

ПЕДОСЕНКО А. І.,
аспірантка кафедри конституційного
права
(Навчально-науковий Інститут права
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка)

УДК 342

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2022.6.6>

ПОНЯТТЯ, ОЗНАКИ, СУБ'ЄКТИ, ТИПИ ТА ФОРМИ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ: ПИТАННЯ ТЕОРІЇ І ПРАКТИКИ

У статті проаналізовано актуальність процесу децентралізації та реформи місцевого самоврядування, враховуючи введення воєнного стану в Україні. Закон «Про правовий режим воєнного стану» від 12.05.2015 № 389-VIII змінив звичне функціонування органів місцевого самоврядування та закріпив утворення тимчасових державних органів – військових адміністрацій. Зазначено місце реформи децентралізації в процесі Євроінтеграційного процесу України. Ряд європейських колег, зокрема і Урсула фон дер Ляєн, висловилися схвально, щодо реформи та тих кроків, що вже є пройденими. Визначено поняття, ознаки, суб'єктів, типи та форми децентралізації. Висвітлені позиції українських та зарубіжних вчених щодо наведених явищ. Запропоновані авторські визначення зазначених категорій на підставі правового аналізу відповідного законодавства України. Зазначено мету децентралізації, визначено роль передачі владних, фінансових повноважень, прав та обов'язків центральними органами влади органам місцевого самоврядування, зміни адміністративно-територіального устрою в ході досягнення цих цілей. Серед ознак децентралізації, окрім її мети, визначено спосіб здійснення та правове оформлення. Закріплено основні та дотичні суб'єкти децентралізації. Сформульовано особливості здійснення конкретних типів та форм децентралізації в Україні та зарубіжних країнах. Проаналізовано наступні типи децентралізації: адміністративну, політичну, економічну та фіскальну. Охарактеризовано наступні форми адміністративної децентралізації: деконцентрація, делегування, деволуція та наступні форми економічної децентралізації: приватизація, дерегуляція. Надано висновок про обов'язковість реалізації типів та форм децентралізації в певних країнах та важливість врахування адміністративних, політичних, економічних та фіскальних потреб населених пунктів для реалізації їх потреб, функціонування та розвитку. Окрема увага приділена ролі фіскальної децентралізації в ході розвитку Української державності, особливо органів місцевого самоврядування, зокрема, в умовах воєнного стану для наближення перемоги України.

***Ключові слова:** децентралізація, місцеве самоврядування, органи місцевого самоврядування, державна влада, органи державної влади.*

Pedosenko A. I., Cherniak Ye. V. The definitions, features, subjects, types and forms of decentralization: theory and practice issues

The article analyzes the relevance of the process of decentralization and local government reform, takes into account the implementation of martial law in Ukraine. The law «On the legal regime of martial law» changed the usual functioning of local government bodies and established the formation of temporary state bodies –



military administrations. The place of the decentralization reform in the process of the European integration process of Ukraine is indicated. A number of European colleagues, including Ursula von der Leyen, spoke favorably of the reform and the steps that had already been taken. The definitions, features, subjects, types and forms of decentralization are defined. The positions of Ukrainian and foreign scientists, regarding the above phenomenas, are highlighted. The author's definitions of the specified categories, on the basis of legal analysis of the relevant legislation of Ukraine, are proposed. The goal of decentralization is indicated, the role of the transfer of public power, financial power, rights and duties by central authorities to local government bodies, and changes in the administrative and territorial system in the course of achieving these goals are defined. Among the signs of decentralization, in addition to its purpose, the method of implementation and legal registration are defined. The main and additional subjects of decentralization are written. The peculiarities of implementation of specific types and forms of decentralization in Ukraine and foreign countries are formulated. The following types of decentralization are analyzed: administrative, political, economic and fiscal. The following forms of administrative decentralization are characterized: deconcentration, delegation, devolution and the following forms of economic decentralization are characterized: privatization, deregulation. A conclusion is given on the necessity of implementation of types and forms of decentralization in certain countries and the importance of taking into account the administrative, political, economic and fiscal needs of settlements for the implementation of their needs, functioning and development. Particular attention is paid to the role of fiscal decentralization in the course of the development of Ukrainian statehood, especially of local government bodies, in particular, in the conditions of martial law for the approximation of victory of Ukraine.

Key words: *decentralization, Local Government, local governments, state power, public authorities.*

Вступ. Реформа децентралізації є актуальною в процесі демократизації та розвитку держави. У зв'язку з набуттям Україною статусу кандидата на членство в Європейському Союзі вона набуває важливого значення, так як зміцнює рух в напрямку Євроінтеграційного процесу. Відповідно до «Порядку денного асоціації між Україною та ЄС для підготовки та сприяння імплементації Угоди про асоціацію», зміцнення стабільності, незалежності та ефективності інституцій, які забезпечують дотримання демократичних принципів та верховенство права потрібне: «проведення і завершення процесу всеохоплюючої та прозорої конституційної реформи,.... включаючи децентралізацію влади ..., згідно з відповідними рекомендаціями Венеціанської Комісії»; »зміцнення функціонування місцевого та створення регіонального самоврядування, правового статусу служби в органах місцевого самоврядування, в тому числі шляхом децентралізації, яка наділить їх значними повноваженнями та забезпечить відповідними фінансовими ресурсами згідно з відповідними стандартами, що містяться в Європейській хартії місцевого самоврядування» [1; 2]. Урсула фон дер Ляєн, Президент Європейської комісії, відзначила проведення успішної реформи децентралізації в Україні [3]. В той же час, наведена реформа ще перебуває в процесі реалізації. Передача ряду повноважень та ресурсів органам місцевого самоврядування має ціль забезпечення спроможності громад задля розвитку кожного села селища, міста. Водночас, важливим є збереження раціональної взаємодії між вищими та нижчими за ієрархією органами влади, адже децентралізація неможлива без урахування основних державницьких інтересів (податкових, адміністративно-територіальних, політичних тощо). В умовах воєнного стану в Україні органи місцевого самоврядування співпрацюють з військовими адміністраціями для досягнення головної мети сьогодні – перемоги України та максимального забезпечення інтересів жителів територіальних громад в умовах війни.



Постановка завдання. Метою статті є окреслення ознак, суб'єктів, типів та форм децентралізації на підставі аналізу практичних аспектів реформування місцевого самоврядування в Україні, а також зарубіжного законодавства.

Результати дослідження. Процес реформування місцевого самоврядування шляхом децентралізації досліджувався українськими та зарубіжними науковцями, зокрема, А. Розенбаумом, О. Ременяк, А. Онупрієнко, В. Козаком, К. Брилем, А. Матвієнко, О. Бориславською, І. Заверухою, А. Школиком, О. Батановим, Л. Мельничук, С. Романюком, А. Масловим, А. Гладковською, С. Глинзер, Т. Кулішенко, Д. Рондінеллі, Ж.-П. Фагуетом, Ж. Альбертіні, Дж. Літвак, Дж. Седдон, Д. Трейсман. Новизна статті полягає в аналізі типів та форм децентралізації через призму конкретних практичних кейсів в Україні, на підставі чого зроблений висновок про їх існування та реалізацію.

Існує низка визначень «децентралізації», наданих зарубіжними та українськими вченими, серед яких слід виокремити такі: 1) «децентралізація» – це передача відповідальності за планування, управління, залучення та розподіл ресурсів від центрального уряду до (а) галузевих підрозділів міністерств чи агенцій центрального уряду; (б) підпорядкованих підрозділів або урядових підрозділів; (с) напівавтономним державним органам чи корпораціям; (д) регіональним або функціональним органам влади; або (е) неурядовим організаціям/приватним волонтерським організаціям [4, с. 9]; 2) «децентралізація» – це передача центральним (тобто національним) урядом конкретних функцій, з усіма адміністративними, політичними та економічними атрибутами, які вони передбачають, місцевим (тобто муніципальним) органам влади, які є незалежними від центру та суверенними в рамках законодавства, розмежовані географічно та функціонально [5, с. 4]; 3) «децентралізація» – це державна політика, метою якої є створення взаємовідносин між центральними органами та їх територіальними представництвами, ознакою яких є передача повноважень на місця [6, с. 210]; «децентралізація» – це спосіб передачі повноважень і відповідальності за публічні функції від центральної влади квазінезалежним державним організаціям або приватному сектору [7, с. 2]; 4) «децентралізація» – це посилення владних одиниць, що не належать до високої гілки влади; організація системи ефективного керування як органів самоврядування, так і органів проміжного рівня; ефективний механізм стримувань і противаг в середині державної влади; засіб заохочення до врядування громадян та громадянських організацій [8]; 5) що визначають децентралізацію за своєю сутністю як дієвий механізм організації публічної влади в демократичній правовій державі, що реалізується в процесі проведення державою конституційної реформи, спрямованої на передачу владних повноважень (прав та обов'язків, матеріальних та інтелектуальних ресурсів) від центральних органів влади до місцевих в межах встановлених законодавством, з урахуванням необхідності ефективної взаємодії між ними та інститутами громадянського суспільства [9, с. 48].

На нашу думку, децентралізація може бути визначена як передача владних, фінансових повноважень, прав та обов'язків центральними органами влади органам місцевого самоврядування, зміна адміністративно-територіального устрою, що супроводжується змінами до відповідних нормативно-правових актів, з метою забезпечення розвитку громад за рахунок збільшення їх бюджетів, прав та обов'язків з врахуванням інтересів населення громади для побудови спроможного місцевого самоврядування, що забезпечує потреби населення територіальної громади.

Визначаючи ознаки поняття децентралізації, варто виділити думку А. Онупрієнко, що зазначає особливості децентралізаційної системи влади у вигляді: міжрівневої розмежованості компетенції та фінансів, реального функціонування самоврядування, різноманітних зв'язків по горизонталі та вертикалі, багатократного поділу влади [10, с. 225]. В. Козак, виділяє наступні особливості: максимальна приближеність публічних органів до об'єктів управління та населення; самостійність суб'єктів управління в ухваленні рішень та дій; забезпеченість суб'єктів управління ресурсами, переважно власними; виборність влади та забезпеченість доступу громадськості до контролю над нею; забезпеченість участі громадян в публічному управлінні; самоорганізація та відповідна інституціональна спроможність суб'єкта управ-



ління; сформованість механізмів стримувань і противаг у середині влади; реалізація різноманітних демократичних навичок та практик [11, с. 7]. О.Ременяк, в свою чергу, визначає власні загальні ознаки децентралізації влади. Зокрема, це визначений обсяг повноважень, що є предметом децентралізації. Причому, цей обсяг повноважень не може бути сталим, а повинен здійснюватися з урахуванням процесів публічного управління та розвитку потреб громадянського суспільства. По-друге, це механізм передачі повноважень від вищих органів влади до органів влади нижчого рівня, що забезпечить порядок та умови дієвої й успішної передачі цих прав і обов'язків. Механізм передачі повноважень повинен бути розроблений та затверджений у нормативно-правових приписах, може містити в собі вказівки щодо строку виконання, виконавця, звітності тощо. По-третє, способи взаємозв'язків між суб'єктами децентралізації та іншими органами влади, громадськими організаціями, підприємствами, установами, організаціями. По-четверте, відповідальність уповноважених осіб або органів влади перед громадськістю за прийняття і виконання рішення. По-п'яте, прозорість та відкритість діяльності органів публічної влади. По-шосте, наявність державного контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування у порядку, визначеному законом. По-сьоме, відсутність суттєвого розриву між суб'єктами та об'єктами управління державою [9, с. 48].

На нашу думку, до ознак децентралізації слід віднести: 1) її мету – забезпечення розвитку громад за рахунок збільшення їх бюджетів, прав та обов'язків з врахуванням інтересів населення громади для побудови спроможного місцевого самоврядування, що забезпечує потреби населення територіальної громади; 2) спосіб здійснення – передача певного ряду повноважень від центральних органів влади до місцевих органів влади; 3) правове оформлення – закріплення передачі в нормативно-правових актах.

Варто також звернути увагу на суб'єктів процесу децентралізації. К. Бриль суб'єктами забезпечення децентралізації державної влади визначає територіальні громади; органи самоорганізації населення; громадські організації; органи місцевого самоврядування (локальні й регіональні); територіальні органи публічної адміністрації (локального, регіонального й центрального рівнів) [12, с. 131]. А. Матвієнко виділяє такі види суб'єктів публічної влади: народ, державна влада та місцеве самоврядування [13, с. 29]. О. Бориславська, І. Заверуха, А. Школик, О. Батанов, вважають, що суб'єкти децентралізації влади визначаються залежно від сфери впливу і згідно цього критерію виділяють самостійні та незалежні спеціалізовані громадські організації, в тому числі й різні об'єднання та спілки, з делегуванням їм повноважень і прав щодо вирішення певного обсягу завдань публічного характеру, включаючи й питання урядування. Також автори, посилаючися на роботу Вос Т., Стельмах Дж., Банкович М., Грубовак М. [14] звертають увагу, що за суб'єктами децентралізації можна поділити на територіальну (створення органів публічної адміністрації, які здійснюватимуть урядування в адміністративно-територіальних одиницях самостійно і незалежно від органів державної влади, перебуваючи поза їх ієрархічною системою та підпорядкуванням, тобто органів місцевого та регіонального самоврядування), функціональну (визнання самостійних і незалежних спеціалізованих організацій (об'єднання, спілки) суб'єктами владних повноважень із делегуванням їм права здійснювати певний обсяг завдань публічного характеру, зокрема, щодо урядування та виконання відповідних функцій у визначених законодавством сферах суспільного життя та згідно із встановленим порядком) та предметну децентралізацію (професійне самоврядування як система управлінських взаємовідносин між усіма представниками певної професії, що реалізується визначеною законом представницькою організацією, яка перебуває під наглядом органів державної влади) [15, с. 15]. Л. Мельничук також вважає, що за суб'єктами, децентралізацію поділяють на територіальну, функціональну та предметну. Автор зазначає, що в межах територіальної децентралізації виокремлюють три її системні компоненти: політичну, адміністративну, фінансову та ринкову (що існує у формі приватизації та дерегулювання). Децентралізація набуває форми деволуції (що поділяється на законодавчу та адміністративну), делегування, деконцентрації і дивестиції [16, с. 80]. Надалі такі поняття визнаються іншими авторами як типологія децентралізації.



На нашу думку, основними суб'єктами реформи децентралізації можна виділити: державну (центральну) владу (так як саме вона приймає рішення про передачу значного обсягу своїх повноважень органам місцевого самоврядування); органи місцевого самоврядування (що отримують такі повноваження). Дотичними суб'єктами, на яких також впливає реформа, є громадяни, іноземці та особи без громадянства, що проживають на території України; громадські організації; підприємства; асоціації (наприклад, асоціація міст України, що надає свої висновки щодо реформи та її впливу на громади). Ми погоджуємося з науковими позиціями щодо доцільності розгляду поділу децентралізації за суб'єктною характеристикою на територіальну, функціональну та предметну.

Серед наукових доробків, присвячених проблемам децентралізації, є дослідження, в яких пропонується її поділ на вертикальну (означає чітке визначення порядку прийняття рішень керівними органами різного рівня) та горизонтальну (означає розподіл та визначення функцій і компетенції всіх інших елементів структури органів публічної адміністрації, крім керівного органу) [15, с. 15].

Розкриваючи детальніше поняття типології та форм, С. Романюк виділяє такі види децентралізації: адміністративну, віртуальну децентралізацію (має форми деконцентрації, делегування та деволуції); політичну (має форми регіоналізації та автономізації); економічну (має форми приватизації та дерегуляції); фіскальну (має форми децентразації доходів та децентралізації витрат) [17, с. 20]. А. Маслов та А. Гладковська виділяють такі типи децентралізації: адміністративну, політичну та фінансово-економічну (фіскальну/фінансово-бюджетну) децентралізацію; і наступні форми децентралізації: деконцентрація, деволуція, делегування, дивестиція. Науковці зазначають, що адміністративна децентралізація здійснюється у формі деконцентрації і делегування. А. Маслов та А. Гладковська відносять до форми політичної децентралізації деволуцію. Окремо автори зосереджують увагу, що існує п'ять основних форм фінансово-бюджетної децентралізації: самофінансування або відшкодування збитків виробництва шляхом плати користувачами за послуги; заходи часткового фінансування або виробництва, шляхом яких користувачі беруть участь у наданні послуг, розвитку інфраструктури шляхом фінансових внесків або вкладу робочої сили; розширення місцевих доходів (податки на нерухомість, продаж або непрямі платежі); трансферти, які переміщують загальні доходи від податків, що надаються центральним урядом місцевим органам влади для загальних або специфічних використань; надання дозволу на муніципальні запозичення або мобілізація грошових фондів місцевих органів влади через гарантування займу, кредитів [18, с. 4-6]. За словами С. Глинзер децентралізація поділяється на адміністративну, політичну, бюджетну, ринкову [19, с. 38]; такої ж думки дотримується і Т. Кулішенко [20, с. 19]. За інформацією експертів Інституту Світового банку Дж. Літвак та Дж. Седдон, у роботі «Короткі записки децентралізації», існує політична, адміністративна (яка включає форми деконцентрації, делегування та деволуції), фіскальна, економічна/ринкова децентралізація (яка включає форми приватизації та дерегуляції) [7, с. 2-4]. Вчені П. Круш та О. Клименко розглядають фіскальну (бюджетно-податкову) політику як заходи уряду, спрямовані на забезпечення повної зайнятості та виробництво неінфляційного ВВП шляхом зміни державних видатків, системи оподаткування та підходів до формування державного бюджету в цілому [21].

Важливими вважаємо досягнуті вченим Д. Трейсманом висновки про те, що в межах політичної децентралізації слід виокремлювати п'ять концепцій. Перша – концепція структурної децентралізації, що стосується лише кількості рівнів влади. Друга – концепція прийняття рішень, зосереджується на колі питань, щодо яких субнаціональні органи влади можуть вирішувати автономно (не боячись бути відхиленими урядами вищого рівня). Третя – концепція децентралізації ресурсів відображає як урядові ресурси (доходи, робоча сила) розподіляються між центральним і субнаціональним рівнями. Четверта – концепція виборчої децентралізації стосується методу, за допомогою якого обираються субнаціональні чиновники. П'ята – концепція інституційної децентралізації — стосується ступеня, до якого



субнаціональні громади або їхні представники мають формальні права в рамках процедур центрального прийняття рішень [22, с. 2-3].

На нашу думку, типами реформи децентралізації є адміністративна, політична/демократична, економічна та фіскальна. Адміністративна децентралізація полягає в перерозподілі прав та обов'язків щодо прийняття ряду рішень від центральних органів влади до місцевих з одночасним збільшенням ролі органів місцевого самоврядування у прийнятті рішень щодо громад. Політична або демократична децентралізація описує реформу, що стосується виборчого сектору, з метою збільшення контролю народом, виборцями посадових осіб та збільшенням повноважень та прав виборців у прийнятті рішень. Фіскальна децентралізація полягає в передачі ряду фіскальних повноважень від центральних органів влади місцевим, що супроводжується збереженням та підвищенням доходів, за рахунок збереження певних податків в місцевому бюджеті та його наповнення з можливістю збільшення фінансової незажності громад (тому цей вид децентралізації в юридичній літературі часто називають бюджетною [19, с. 38] або податковою [21]). Економічна децентралізація полягає в наданні більших повноважень підприємствам, розвитку програм державно-приватного партнерства, лібералізацією економічного сектору.

Ми погоджуємося з думкою Дж. Літвак та Дж. Седдон, що адміністративна децентралізація поділяється за формами на деконцентрацію, делегування та деволюцію [7, с. 2-4]. Деконцентрація – це передача повноважень та відповідальності від вищих органів влади нижчому, ієрархічно підпорядкованому для ефективної реалізації завдань на території країни. Делегування – передача повноважень та відповідальності вищим органом влади місцевим органам влади, зазвичай з обов'язком звітування. Деволюція – передача повноважень вищим органом влади нижчому, під час якої нижчий орган отримує або зберігає власну автономію. Також справедливою є думка Дж. Літвак та Дж. Седдон, що економічна децентралізація включає форми приватизації та дерегуляції [7, с. 2-4]. Приватизація полягає в можливості передачі з державної власності у приватну підприємств задля ефективнішого їх функціонування та передачі відповідальності за надання сервісу, що був державним, приватними підприємствами. Деретуляція – це зменшення законодавчих обмежень на суб'єктів господарювання без зменшення ролі держави в реалізації економічних процесів, з одночасним збільшенням свободи приватного сектору економіки.

В Україні реалізуються усі типи та форми децентралізації. Адміністративна децентралізація знаходить своє відображення у Законі України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень у сфері архітектурно-будівельного контролю та удосконалення містобудівного законодавства», де передбачається передача частини повноважень від Державної інспекції архітектурно-будівельного контролю України органам місцевого самоврядування та місцевим органам виконавчої влади, наприклад пункт другий частини третьої статті 6 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» закріплює, що до органів державного архітектурно-будівельного контролю належать: виконавчі органи з питань державного архітектурно-будівельного контролю сільських, селищних, міських рад [23]. Також у Верховній Раді України зареєстровано проекти Законів, метою яких є, розмежування повноважень виконавчої влади й органів місцевого самоврядування: Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» щодо розподілу повноважень органів місцевого самоврядування у зв'язку зі зміною адміністративно-територіального устрою (реєстраційний номер 6281 від 04.11.2021) [24] та Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо децентралізації та розмежування повноважень органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади у зв'язку зі зміною адміністративно-територіального устрою (реєстраційний номер 6282 від 04.11.2021) [25]. Наведені приклади є відображенням перерозподілу прав та обов'язків щодо прийняття ряду рішень від центральних органів влади до місцевих з одночасним збільшенням ролі органів місцевого самоврядування у прийнятті рішень щодо громад, що є ознакою адміністративної децентралізації.



Прикладом такої форми адміністративної децентралізації як деконцентрація є частина друга статті 1 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» від 27.02.2014 № 794-VII, відповідно до якого Кабінет Міністрів України здійснює виконавчу владу безпосередньо та через міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, Раду міністрів Автономної Республіки Крим та місцеві державні адміністрації, спрямовує, координує та контролює діяльність цих органів [26]. Ця норма відображає передачу повноважень та відповідальності від вищих органів влади нижчим, ієрархічно підпорядкованому, з метою ефективної реалізації завдань на території країни, що є характеристикою деконцентрації.

Делегування як форма адміністративної децентралізації знаходить своє відображення у абзаці третьому пункту першого частини першої статті 20 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» від 27.02.2014 № 794-VII, відповідно до якого Кабінет Міністрів України у сфері економіки, фінансів, трудових відносин, зайнятості населення, трудової міграції, оплати та охорони праці: здійснює відповідно до закону управління об'єктами державної власності, у тому числі корпоративними правами, делегує в установленому законом порядку окремі повноваження щодо управління зазначеними об'єктами міністерствам, іншим центральним органам виконавчої влади, місцевим державним адміністраціям та відповідним суб'єктам господарювання; подає Верховній Раді України пропозиції стосовно визначення переліку об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації [26]. Відповідно до частини другої статті 16 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 № 280/97-ВР, органам місцевого самоврядування законом можуть надаватися окремі повноваження органів виконавчої влади, у здійсненні яких вони є підконтрольними відповідним органам виконавчої влади. Згідно зі статтею 1 згаданого Закону делеговані повноваження – повноваження органів виконавчої влади, надані органам місцевого самоврядування законом, а також повноваження органів місцевого самоврядування, які передаються відповідним місцевим державним адміністраціям за рішенням районних, обласних рад [27]. Вказані норми є відображенням передачі повноважень та відповідальності вищих органів влади органам місцевого самоврядування, зазвичай з обов'язком звітування, що є характеристикою делегування.

Адміністративна децентралізація також існує у формі деволюції, що закріплена в абзаці першому статті 143 Конституції України, відповідно до якої, територіальні громади села, селища, міста безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування управляють майном, що є в комунальній власності; затверджують програми соціально-економічного та культурного розвитку і контролюють їх виконання; затверджують бюджети відповідних адміністративно-територіальних одиниць і контролюють їх виконання; встановлюють місцеві податки і збори відповідно до закону; забезпечують проведення місцевих референдумів та реалізацію їх результатів; утворюють, реорганізують та ліквідовують комунальні підприємства, організації і установи, а також здійснюють контроль за їх діяльністю; вирішують інші питання місцевого значення, віднесені законом до їхньої компетенції [28]. Наведений приклад відображає передачу повноважень вищим органом влади нижчому, під час якої нижчий орган отримує або зберігає власну автономію, що характеризує деволюцію.

Проявом політичної (демократичної) децентралізації є положення Виборчого кодексу України, згідно яких реалізується модель відбору кандидатів за гнучкими списками при пропорційній виборчій системі на місцевих виборах. Так, відповідно до частини другої статті 259 Виборчого кодексу України кандидати у депутати, які отримали кількість голосів виборців, яка дорівнює або перевищує 25 відсотків розміру виборчої квоти, визначеної відповідно до частини третьої статті 257 цього Кодексу, розміщуються на початку територіального виборчого списку відповідної організації партії у порядку зменшення кількості голосів виборців, які підтримали відповідного кандидата у депутати. При рівній кількості голосів кандидати розміщуються у черговості, визначеній організацією партії при висуванні кандидатів. Після кандидатів у депутати, які отримали кількість голосів виборців, яка дорівнює або перевищує 25 відсотків розміру виборчої квоти, у територіальному виборчому списку розміщуються



інші кандидати у черговості, визначеній організацією партії при висуванні кандидатів [29]. Тобто, для просування по списку кандидату у депутати потрібно отримати лише 25% від виборчої квоти, особливістю чого є можливість виборців впливати на черговість кандидатів у депутати у списках. Така форма партійних списків надає право виборцям виражати своє ставлення до кандидатів у депутати партійного списку, що відображає демократичний процес у вигляді збільшення можливостей виборців на вільне волевиявлення та контролю виборцями посадових осіб, що є ознакою політичної (демократичної) децентралізації.

Прикладом економічної децентралізації є завдання скасування граничної торговельної надбавки (націнки), вимог щодо укладення договорів та строків отримання виручки, зокрема узгодження норм Закону України «Про державну підтримку сільського господарства України» з нормами Закону України «Про ціни і ціноутворення», визначене у частині першій Плану заходів щодо дерегуляції господарської діяльності та покращення бізнес-клімату, затвердженими розпорядженням Кабінету Міністрів України від 4 грудня 2019 р. № 1413-р [30]. Згадане завдання полягає в наданні більших повноважень підприємствам, що є ознакою економічної децентралізації.

Економічна децентралізація, зокрема її конкретна форма – приватизація, закріплена в Законі України «Про приватизацію державного і комунального майна» від 18.01.2018 № 2269-VIII [31] та полягає в передачі з державної власності у приватну підприємств задля ефективнішого їх функціонування та передачі відповідальності за надання сервісу, що був державним, приватними підприємствами і відображає приватизаційний процес.

Дерегуляція, як форма економічної децентралізації закріплена у Плані заходів щодо дерегуляції господарської діяльності та покращення бізнес-клімату, затвердженими розпорядженням Кабінету Міністрів України від 4 грудня 2019 р. № 1413-р [30], та у Законі України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення умов ведення бізнесу (дерегуляція)» від 12.02.2015 № 191-VIII, що закріпили скасування багатьох дозвільних документів щодо ведення сільського господарства [32]. Саме в цих нормативно-правових актах було закріплено зменшення законодавчих обмежень на приватний сектор економіки, що є особливістю дерегуляції.

Фіскальна децентралізація знайшла своє відображення у прийнятті Закону України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо приведення у відповідність положень бюджетного законодавства у зв'язку із завершенням адміністративно-територіальної реформи» від 17.09.2020 №907-IX, відповідно до пункту другого частини першої статті 69-1 якого до надходжень спеціального фонду місцевих бюджетів належать: кошти від відшкодування втрат сільськогосподарського і лісогосподарського виробництва, що зараховуються у розмірі: 100 відсотків – до бюджетів міст Києва та Севастополя, 25 відсотків – до бюджету Автономної Республіки Крим та обласних бюджетів, 75 відсотків – до бюджетів місцевого самоврядування [33]. У цьому випадку відбулася реалізація передачі фіскальних повноважень від центральних органів влади місцевим, що супроводжується збереженням та підвищенням доходів, за рахунок збереження певних податків в місцевому бюджеті, що є ознакою фіскальної децентралізації.

Висновки. Впровадження реформи децентралізації потребує комплексного підходу до її реалізації. Цей процес неможливий без окреслення основних ознак та типів функціонування децентралізації. Визначення типології та форм дозволяє окреслити коло питань, що необхідно вирішити, запроваджуючи та/або продовжуючи реформу. Не обов'язково під час проведення реформи децентралізації в певній країні реалізовувати усі типи та форми децентралізації. Важливо врахувати адміністративні, політичні, економічні та фіскальні потреби населених пунктів для реалізації їх потреб та розвитку. Проведене дослідження дозволило виділити такі типи децентралізації в Україні, як адміністративна, політична, економічна і бюджетна; за формою реалізації (здійснення) – адміністративна (деконцентрація, делегування та деволуція) і економічна (приватизація та дерегуляція). Суб'єктами децентралізації є державна (центральна) влада та органи місцевого самоврядування. Дотичними суб'єк-



тами, на яких також впливає реформа, є громадяни, іноземці та особи без громадянства, що проживають на території України; громадські організації; підприємства; асоціації.

В умовах сьогодення найголовнішою вважаємо фінансову децентралізацію, адже вона надає можливість забезпечити додатковими фінансами населені пункти. Особливо це актуально в умовах воєнного стану для тих регіонів, в яких найбільше постраждала інфраструктура та економіка. Зокрема, з метою підтримки регіонів в Україні за наслідками повномасштабного вторгнення Російської Федерації 24 лютого 2022 р. в Державному бюджеті України на 2023 рік закладено [34] нову додаткову дотацію на здійснення повноважень органів місцевого самоврядування на деокупованих, тимчасово окупованих та інших територіях України, що зазнали негативного впливу у зв'язку з повномасштабною агресією Російської Федерації у розмірі 23,9 млрд грн [35].

Важливим є усвідомлення, що проведення реформи децентралізації не є основною метою в ході розбудови держави, ціллю є результати реформи – збільшення бюджету громади для розбудови міста, надання більших прав виборцям в ході виборчого процесу, приватизація для створення фінансово сильних підприємств, що в подальшому наповнюватимуть бюджет та надаватимуть якісні послуги населенню.

Список використаних джерел:

1. Порядок денний асоціації між Україною та ЄС для підготовки та сприяння імплементації Угоди про асоціацію. Україна, ЄС; Порядок, Нота, Міжнародний документ від 20.11.2009, 12.11.2009. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_990#Text (дата звернення: 20.09.2022).
2. Чому децентралізація політичної влади в Україні є завданням європейської інтеграції? *Євроінтеграційний портал* : веб-сайт. URL: <https://eu-ua.kmu.gov.ua/analitika/chomu-decentralizaciya-politychnoyi-vlady-v-ukrayini-ye-zavdanniam-yevropeyskoyi#1> (дата звернення: 20.09.2022).
3. Україна отримала статус кандидата на вступ до ЄС – коментар ЕВА. *Юридична газета* : веб-сайт. URL: <https://jur-gazeta.com/golovna/ukrayina-otrimala-status-kandidata-na-vstup-do-es--komentar-eva.html> (дата звернення: 20.09.2022).
4. D. Rondinelli, G. Shabhir Cheema, J. Nellis, Decentralization in Developing Countries: A Review of Recent Experience, World Bank Staff Working Papers No. 581, 1984.
5. Faguet, J.-P., Decentralization and Local Government Performance, Technical Consultation on Decentralization, Working Group 6: Decentralization and Natural Resources Management, Center for Economic Performance and Development Studies Institute, London School of Economics, London, UK, 1997.
6. Albertini J.-B. La deconcentration: l'administration territoriale dans la reforme de l'Etat. Paris : Economica, 1997. P. 238.
7. Litvack, J. and Jessica Seddon (eds.). «Decentralization Briefing Notes.» Washington, DC: World Bank, 1999.
8. Розенбаум А. Демократія, урядування і децентралізація / Проблеми стосунків між рівнями влади крізь призму українського законодавства. *Вісник Програми сприяння парламентові України*. 17.12.1998. С. 12–15.
9. Ременяк О. В. Децентралізація публічної влади в правовій теорії та державотворчій практиці : дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук : 12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень / Міністерство освіти і науки України, Національний університет «Львівська політехніка». Львів, 2020. 210 с.
10. Онупрієнко А. М. Принципи централізації та децентралізації в територіальній організації влади. *Форум права*. 2014. № 4. С. 224–227
11. Козак В. І. Аналіз наукового доробку у визначенні децентралізації як явища. *Державне будівництво*. 2017. № 1. С. 1–12.
12. Бриль К.І. Класифікація суб'єктів забезпечення децентралізації державної влади в Україні. К. Бриль. *Підприємництво, господарство і право*. 2016. № 2. С. 128-132. URL: <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2016/02/26.pdf> (дата звернення: 20.09.2022).



13. Матвієнко А. Місцеве самоврядування як ключовий суб'єкт децентралізації влади. *Віче*. 2008. № 9–10. С. 29–32.
14. WośT., Stelmach J., Bankowicz M., Grzybowak M. Włydyka Wiedza o społeczeństwie. Warszawa: Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, 2003. S. 53, 365.
15. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України / [Бориславська О. М., Заверуха І. Б., Школик А. М. та ін.]; Центр політикоправових реформ. К., Москаленко О. М., 2012. 212 с.
16. Мельничук Л. М. Принцип децентралізації влади як ключовий вектор модернізаційних перетворень у системі державного управління соціальним розвитком регіонів. *Аспекти публічного управління*. 2015. № 7–8. С. 77–84. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/arlpur_2015_7-8_12 (дата звернення: 20.09.2022).
17. Романюк С.А. Децентралізація: теорія та практика застосування : монографія. Київ, 2018.
18. Маслов А. О., Гладковська А. Т. Сутність, типи, форми, можливості і загрози децентралізації. *Ефективна економіка*. 2019. № 2. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=6915> (дата звернення: 24.09.2022).
19. Глинзер С.В. Поняття, типи та причини запровадження децентралізації в Україні. *Науковий журнал «Політикус»*. Випуск 1, 2019.
20. Кулішенко Т. Ю. Децентралізація державної влади: основні підходи. *Вісник Донецького національного університету*. 2016. С. 17–20.
21. Круш П.В. Гроші та кредит : навч. посібн. / П. Круш, О. Клименко. Київ, 2010.
22. Treisman D. 2002. «Decentralization and the Quality of Government» Working Paper, Department of Political Science, UCLA.
23. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень у сфері архітектурно-будівельного контролю та удосконалення містобудівного законодавства : Закон України від 09.04.2015 № 320-VIII. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2015. № 28, ст. 236. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/320-19#Text> (дата звернення: 20.09.2022).
24. Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» щодо розподілу повноважень органів місцевого самоврядування у зв'язку зі зміною адміністративно-територіального устрою (реєстраційний номер 6281 від 04.11.2021). URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=73150 (дата звернення: 20.09.2022).
25. Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо децентралізації та розмежування повноважень органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади у зв'язку зі зміною адміністративно-територіального устрою (реєстраційний номер 6282 від 04.11.2021). URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=73151 (дата звернення: 20.09.2022).
26. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27.02.2014 № 794-VII. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2014. № 13, ст. 222. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18#Text> (дата звернення: 20.09.2022).
27. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1997. № 24, ст. 170. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр#Text> (дата звернення: 20.09.2022).
28. Конституція України : Конституція, Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1996. № 30, ст. 141. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text> (дата звернення: 20.09.2022).
29. Виборчий кодекс України : Кодекс України; Закон, Кодекс від 19.12.2019 № 396-IX. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2020. №№ 7, 8, 9, ст. 48). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20> (дата звернення: 20.09.2022).
30. Про затвердження плану заходів щодо дерегуляції господарської діяльності та покращення бізнес-клімату, плану дій щодо покращення умов ведення бізнесу в Україні та визнання такими, що втратили чинність, деяких розпоряджень Кабінету Міністрів



України: Кабінет Міністрів України, Розпорядження, від 4 грудня 2019 р. № 1413-р, Київ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1413-2019-p#Text> (дата звернення: 20.09.2022).

31. Про приватизацію державного і комунального майна: Закон України від 18.01.2018 № 2269-VIII. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2018. № 12, ст. 68. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2269-19> (дата звернення: 20.09.2022).

32. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення умов ведення бізнесу (дерегуляція): Закон України від 12.02.2015 № 191-VIII. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2015. № 21, ст. 133. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/191-19> (дата звернення: 20.09.2022).

33. Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо приведення у відповідність положень бюджетного законодавства у зв'язку із завершенням адміністративно-територіальної реформи: Закон України, реєстраційний номер 3614 від 09.06.2020. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=69062 (дата звернення: 20.09.2022).

34. Проект Закону про Державний бюджет України на 2023 рік. Реєстраційний номер 8000 від 14.09.2022. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=74903 (дата звернення: 20.09.2022).

35. Бюджет війни: на що держава витратить найбільше грошей у 2023 році. Д. Гетманцев. *Економічна правда* : веб-сайт. 16.08.2022 р. URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2022/09/16/691574/index.amp> (дата звернення: 20.09.2022).

