

ЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ І ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ВЛАДИ  
В УКРАЇНІ: СУЧАСНІ ВИКЛИКИCENTRALIZATION AND DECENTRALIZATION OF THE POWER  
IN UKRAINE: CURRENT CHALLENGES

У статті розглянуто поняття «місцеве самоврядування». Зазначено законодавчі акти, в яких дається правове визначення поняття «місцеве самоврядування», зокрема Конституція України, Закон України «Про місцеве самоврядування». Зроблено акцент на системному підході до цього поняття, визначено складники поняття «місцеве самоврядування». Проаналізовано поняття «централізація», «децентралізація». Придлено увагу дефініції поняття «децентралізація». Розглянуто основні законодавчі акти децентралізації, на основі яких проводиться децентралізація. Розглянуто основні проблеми наповнюваності місцевих бюджетів. На прикладі виконання бюджету м. Львова показано, що дохідна частина місцевого бюджету зростає, тобто простежуються позитивні тенденції проведення реформи децентралізації в Україні. Визначено основні шляхи децентралізації в Україні. Розглянуто основні напрями реформи децентралізації влади.

**Ключові слова:** Конституція України, централізація, децентралізація, місцеве самоврядування, Європейська хартія самоврядування, повноваження органів місцевого самоврядування, територіальна громада, місцевий бюджет.

В статье рассмотрено понятие «местное самоуправление». Указаны законодательные акты, в которых дается правовое определение понятия «местное самоуправление», в частности Конституция Украины, Закон Украины «О местном самоуправлении». Сделан акцент на системном подходе к понятию. Определены составляющие понятия «местное самоуправление». Проанализированы понятия «централизация» и «децентрализация». Уделено внимание дефиниции понятия «децентрализация». Рассмотрены основные законодательные акты децентрализации, на основе которых проводится децентрализация. Рассмотрены основные проблемы наполняемости местных бюджетов. На примере выполнения бюджета г. Львова показано, что доходная часть местного бюджета растет. Прослеживаются положительные тенденции проведения реформы децентрализации в Украине. Определены пути децентрализации в Украине. Рассмотрены направления реформы децентрализации.

**Ключевые слова:** Конституция Украины, централизация, децентрализация, местное самоуправление, Европейская хартия самоуправления, полномочия органов местного самоуправления, территориальная община, местный бюджет.

УДК 342. 25 (477)

Пак Н.Т.

к.е.н., доцент, доцент кафедри економіки та менеджменту  
Львівський національний університет імені Івана Франка

*The role and the place of power decentralization in Ukraine is regarded. This description of the concept of "local self-government" is given. The normative and legal base of local self-government is analyzed. The systematic approach of the concept of "local self-government" is emphasized. In particular, it is noted that the concept of local self-government is given in the European Charter of Local Self-Government in 1985. in Article 3, according to which local self-government means the right and ability of local self-government within the law to regulate and manage a significant proportion of public affairs, as in each state, regardless of the peculiarities of its political-territorial and administrative-territorial system, the form of government, historical, national and other features of local self-government has a specific form and name. It is emphasized that the Constitution of Ukraine rests on the basic principles of the Charter, namely: local self-government is one of the foundations of any democratic system; the right of citizens to participate in the management of public affairs is a general democratic right, and it can be directly implemented at the local level; in order to ensure effective and close to the citizen's management, it is necessary to create local self-government bodies, endowed with real power; local authorities have broad autonomy in terms of their competence and the order of its implementation; local authorities should be provided with sufficient resources to carry out local government tasks and functions; the rights of territorial communities and local self-government bodies must be securely protected. The concepts of "centralization" and "decentralization" are analyzed. Attention is paid to the definition of "decentralization". The main legislative acts of decentralization are considered. It was investigated that the goal of decentralization can be called a departure from the centralized model of governance in the state, ensuring the capacity of local self-government and building an effective system of territorial organization of power in Ukraine.*

**Key words:** Constitution of Ukraine, centralization, decentralization, local self-government, European Charter of Self-government, powers of local self-government bodies, territorial community, local budget.

**Постановка проблеми.** Сучасні умови глобального світового середовища, в якому перебуває Україна, висувають перед нею цілу низку проблем та завдань, що потребують вирішення у найближчий час.

Одними з напрямів державного та регіонального управління є децентралізація влади та формування нового формату балансу відносин між центральними органами управління держави та новоутвореними органами територіального управління. Ураховуючи позитивний світовий досвід децентралізованого управління на державному та регіональному рівнях, необхідно відзначити цілу низку об'єктивних та суб'єктивних проблем, які виникають під час перехідного періоду.

Актуальність теми дослідження визначається важливістю реалізації в Україні демократичних реформ, об'єктивними процесами розвитку й реформування суспільства у цілому, необхідністю проведення адміністративно-територіальної реформи в державі.

Слід наголосити, що будь-які форми державного управління приречені на невдачу, якщо не буде встановлене раціональне співвідношення між центральними та регіональними органами влади й органами місцевого самоврядування.

Нагадаємо, що реформування місцевого самоврядування – це складова частина політичної реформи, яка тісно пов'язана з адміністративною та адміністративно-територіальною реформами.

Ключовим завданням реформування є максимальна можлива передача обсягу владних повноважень місцевому самоврядуванню та чітке розмежування їхніх повноважень із повноваженнями виконавчої влади. Зрозуміло, що йдеться про децентралізацію.

Надзвичайно важливим є визначення оптимального рівня концентрації владних повноважень для кожної інституційної ланки в системі публічної адміністрації з подальшою передачею «надлишкових» повноважень максимально наближеним до населення суб'єктам, тобто їх децентралізацією.

Актуальність дослідження та наявність великої кількості нерозв'язаних теоретичних і практичних проблем стосовно ролі та місця децентралізації в розвитку місцевого самоврядування зумовили вибір напряму дослідження.

#### **Аналіз останніх досліджень і публікацій.**

Теоретичною та методологічною основою наукової статті є наукові праці зарубіжних науковців: Е. Алаєва, Ю. Гладкого, М. Портера, П. Самуельсона, А. Сміта, В. Фадєєва, І. Фішера, Д. Хікса, А. Чистобаєва, У. Шарпа, О. Швецова, а також вітчизняних науковців: В. Воротіна, М. Дністрянського, Л. Зайцевої, Ф. Заставного, В. Керецьмана, Я. Олійника, В. Симоненка, Ю. Сурміна, О. Топчієва, М. Чумаченка, О. Шаблія та ін.

Дослідження вітчизняного місцевого самоврядування ведуться в різних напрямках. Зокрема, становлення та розвиток місцевого самоврядування вивчають В. Заблоцький, І. Козюра, В. Пархоменко, А. Ткачук та ін. Фінансово-економічні його складники аналізуються в працях Ю. Дехтяренка, В. Кравченка, О. Лебединської та ін. Правові аспекти розглядаються М. Баймуратовим, О. Батановим, П. Біленчуком, В. Кампо, А. Коваленком, М. Корнієнком, В. Кравченком, О. Лазором, М. Орзіхом, В. Погорілком, М. Пухтинським, О. Сушинським та ін. У політичному контексті місцевого самоврядування досліджують В. Борденюк, І. Дробот, В. Ковальчук, М. Пухтинський, С. Рябова, С. Саханенко, В. Шарий та ін.; його управлінський аспект – В. Авер'янов, П. Ворона, В. Куйбіда, Р. Плющ, П. Покатаєв, В. Толкованов, Ю. Шаров та ін. Територіальний розвиток та управління містом розглядають В. Бабаєв, О. Бобровська, В. Вакуленко, О. Васильєва, І. Дегтярьова, О. Ігнатенко, Т. Кравченко, В. Мамонова, Ю. Молодожен, В. Наконечний, М. Орлатий, В. Удовиченко та ін.

Проблему децентралізації та деконцентрації влади вивчали такі науковці, як: В. Борденюк, Г. Бребан, М. Будник., Ж. Ведель, І. Грицяк, В. Авер'янов, О. Бориславська, Л. Івлєєва, А. Коваленко, Р. Колишко, А. Матвієнко, С. Махина, І. Трохимова, В. Халипов, В. Храмов, І. Цурканова та ін. До дослідників, які розглядали різні аспекти децентралізації, належать також К. Линьов, Р. Сметанін, О. Козич, М. Корявець, А. Матвієнко, В. Мельни-

ченко, Н. Мелтюхова, Б. Шевчук тощо. Проте вони не акцентували увагу на питаннях фінансової децентралізації.

**Постановка завдання.** Метою дослідження є вивчення теоретичних, методичних та практичних питань щодо аспектів формування моделі децентралізації влади в Україні та обґрунтування її місця в розвитку місцевого самоврядування, аналіз проблем і розроблення шляхів її вдосконалення.

Для досягнення поставленої мети були визначені такі основні завдання:

- проаналізувати терміни «централізація» та «децентралізація» та їх особливості;
- проаналізувати термін «міське самоврядування», дати оцінку реформі місцевого самоврядування;
- охарактеризувати еволюцію дослідження та нормативно-правове забезпечення місцевого самоврядування та децентралізації;
- визначити проблеми та висунути пропозиції щодо удосконалення процесу децентралізації в Україні.

#### **Виклад основного матеріалу дослідження.**

Як відомо, поняття місцевого самоврядування дається в Європейській хартії місцевого самоврядування 1985 р. у ст. 3, відповідно до якої місцевого самоврядування означає право і спроможність органів місцевого самоврядування в межах закону здійснювати регулювання й управління суттєвою часткою суспільних справ.

Європейська хартія місцевого самоврядування є основним міжнародно-правовим документом для країн – членів Ради Європи, що містить стандартні вимоги до організації управління на місцях на засадах місцевого самоврядування, які є обов'язковими для держав – членів Ради Європи.

У кожній державі незалежно від особливостей її політико-територіального і адміністративно-територіального устрою, форми правління, історичних, національних та інших особливостей місцевого самоврядування має специфічну форму і назву.

Україна стала учасницею Європейської хартії місцевого самоврядування 6 листопада 1996 р. у м. Страсбурзі. Верховна Рада України ратифікувала Хартію, а 15 липня 1997 р. Європейська хартія місцевого самоврядування після її ратифікації стала частиною національного законодавства України.

Конституція України опирається на основні засади Хартії, а саме: місцевого самоврядування становить одну із засад будь-якого демократичного ладу; право громадян брати участь в управлінні державними справами є загальним демократичним правом, і воно безпосередньо може бути реалізоване на місцевому рівні; для забезпечення ефективного й наближеного до громадянина управління необхідно створити органи місцевого самоврядування, наділені реальною владою; міс-

цеві органи влади мають широку автономію щодо своєї компетенції та порядку її здійснення; місцеві органи повинні бути забезпечені достатніми ресурсами для здійснення завдань та функцій місцевого самоврядування; права територіальних громад та органів місцевого самоврядування повинні бути надійно захищені [1].

В основі місцевого самоврядування кожної держави лежать національні теорії місцевого самоврядування. Зокрема, найбільш поширеними з них є громадянська (Італія, Франція, Угорщина та ін.), державницька (Китай, Лівія та ін.) та змішана (Австрія, Німеччина, Японія) теорії. Зміст кожної з них визначається визнанням пріоритетного суб'єкта місцевого самоврядування – громади та держави або ж дуалізму їх пріоритетності [1].

Що ж стосується України, то, на думку Ю.В. Ковбасюка, Європейська хартія місцевого самоврядування та Закон України «Про місцеве самоврядування» базуються переважно на державницькій теорії, а Конституція України, про що свідчить детальний аналіз її положень, регулює питання місцевого самоврядування виходячи з концептуальних положень як із державницької, так і громадянської теорії та теорії дуалізму.

Наприклад, положення Конституції України відображають елементи державницької теорії:

- носієм суверенітету й єдиним джерелом влади в Україні є народ (ст. 5);

- народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування (ст. 5);

- від імені українського народу право власності (на землю та інші природні ресурси) здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування (ст. 13);

- органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їхні посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачено Конституцією та законами України (ст. 19);

- громадяни України мають право на участь в управлінні державними справами, право обирати та бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, рівне право доступу до державної служби, а також до служби в органах місцевого самоврядування (ст. 38);

- кожному гарантується право оскаржувати в суді рішення, дії чи бездіяльність органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб (ст. 55). Проте фактично діє модель муніципального дуалізму [1].

Частина 1 ст. 2 Закону України «Про місцеве самоврядування» наводить нормативне визначення цього поняття: «Місцеве самоврядування в Україні – це гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську

громаду жителів кількох сіл, селища, міста – самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України» [2].

Згідно зі ст. 5 Закону України «Про місцеве самоврядування», система місцевого самоврядування включає: територіальну громаду; сільську, селищну, міську раду; сільського, селищного, міського голову; виконавчі органи сільської, селищної, міської ради; районні та обласні ради, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст; органи самоорганізації [3].

Система місцевого самоврядування має свою внутрішню побудову – структуру місцевого самоврядування, яка є складною і різнорівневою за своїм характером. Вона представлена сільськими, селищними, міськими, районними у містах (у разі їх створення), обласними та Київською міською радою та їхніми посадовими і службовими особами; сільськими, селищними, міськими головами; органами самоорганізації населення на місцях (будинкові, вуличні, квартальні та інші органи самоорганізації населення) (рис. 1).

В останні роки відносини між державною владою і місцевим самоврядуванням склалися не на користь останнього і неповною мірою відповідали демократичним засадам, закладеним в Європейській хартії про місцеве самоврядування.

Централізація – форма організації державного управління, за якої більшість владних повноважень зосереджена в єдиному центрі, а управлінська система являє собою вертикальну структуру, побудовану на засадах субординації.

На думку О.Ю. Оболенського, «централізація – зосередження управління в одному місці, в одних руках, в одному центрі, створення ієрархічної структури управління, в якій переважають вертикальні зв'язки і верхні рівні мають повноваження щодо прийняття рішень, а прийняті ними рішення є обов'язковими для нижчих рівнів.

Результати дослідження дають змогу зробити такі висновки:

- централізація і децентралізація є парними категоріями, що позначають явище, дії, форму організації чи характеристику дій з управління. Як явище це певний стан відносин між суб'єктом і повноважень та відповідальності у прийнятті рішень стосовно внутрішніх стосунків і зовнішніх зносин системи;

- децентралізація державного управління в широкому розумінні характеризує відносини держави з громадянським суспільством та людиною, а у вузькому – між органами влади, що знаходяться на різних ієрархічних рівнях;

- децентралізацію в державному управлінні необхідно здійснювати комплексно, тобто паралельно у відносинах «держава – громадянське

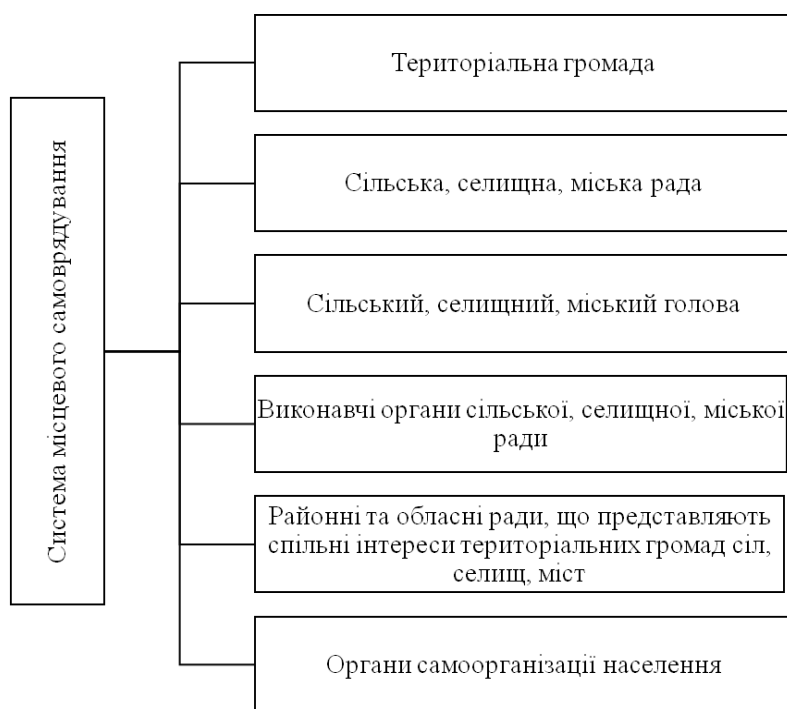


Рис. 1. Система місцевого самоврядування

Джерело: складено автором за [3]

суспільство», «органи влади – людина», «державна виконавча влада – місцеве самоврядування», «керівництво установи – структурні підрозділи», «керівник – підлегли»;

– процес децентралізації має охопити виконання основних і конкретних функцій, усі етапи процесів прийняття і реалізації управлінських рішень;

– практичне досягнення оптимального співвідношення централізації і децентралізації потребує ретельного обґрунтування стосовно управління певними сферами життєдіяльності суспільства.

Основними законодавчими актами, які регламентують процес децентралізації, є закони України «Про добровільне об'єднання територіальних громад», «Про засади державної регіональної політики», «Про співробітництво територіальних громад», а також постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року» та «Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад». Незважаючи на короткий час існування цих нормативних актів, до них уже внесено низку змін, але вони все одно залишаються досить загальними і схематичними.

Процес децентралізації функцій між центральним і місцевим урядами є надзвичайно складним. Він стосується аспектів фінансів, адміністрації, контролю, регулювання, звітності й підзвітності, які фактично є елементами взаємин між різними рівнями уряду. Окрім того, здійснення децентралізації, на жаль, проходить не дуже рівномірно [4].

Першими, хто розглянув питання децентралізованого державного устрою, були науковці Ж. Боден та Й. Альтузіус: Ж. Боден розвинув теорію суверенної монолітної держави, а Й. Альтузіус на протигагу опоненту висунув теорію федеральної державної організації [4].

У теоретичних і практичних дослідженнях поняття «децентралізація» є багатоаспектним та розглядається різнопланово. На семантичному рівні децентралізація (від латинського de – протиставлення, centralis – центральний) трактується як знищення, ослаблення або скасування централізації [5, с. 249].

Не викликає сумніву, що це система розподілу функцій і повноважень між державним і місцевими рівнями управління із розширенням прав останніх. А роль децентралізації управління в процесах становлення інституту місцевого самоврядування є визначальною. Децентралізація є своєрідною системою управління, за якої частина функцій центральної влади переходить до органів місцевого самоврядування [6].

В основі децентралізації лежать основні завдання:

– передача повноважень від органів виконавчої влади на рівень територіальних громад і закріплення за ними достатніх фінансових ресурсів;

– чітке розмежування повноважень між органами виконавчої влади та між різними рівнями органів місцевого самоврядування;

– посилення відповідальності органів та посадових осіб місцевого самоврядування за свої рішення перед виборцями і державою.

Поняття децентралізації владних повноважень настільки ж давнє, як і саме управління. І в давні часи, і в сучасному світі держави причетні до вирішення питань, якою мірою право збирати податки або приймати рішення на власний розсуд залишати на центральному рівні, а якою передати місцевим чиновникам [7].

Зазначимо, що у загальному вигляді суть децентралізації полягає у тому, що функції та повноваження із здійснення єдиної державної влади, яка первісно належить народові, розподіляється між відповідними органами державної влади, з одного боку, та органами державної влади і органами місцевого самоврядування – з іншого. У першому випадку йдеться про розподіл функцій і повноважень із здійснення єдиної державної влади насамперед між вищими органами держави, що відображається у принципі поділу державної влади на законодавчу, виконавчу та судову.

Найдокладніше питання децентралізації дослідив Ж. Ведель. Децентралізація, на його думку, полягає у передаванні владних повноважень не державним службовцям і органам, що представляють центральну владу, а іншим органам, що не знаходяться в ієрархічному підпорядкуванні останній, переважно які обрані населенням [8, с. 392].

Так, науковець зазначав: по-перше, «децентралізація, передаючи безпосередньо до рук зацікавлених осіб управління справами, має переваги демократичного характеру», причому демократизм «набагато реальніший у місцевих масштабах, ніж у загальнонаціональних»; по-друге, «децентралізоване управління, якщо для нього забезпечені необхідні засоби і умови, є набагато менш вагомим і на багато більш практичним, аніж централізоване управління» [8, с. 397].

Досить влучним є дефініція поняття «децентралізація» Жан-Поля Фагуета: «Децентралізація – це передача центральним (національним) урядом визначених функцій з усіма необхідними для їх виконання адміністративними, політичними і економічними атрибутами до місцевих (або) органів влади, які є самостійними одиницями і суверенними в географічних межах або функціональних сферах діяльності, які визначені на законодавчому рівні» [9, с. 5].

Не викликає сумніву і твердження Кальмана Міжея: «Децентралізація потрібна для більш рівномірного економічного зростання і перерозподілу доходів. Органи місцевого самоврядування повинні реалізувати власні проекти, а для цього їм необхідні власна податкова база, можливість прозорими методами захистити свою частку в центральних податках і певна автономія у використанні частини зібраних податків» [10, с. 7].

Сучасні науковці зазначають: «Передача повноважень із центру на місця здійснюється шляхом децентралізації, що дає змогу привести послуги,

які надає держава, у відповідність із потребами і запитам населення». Перехід до децентралізації – це, свого роду «глобальний зсув влади», що звільняє індивіда від державної опіки і дає змогу будувати демократію знизу догори.

Оскільки для процесу демократичного розвитку дуже важливий зворотний зв'язок між владою і людиною – поінформованість громадян про дії влади та поінформованість влади про реальні потреби конкретного громадянина, то природно, що здійснити це найлегше на базовому рівні влади – місцевому, де громадяни і представники влади живуть поруч [11, с. 397].

Зауважимо, що децентралізація – не одноразова передача владних повноважень від органів державної влади до органів місцевого самоврядування, а як комплексний процес, що включає у себе такі елементи, як питання спроможності органів державної влади передати, а органів місцевого самоврядування – отримати і ефективно розпорядитися владними повноваженнями; визначення обсягу повноважень, який необхідно передавати механізм передачі владних повноважень; механізм взаємодії органів державної влади і органів місцевого самоврядування; питання адміністративно-територіальної реформи [12].

Особливістю проведення децентралізації влади в Україні є те, що одночасно триває процес реформи місцевого самоврядування, адміністративно-територіального устрою та державної регіональної політики.

Надмірну централізацію та автономію місцевих органів влади не можна розглядати як абсолютне благо з погляду демократії. Адже централізація влади також має певне позитивне значення, вона забезпечує переваги єдиного управління, вільного від місцевих політичних спорів, і запобігає, як зазначав Ж. Ведель, «зловживанням владою з боку сільських самодурів».

В окремих випадках централізація дає змогу краще скоординувати діяльність місцевих служб та знизити вартість послуг, які надаються місцевими органами. Таким чином, під час проведення реформ у європейських державах децентралізація і централізація не розглядаються як діаметрально протилежні концепції організації влади на місцях.

Головна проблема, пов'язана з проведенням реформи, полягає не в тому, щоб зробити вибір між децентралізацією і централізацією, а в тому, щоб установити необхідний і доцільний баланс між ними, який адекватно відповідав би реальним соціально-економічним та політичним умовам країни.

Для децентралізації повинні виконуватися три умови: передача повноважень від центру до найнижчого можливого рівня; відповідно до передаваних повноважень передача фінансових ресурсів;

забезпечення контролю з боку держави над діяльністю органів місцевого самоврядування.

Метою реформи є, передусім, забезпечення місцевого самоврядування спроможності самостійно, за рахунок власних ресурсів вирішувати питання місцевого значення. Йдеться про наділення територіальних громад більшими ресурсами та про мобілізацію їхніх внутрішніх резервів.

В Україні утворено близько 11 тис. територіальних громад, у більшості з них не утворено виконавчі органи відповідних сільських рад, відсутні бюджетні установи, комунальні підприємства тощо. Органи місцевого самоврядування таких громад практично не можуть здійснювати надані їм законом повноваження. Дотаційність 5 419 бюджетів місцевого самоврядування становить понад 70%, 483 територіальні громади на 90% утримуються за рахунок коштів державного бюджету.

Здійснення постійної фінансової підтримки через районні бюджети малочисельних територіальних громад із використанням системи дотацій вирівнювання є обтяжливим для державного бюджету та стримує розвиток малих міст і великих селищ. Удосконалення потребує також система територіальної організації влади для підвищення ефективності управління суспільним розвитком на відповідній території.

Нагадаємо, що принцип субсидіарності (англ. *subsidiary* – допоміжний, доповнючий) – загальний принцип, який передбачає передачу повноважень на прийняття рішень із центрального на нижчі організаційні рівні. Незважаючи на те що принцип субсидіарності знайшов своє відображення у Бюджетному кодексі, він і досі відсутній у чинному Законі «Про місцеве самоврядування в Україні».

Але він розкривається у ч. 3 ст. 4 Європейської хартії місцевого самоврядування [13, с. 7]: «Муніципальні функції, як правило, здійснюються переважно тими властями, які мають найтісніший контакт із громадянином. Наділяючи тією чи іншою функцією інший орган, необхідно враховувати обсяг і характер завдання, а також вимоги досягнення ефективності та економії».

Донедавна в Україні існувала низка проблем у фінансовому забезпеченні органів місцевого самоврядування, зокрема пов'язаних із: невідповідністю між завданнями органів місцевого самоврядування і ресурсами, необхідними для їх виконання; невизначеністю критеріїв фінансового вирівнювання та розподілу місцевих субвенцій; необґрунтованим обмеженням використання позикових капіталів; суттєвим домінуванням трансфертів над власними фінансовими ресурсами; обмеженою часткою надходжень від місцевого оподаткування [14].

Важливим кроком на шляху реформи місцевого самоврядування відносно фінансової децентралі-

зації, яка розпочалася шляхом прийняття змін від 1 січня 2015 р. до Бюджетного і Податкового кодексів України, стали такі завдання: передача органам місцевого самоврядування додаткових бюджетних повноважень і стабільних джерел доходів для їх реалізації; стимулювання територіальних громад до об'єднання та переходу на прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом і з відповідним ресурсним забезпеченням на рівні міст обласного значення.

Проаналізуємо результати фінансової децентралізації в Україні на прикладі виконання міського бюджету міста Львова за період 2015–2017 рр. У 2015 р. доходи загального фонду місцевих бюджетів порівняно з 2014 р. зросли на 29,6 млрд., або на 42,1%, у 2016 р. – на 48,4 млрд., або на 49,3%, у 2017 п. – на 41,6 млрд. грн., або на 31,5%.

На рис. 2 представлено динаміку доходів міського бюджету м. Львова за період 2014–2017 рр.. Доходи міського бюджету становили в 2015 р. 2,8 млрд. грн., у 2017 р. – 8,2 млрд. грн., тобто вони зросли за три роки на 5,4 млрд. грн. А це, своєю чергою, дало змогу збільшити видатки міського бюджету м. Львова (рис. 3). У 2017 р. було виділено з державного бюджету міському бюджету м. Львова офіційних трансфертів на суму 3 629 460,6 млрд. грн.

Підсумовуючи вищесказане, можемо стверджувати, що протягом досліджуваного періоду спостерігається тенденція до зростання дохідної частини міського бюджету. За період 2015–2017 рр. із державного бюджету міському бюджету м. Львова було виділено офіційних трансфертів на суму 5 342 359,2 грн. [15–17]. Протягом досліджуваного періоду спостерігалася тенденція до зростання частки місцевих бюджетів у зведеному бюджеті України з 45,6% у 2015 р. до 51,2% у 2017 р. Також за досліджуваний період зросла частка місцевих податків і зборів у власних доходах місцевих бюджетів з 0,7% у 2014 р. до 27,3% у 2017 р.

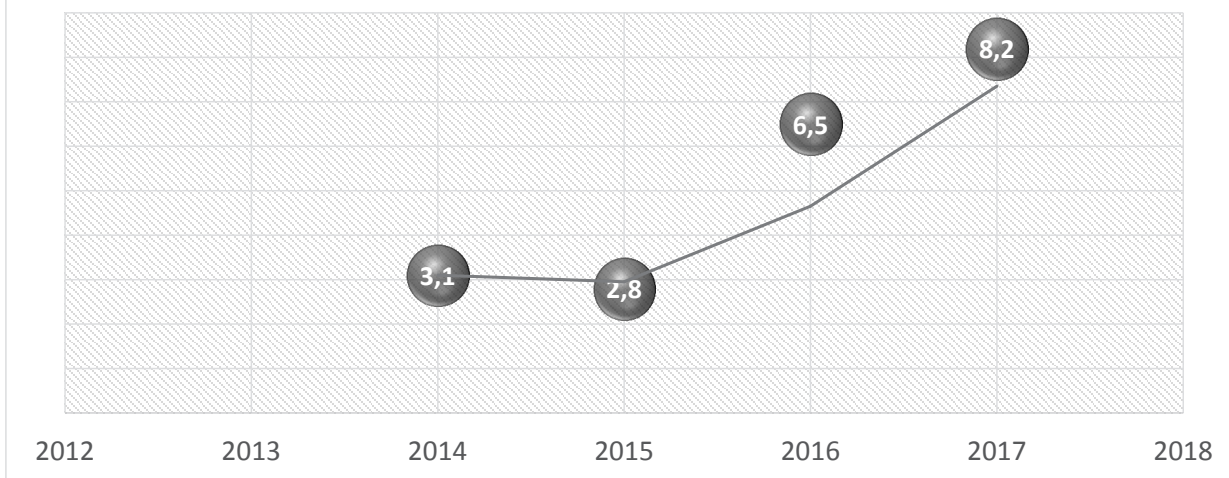
Децентралізація несе як низку переваг, так і ризиків, що вимагає її належної реалізації. Для того щоб децентралізація була успішною, необхідно реформу проводити в три етапи.

Отже, у сучасний період спостерігаються процеси децентралізації, передача частини повноважень уряду органам місцевої влади. Уряд визнає їх автономію, встановлюючи певний контроль, особливо над суспільними витратами і наданням послуг державного значення.

**Висновки з проведеного дослідження.** Основними шляхами впровадження реформ з децентралізації в Україні є:

– розмежування повноважень, прав та обов'язків різних рівнів влади відповідно до сутності правової, демократичної держави та гро-

**Динаміка доходів міського бюджету м. Львова за 2014–2017 рр., млрд. грн.**



**Рис. 2. Динаміка доходів міського бюджету м. Львова за період 2014–2017 рр.**

Джерело: складено автором за даними [15]

**Динаміка видатків міського бюджету м. Львова за 2014–2017 рр., млрд. грн.**



**Рис. 3. Динаміка видатків міського бюджету м. Львова за 2014–2017 рр.**

Джерело: складено автором за даними [18]

мадянського суспільства, що дасть змогу досягти балансу інтересів у системі публічних відносин;

- розроблення та реалізація ефективної регіональної політики, спрямованої на забезпечення рівномірного місцевого і регіонального розвитку;

- забезпечення втілення принципу субсидіарності як способу подолання конфлікту інтересів між місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування; забезпечення розширення прав територіальних громад щодо вирішення проблем їх життєзабезпечення.

Необхідними кроками для здійснення реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні на законодавчому та практичному рівнях мають стати:

- запровадження трирівневої системи адміністративно-територіального устрою України (область, район, громада – із забезпеченням спроможності місцевого самоврядування); передача функцій виконавчої влади від місцевих адміністрацій виконавчим органам рад відповідного рівня;

– розподіл повноважень між органами місцевого самоврядування за принципом субсидіарності й наділення саме громад максимально широким колом повноважень; чітке забезпечення повноважень органів місцевого самоврядування необхідними фінансовими ресурсами, у тому числі через їх участь у розподілі загальнодержавних податків;

– ліквідація державних адміністрацій і створення натомість державних представництв з контрольно-наглядовими і координаційними, а не виконавчими функціями.

#### БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Поняття, система і принципи місцевого самоврядування. URL : <http://lektsii.com/1-67696.html> (дата звернення: 28.12.2018).
2. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. URL : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр> (дата звернення: 28.12.2018).
3. Державне управління і менеджмент : навчальний посібник / за заг. ред. д.е.н., проф. Г.С. Одінцової. Харків : ХарРІ УАДУ, 2002. 492 с.
4. Цурканова І.О. Сутність та особливості централізації та децентралізації органів влади в Україні. *Наукові праці Чорноморського державного університету імені Петра Могили. Серія «Політологія»*. 2012. Т. 197. Вип. 185. С. 67–70. URL : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npchdupol\\_2012\\_197\\_185\\_15](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npchdupol_2012_197_185_15) (дата звернення: 28.12.2018).
5. Фінанси : підручник / О.Р. Романенко та ін. Київ : КНЕУ. 2003. 312 с.
6. Бутурлак Т.О., Мінкович В.Т. Фінансова децентралізація як фактор економічного зростання регіонів. *Науковий вісник УжНУ. Серія «Економіка»*. 2010. № 31. URL : [www.nbuv.gov.ua/portal/natural/Nvuu/Ekoi/2010\\_31/statti/4\\_8.htm](http://www.nbuv.gov.ua/portal/natural/Nvuu/Ekoi/2010_31/statti/4_8.htm) (дата звернення: 28.12.2018).
7. Орзіх М. Самоврядні території в системі державного устрою України. *Міське та регіональне самоврядування України*. 1993. Вип. 1–2. 64 с.
8. Ведель Ж. Административное право Франции ; пер. с франц. Л.М. Энтина. Москва : Прогресс, 1973. 512 с.
9. Faguet Jean-Paul, Decentralization and Local Government Performance, Technical Consultation on Decentralization, London School of Economics, Working Group 6: Decentralization and Natural Resources Management, Centre for Economic Performance and Development Studies Institute. 1997. 5 p.
10. The Fiscal Decentralization Initiative for Central and Eastern Europe «Разделение полномочий между отдельными ступенями управления стран Центральной Азии: перспективы дальнейшего развития», сравнительный анализ. ПРООН, Мировой Банк, 2002. С. 7.
11. Лелеченко А.П. Децентралізація в системі державного управління в Україні: теоретико-методологічний аналіз : дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.01. Київ, 2006. 194 с.
12. Матвієнко А.С. Політико-правові засади децентралізації влади в контексті адміністративної реформи в Україні : автореф. дис. ... канд. політ. наук : 23.00.02. Київ, 2010. 23 с.
13. Функції та повноваження місцевого самоврядування. URL : [www.cprk.cv.ua/i/2044348.doc](http://www.cprk.cv.ua/i/2044348.doc) (дата звернення: 28.12.2018).
14. Пак Н.Т. Державотворчий патріотизм нації: регіональний аспект. *Сучасність. Наука. Час. Взаємодія та взаємовплив* : XII Міжнародна наукова Інтернет-конференція, м. Київ, 17–19 листопада 2015 р. Київ, 2015. С. 7–15.
15. Динаміка доходів міського бюджету м. Львова за 2014–2017 роки, млрд. грн. URL : <https://city-adm.lviv.ua/public-information/budget/lviv> (дата звернення: 15.12.2018).
16. Звіт про виконання бюджету м. Львова за 2015 рік. URL : <http://www.city-adm.lviv.ua> (дата звернення: 15.12.2018).
17. Виконання дохідної частини міського бюджету м. Львова за 2016 рік. URL : <https://city-adm.lviv.ua/public-information/budget/lviv/2016/318?fullpage=1> (дата звернення: 15.12.2018).