами та ОМС, підважує результати децентралізації й не відповідає європейським принципам публічного врядування. На практиці відсутність такого розмежування спричиняє конфлікти компетенцій, неефективне використання ресурсів і залежність місцевого самоврядування від «ручного» управління з центру.

Чому це важливо?

- › ухвалення закону щодо розмежування повноважень між ОМС та органами державної влади, між різними рівнями публічного управління за принципом децентралізації та субсидіарності вже у цьому році є умовою Плану для Ukraine Facility на 2024–2027 рр.¹, що передбачає виділення Україні у 2026 році орієнтовно 7,2 млрд євро. Невиконання реформ формує ризик неотримання цих коштів;
- › завершення реформи місцевого самоврядування до 31.12.2027 є індикатором виконання Дорожньої карти з питань реформи державного управління², що необхідно для вступу України до ЄС;
- › хронічні конфлікти компетенцій між рівнями влади підважують інституційну спроможність органів публічного врядування.

Розв'язання проблеми

Постановою КМУ № 1748³ від 12.12.2025 оновлено Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади у напрямі більш чіткої класифікації повноважень між рівнями публічного врядування та визначення функцій ОМС.

¹ [План для Ukraine Facility 2024–2027](#). С.212–213; 218–219.

² Деякі питання забезпечення переговорного процесу про вступ України до Європейського Союзу за кластером 1 «Основи процесу вступу до ЄС»: [розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.05.2025 № 475-р](#). Дорожня карта з питань реформи державного управління. С. 12.

³ Деякі питання реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в умовах воєнного стану і підготовки до набуття членства України в Європейському Союзі: [постанова Кабінету Міністрів України від 12.12.2025 № 1748](#).

Наступним етапом розв'язання проблеми розмежування та розподілу повноважень між ОМС, виконавчою владою та різними рівнями місцевого самоврядування має стати урядовий законопроект «Про засади розмежування та розподілу повноважень між рівнями публічного врядування» (№ 14412 від 30.01.2026), який пройшов перше читання 7 квітня 2026 року.⁴ КМУ визначає законопроект як рамковий: остаточне закріплення повноважень ОМС передбачається шляхом внесення змін до 158 законів та інших нормативно-правових актів. Окремо Уряд наголошує на потребі ухвалення спеціального законопроекту щодо секторального розмежування компетенцій у сфері формування та реалізації політик на обласному, районному та базовому рівнях місцевого самоврядування.⁵ У Комітеті Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування наголошують на важливості оперативного ухвалення законопроекту № 14412 за умови забезпечення його належної якості.⁶ Європейські партнери, послідовно підтримуючи⁷ ідею розмежування повноважень між рівнями органів публічного врядування та уточнення функцій ОМС відповідно до Європейської хартії місцевого самоврядування, оцінюють законопроект № 14412 як «важливий крок» у цьому напрямку.⁸ Водночас вони вказують на необхідність додаткового законодавчого врегулювання ролі публічного управління районного рівня, повноважень місцевих державних адміністрацій та усунення дублювання повноважень між різними рівнями публічного врядування.⁹ Представники громадянського суспільства загалом підтримують рамковий підхід законопроекту № 14412, але наголошують на потребі максимально оперативно конкретизувати компетенції кожного рівня влади відповідно до підходів, закладених у постанові КМУ № 1748.¹⁰

⁴ Про засади розмежування та розподілу повноважень між рівнями публічного врядування : [проект Закону України № 14412](#) від 30.01.2026.

⁵ [Портал «Децентралізація»](#). (2026, 23 квітня). *Олексій Рябикін назвав ключові кроки розмежування повноважень і компетенцій.*

⁶ [Круглий стіл на тему: «Засади розмежування повноважень між різними рівнями публічного врядування в Україні»](#) (2026, 22 квітня). Офіційний вебпортал Комітету Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування.

⁷ [Ukraine 2025 Report](#). European Commission. 2025. P. 26–27; [Ukraine 2024 Report](#). European Commission. 2024. P. 26–27; [Ukraine 2023 Report](#). European Commission. 2023.

⁸ Розмежування повноважень в Проекті закону про розмежування повноважень, частини (2026, 22 квітня). [Круглий стіл на тему: «Засади розмежування повноважень між різними рівнями публічного врядування в Україні»](#) (2026, 22 квітня). Офіційний вебпортал Комітету Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування.

⁹ Всеукраїнська асоціація громад. (2026, квітень). [Законопроект про розмежування повноважень потребує доопрацювання.](#)

¹⁰ [Постанова Кабінету Міністрів України від 12 грудня 2025 р. № 1748](#) «Деякі питання реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в умовах воєнного стану і підготовки до набуття членства України в Європейському Союзі».

Виклики

Неузгодженість у правових підставах діяльності різних рівнів публічного врядування. Наявність у законопроекті № 14412 норм, що суперечать Конституції України та європейському праву (визначення законом формату виконання ОМС власних функцій; уточнення не законом, а нормативно-правовим актом Уряду чи Президента переліку функцій ОМС; обмеження права ОМС на оскарження в суді рішень щодо власних повноважень, «договірні підстави» спільного здійснення повноважень або їх делегування), а також наявність у законопроекті № 14412 розбіжностей із постановою КМУ № 1748 щодо класифікації повноважень органів публічного врядування (у разі якщо законопроект не буде доопрацьований до другого читання) формують ризики високої ймовірності визнання закону неконституційним (повністю або частково), формування суперечливої моделі публічного врядування, гальмування євроінтеграції.

Інституційний перекис на користь виконавчої вертикалі. Законопроект № 14412 фактично допускає визначення функціоналу ОМС на підзаконному рівні (акти Президента та Кабінету Міністрів), що створює загрози порушення балансу гілок влади, зокрема обмеження компетенції Парламенту та місцевих рад.

Висновок

Ухвалення законопроекту № 14412 без коригування концептуальних неузгодженостей сформує ризики юридичної невизначеності та інституційних конфліктів, створить підґрунтя як для подальшого посилення централізації управління з боку виконавчої влади, так і для нівелювання позитивних результатів реформи децентралізації, уповільнить виконання євроінтеграційних зобов'язань України.

Рекомендації

Короткострокові.

Під час доопрацювання законопроекту № 14412 до другого читання:

- › **усунути дуальність правового тлумачення розмежування повноважень:** синхронізувати термінологію та класифікацію повноважень між законопроектом № 14412 та постановою КМУ № 1748, а також узгодити урядові рішення із законодавчими змінами у сфері розподілу повноважень між ОМС та державною владою;

- › **виключити підзаконне регулювання функцій ОМС:** закріпити в ч. 1 ст. 3 законопроекту, що визначення повноважень ОМС здійснюється виключно законами;
- › **забезпечити інституційну автономію ОМС (відповідно до ст. 4(2) Європейської хартії):**
 - вилучити ч. 1 ст. 16 законопроекту, яка дозволяє законом визначати способи та порядок реалізації ОМС власних повноважень (залишити громадам право самостійно обирати методи роботи в межах закону);
 - віднести інституційно-організаційні повноваження до власних функцій ОМС (ч. 3 ст. 6 законопроекту);
 - розширити судовий захист на всі види повноважень ОМС (власні та делеговані), гарантувавши право оскарження будь-яких дій чи бездіяльності органів влади щодо компетенції громад (ч. 5 ст. 8 законопроекту).
- › **привести законопроект у відповідність до європейських стандартів:** виключити поняття «факультативні повноваження» (ст. 9 законопроекту), оскільки воно:
 - не має аналогів у європейському праві;
 - створює юридичну невизначеність через відсутність в законопроекті чіткого механізму їх фінансування;
 - запроваджує не передбачену чинним законодавством процедуру «договірного перерозподілу повноважень» між інститутами публічної влади (п. 2 ст. 9 законопроекту).

Середньострокові.

- › провести функціональний аудит системи публічних повноважень;
- › розробити та законодавчо закріпити єдину модель класифікації повноважень;
- › унормувати ресурсне забезпечення реалізації ОМС делегованих повноважень;
- › інституціоналізувати механізм контролю за дотриманням розподілу повноважень між ОМС та органами державної влади, між різними рівнями публічного управління.

Інфобриф підготовлено за підтримки Міжнародного фонду «Відродження». Матеріал представляє позицію авторів і не обов'язково відображає позицію Міжнародного фонду «Відродження».