

**НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
«ОДЕСЬКА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ»**

**КАФЕДРА КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА**



**МАТЕРІАЛИ  
ВСЕУКРАЇНСЬКОЇ НАУКОВО-ПРАКТИЧНОЇ  
КОНФЕРЕНЦІЇ**

**ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ:  
НАЦІОНАЛЬНИЙ ТА ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД**

*6 листопада 2020 р.*



Видавничий дім  
«Гельветика»  
2020

### **ОРГАНІЗАЦІЙНИЙ КОМІТЕТ:**

**Ківалов С.В.** – д.ю.н., професор, Президент Національного університету «Одеська юридична академія», академік НАПрН України, академік НАПН України, Заслужений юрист України;

**Крусян А.Р.** – д.ю.н., професор, завідувач кафедри загальнотеоретичної юриспруденції, конституційного та адміністративного права Київського інституту Національного університету «Одеська юридична академія»;

**Латковська Т.А.** – д.ю.н., професор, завідувач кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права Чернівецького юридичного інституту Національного університету «Одеська юридична академія»;

**Мішина Н.В.** – д.ю.н., професор, професор кафедри конституційного права Національного університету «Одеська юридична академія».

**Децентралізація публічної влади: національний та зарубіжний досвід** : Матеріали всеукраїнської науково-практичної конференції, м. Одеса, 6 листопада 2020 р. – Одеса: Національний університет «Одеська юридична академія», 2020. – 116 с.

ISBN 978-966-992-284-7

У збірнику представлено стислий виклад доповідей і повідомлень, поданих на всеукраїнську науково-практичну конференцію «Децентралізація публічної влади: національний та зарубіжний досвід», яка відбулася на базі Національного університету «Одеська юридична академія» 6 листопада 2020 р.

УДК 342.25(477+4)(063)

## ЗМІСТ

### ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ: ТЕОРІЯ ТА ПРАКТИКА

**Азаренко Т.І.**

Двопалатний парламент як засіб територіальної децентралізації . 6

**Батанов О.В.**

Феномен муніципального права ..... 9

**Калиновський Б.В.**

Місцева публічна влада в Україні: поняття та сутність..... 15

**Мішина Н.В.**

Делегування повноважень у місцевому самоврядуванні  
в Україні ..... 19

**Пухтинський М.О.**

Децентралізація публічної влади в дискурсі трансформації  
територіального врядування..... 22

**Садовнік В.П.**

Удосконалення правового регулювання публічної влади ..... 26

**Словська І.Є.**

Ефективність децентралізації в Україні:  
програмно-цільові ідеї та реальність ..... 30

**Стогова О.В.**

Децентралізація публічної влади: досвід Литви..... 34

**Сухонос В.В.**

Децентралізація як напрям формування  
«мінімальної держави» ..... 38

**Терлецький Д.С.**

Забезпечення законності при здійсненні місцевого  
самоврядування: перспективи реформування ..... 41

### АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ МУНІЦИПАЛЬНОЇ РЕФОРМИ В УКРАЇНІ

**Коваленко М.І., Хоббі Ю.С.**

Муніципальна реформа в Україні: проблемні аспекти ..... 46

ції, її переваги, маємо визнати, що політики й державні службовці країни мають різні погляди на шляхи та результати її впровадження. Перед місцевими виборами політики традиційно пропонували такі складові децентралізації як прямі вибори голів місцевих органів влади, надання муніципалітетам більшої фінансової автономії, але лише незначна частина цих пропозицій була втілена. Фактичне небажання державних службовців окружних адміністрацій передавати свої функції на рівень місцевого самоврядування, збереження проміжного субмуніципального рівня у вигляді повітів, відсутність політичної волі для провадження непопулярних реформ стоять на заваді подальшої децентралізації.

### **Список використаних джерел:**

1. Чернеженко О.М. Місцеве самоврядування у державах Балтії. Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки». 2018. Випуск 3. Том 1. С. 65–70.
2. Янг Д. Місцеве самоврядування в країнах Скандинавії та Балтії. SKL International: Stockholm, 2016. 56 с.
3. Ruano J.M., Profiroiu N. (Eds.): The Palgrave Handbook of Decentralisation in Europe. Palgrave Macmillan, 2017. 512 p.
4. Чернеженко О. Органи місцевого самоврядування у Литовській республіці. Підприємство, господарство і право. 2019. № 2. С. 151-155.

### **Сухонос В.В.**

*доктор юридичних наук, професор,  
завідувач кафедри фундаментальної юриспруденції  
та конституційного права  
Навчально-науковий інститут права  
Сумського державного університету*

## **ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ЯК НАПРЯМ ФОРМУВАННЯ «МІНІМАЛЬНОЇ ДЕРЖАВИ»**

Як уявляється, процеси глобалізації, а також істотне збільшення важелів впливу на державу з боку громадянського суспільства викликає необхідність запровадження в Україні окремих елементів «мінімальної держави» – того «прогресивного ідеалу», що виникає в межах історичного критерію юридичного підходу до типології держави [5, с. 20] і

повинен подолати недоліки держави сучасного бюрократичного типу за рахунок реалізації якомога меншої кількості функцій.

Проте, подібний тип держави не передбачає анархічного ідеалу з її відміною взагалі. Як уявляється, в рамках мінімальної держави, останню слід позбавити лише тих функцій, які вона взяла собі протягом тривалого історичного періоду.

Які ж із цих функцій слід залишити?

6 червня 1853 р. у своєму листі до К. Маркса Ф. Енгельс виділив три головні функції держави: фінансову, військову та функцію організації спільної праці [6, с. 221]. Як уявляється, ці функції повністю вичерпують функціональну характеристику «мінімальної держави»: фінансова функція забезпечує економічну основу державної влади, військово-дипломатична – вирішує питання війни та миру, а функція організації спільної праці дозволяє державі виступати в якості організатора розвитку країни [3].

Щодо військово-дипломатичної функції, то, на нашу думку, вона повинна реалізовуватися у такому напрямі, як забезпечення безпеки громадян, суспільства і держави від зовнішніх та внутрішніх загроз і небезпек. Як уявляється, подібна діяльність повинна виявлятися у двох формах: правосуддя і охорона правопорядку (забезпечення безпеки всередині країни) та війна і мир (забезпечення безпеки за межами країни).

Щодо організації робіт, то в умовах мінімальної держави вона трансформується в організацію реалізації національних та державних проєктів, коли держава виступає лише координатором та фінансистом роботи, яку здійснюють численні підприємства та корпорації. У якості прикладу можна згадати процеси розвитку нанотехнологій в США [2, с. 254–255]. Як відомо, основа для майбутнього розвитку цього технологічного напрямку була сформована за рахунок державного бюджету. Після цього результати роботи були оприлюднені і в подальшому до справи залучилися окремі економічні інститути громадянського суспільства (підприємства, корпорації, стартапи тощо), які стали займатися їх подальшим удосконаленням. Тим самим відбувалося поєднання елементів державного координування та ринкової економіки, що, звісно, є більш ефективним, аніж сучасне бюрократичне управління.

Щодо фінансової, або, більш вірно, податково-бюджетної функції, то вона, на нашу думку, повинна бути дещо трансформованою. Зокрема, як уявляється, повинна бути трансформована бюджетна система. На нашу думку, вона має складатися з трьох частин: «бюджету витрат», «бюджету розвитку» та «резервного бюджету». При цьому, витрати на організацію реалізації національних та державних програм йдуть саме з «бюджету розвитку». Зокрема, ті три напрями майбутніх інвестицій

(освіта, технології та інфраструктура), на яких наголосив у своєму виступі, під час зустрічі з представниками бізнес-спільноти, Президент України В. Зеленський [1], в умовах мінімальної держави, будуть фінансуватися суто з «бюджету розвитку».

Зрозуміло, що кошти на фінансування державного механізму: зарплатні державним та військовослужбовцям, матеріальне забезпечення діяльності державних підприємств, установ та органів тощо спрямовуються з «бюджету витрат».

Що ж стосується «резервного бюджету», то саме звідти кошти йдуть на подолання якихось надзвичайних політичних, економічних або екологічних ситуацій. При цьому, дуже важливо, щоб ця частина бюджету мала стабільно-накопичувальний характер, поповнювалася щорічно і витрачалася у випадках відсутності зазначених ситуацій. Такий підхід створюватиме своєрідний фінансовий резерв, який «мінімальна держава» зможе використати, наприклад, у випадку чергової пандемії або якоїсь іншої катастрофи.

Зменшення функціонального навантаження на державу в цілому потребуватиме значного посилення ролі інститутів громадянського суспільства, зокрема, місцевого самоврядування.

Процеси децентралізації, що тривають нині в Україні є, по суті, одним із шляхів формування в нашій країні базових засад «мінімальної держави». При цьому, одним із основних напрямів децентралізації став фінансово-податковий. Звісно, Українська держава пішла шляхом збільшення кількості податків, частина з яких стала фінансувати місцеві бюджети. Як уявляється, в умовах «мінімальної держави», податкова система повинна закріплювати принцип одного податку. Згідно нього, фізичні (громадяни держави) та юридичні (підприємства, засновані громадянами України) особи платять податки до місцевого бюджету. У свою чергу місцеві бюджети та спільні з іноземцями підприємства сплачують податок до бюджету регіонального. Регіональні бюджети та іноземні підприємства і корпорації, які працюють в державі, сплачують податок до державного бюджету [4, с. 68–69]. Така система не лише дозволить збалансувати бюджетні відносини, а й сприяти їх подальшій децентралізації.

Те ж стосується й соціальної сфери. Як уявляється, мінімальна держава матиме істотний вплив на розвиток фундаментальної науки та, через створення певних освітянських стандартів, освіти, тоді як прикладна наука та поточна освіта стане об'єктом впливу виключно інститутів громадянського суспільства, у тому числі й місцевого самоврядування. Щодо сфери соціальної допомоги, то вона повністю перейде на муніципальний рівень, адже, у зв'язку з переформатуванням податкової системи, більша частина фінансових засобів буде зосереджена саме на рівні територіальних громад.

### Список використаних джерел:

1. Выступление Зеленского на встрече с бизнесом. НАШ 20.06.19 URL: [https://www.youtube.com/watch?v=SOSuG13hK\\_g](https://www.youtube.com/watch?v=SOSuG13hK_g) (дата звернення: 14.10.2020).
2. Калашников М. Цунами 2010-х годов. Москва: ФОЛИО, 2008. 575 с.
3. Сухонос В. В. Держава як організатор розвитку країни: дихотомія ідеалу і реальності. *Дванадцяті юридичні читання «Держава в суспільно-політичних процесах: виклики і загрози»: матеріали Міжнародної наукової конференції (1-2 червня 2017 р.)*. Редколегія: В. П. Андрущенко, Ю. С. Шемшученко, О. В. Скрипнюк та ін. Київ: Вид-во НПУ ім. М. П. Драгоманова, 2017. С. 360-363.
4. Сухонос В. В. Держава: питання теорії (загальний і конституційно-правовий аспекти): монографія. Суми: Університетська книга, 2015. 343 с.
5. Сухонос В. В. Історичний критерій юридичного підходу до типології держави. *Правові горизонти / Legal horizons*. 2020. № 22 (35). С. 16-21.
6. Энгельс Ф. Письмо К. Марксу в Лондон из Манчестера 6 июня 1853 г. // Маркс К., Энгельс Ф. *Сочинения*: в 50 т. Москва: Государственное издательство политической литературы, 1962. Т. 28: Переписка между Марксом и Энгельсом, а также их письма к разным лицам за 1852–1855 годы. С. 216–223. (Институт марксизма-ленинизма при ЦК КПСС).

**Терлецький Д.С.**

*кандидат юридичних наук, доцент,  
завідувач кафедри конституційного права  
Національний університет «Одеська юридична академія»*

### **ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАКОННОСТІ ПРИ ЗДІЙСНЕННІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ: ПЕРСПЕКТИВИ РЕФОРМУВАННЯ**

Місцеві вибори, які відбулися, мали б чітко корелювати із модернізацією конституційно-правового регулювання інституційно-територіальної організації й здійснення публічного управління в Україні. Натомість заміщення виборних посадових осіб та представницьких органів місцевого самоврядування проведене за умов асинхрон-