

ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

Завадських Г. М., к.е.н., доцент

Таврійський державний агротехнологічний університет

ім. Дмитра Моторного

Постановка проблеми. Одним зі способів оптимізації державного управління є децентралізація, передача певної частини повноважень органам, не підпорядкованим центральній владі, які обираються чи створюються громадою. Децентралізація як концепція набуває багатьох форм, зважаючи на історію країн, рівні розвитку, культури й підходи до державного управління, що зумовлює її широке обговорення науковцями, експертами та громадськістю.

Дослідженню окремих питань європейського досвіду децентралізації влади присвячено праці В.Б. Авер'янова, Ю.В. Бойка, М.С. Горшеньова, Н.Т. Гончарук, І.Б. Заверухи, В.С. Куйбіди, Л.І. Лозовської, Н.Р. Нижника, С.Г. Серьогіної, Т.В. Стешенко, Ю.П. Шарова, А.М. Школика. У галузі державного управління різноманітні аспекти децентралізації є предметом дослідження в роботах таких науковців, як: О. Бабич, О. Васильєва, А. Гавриленко, Р. Демчик, Т. Забейворота, Я. Костенко, В. Куйбіда, А. Лелеченко, Р. Плющ, А. Самойленко, О. Скрипник, А. Ткачук та ін.

Основні матеріали дослідження. Ідею децентралізації публічної влади реалізовано в тому чи іншому варіанті у переважній більшості розвинутих держав світу.

Рада Європи почала включати до свого порядку денного питання, пов'язані з просторовим плануванням, із 1970 р., коли було проведено Першу Європейську конференцію міністрів регіонального (просторового) планування (СЕМАТ). Одним із перших значущих документів Ради Європи у цій сфері стала Європейська хартія регіонального/просторового планування (European Charter for Regional/Spatial Planning) 1983 р. Ця Хартія вказує на потребу в демократичному, всесторонньому, функціональному плануванні регіонального розвитку та визначає фундаментальні цілі регіонального/просторового планування: збалансований соціально-економічний розвиток регіонів; поліпшення якості життя; відповідальне управління природними ресурсами та захист навколишнього середовища; раціональне використання земельних ресурсів.

У документі визначено, що для досягнення зазначених цілей необхідно забезпечувати:

- 1) координацію між різними галузями політик;
- 2) координацію між різними рівнями прийняття управлінських рішень;
- 3) забезпечення відповідних фінансових можливостей.

Показово, що в документі наголошено на необхідності залучення громадськості до просторового планування.

Вивчення досвіду об'єднання територіальних громад і впливу розміру громади на ефективність управління нею виявило неоднозначні результати. Насамперед слід враховувати різні вихідні умови, що передували децентралізації у різних країнах. Відповідно виникають різні стратегії досягнення поставлених цілей. Виділяють п'ять основних характеристик, притаманних децентралізації в європейських країнах:

- демократизація шляхом розвитку місцевої та регіональної автономії;
- максимально ефективного вирішення місцевих проблем;
- свобода як результат місцевої та регіональної автономії;
- забезпечення культурної, мовної та етнічної різноманітності;
- економічна конкуренція між місцевими та регіональними рівнями.

Загалом серед країн Європи виділяють дві узагальнені схеми об'єднання територіальних громад: північноєвропейська, в рамках якої відбувалося формування крупних муніципалітетів (Швеція, Англія) та південноєвропейська – з об'єднанням громад у невеликі муніципалітети (Франція, Італія). Відповідно сформувалися і різні за розміром та повноваженнями муніципалітети. У Швеції середній розмір громади становить 34 тис. мешканців, у Данії – 55 тис., в Англії – 120 тис. У деяких землях Німеччини реформи привели до збільшення середнього розміру муніципалітету до 45 тис. жителів. Таке масштабне укрупнення муніципалітетів суттєво підвищило фінансово–економічні складові управлінського потенціалу органів місцевого самоврядування і зробило їх багатofункціональними.

Інша модель формування дієвого місцевого самоврядування – в Іспанії, Швейцарії, Італії та Франції, у яких кількість муніципалітетів не змінилася. Остання взагалі є лідером у Європі за кількістю органів місцевого самоврядування – їх там понад 36 тис, а кількість населення у більшості з них не перевищує 2 тис. Проте більшість функцій там реалізується через інститути міжмуніципального співробітництва,

якихму Франції створено понад 2,5 тис. Такі інститути можуть мати різну організаційну форму і виконувати різні функції. Їх створення і функціонування є добровільним і виходить з ініціативи громад, завдання яких вони покликані виконувати.

Сучасна французька система державної влади також базується на засадах децентралізації. Французькі реформи підтверджують, що центральна адміністрація залишає за собою тільки ті функції, що мають загальнонаціональний характер, або ті, які, згідно із законодавством, не можуть бути делеговані на місця. Державна політика Франції у справі організації місцевого самоврядування реалізується у двох основних напрямках: деконцентрація – більш широке делегування державою своїх адміністративних функцій на місцях, а також деконцентрація – передача державою частини своїх владних повноважень місцевим. Такий підхід суттєво відрізняється від централізовано спланованого об'єднання громад і забезпечує індивідуальні рішення різних територіальних проблем.

Під час проведення реформ Швеція здійснила ряд законодавчих та організаційних заходів, спрямованих на скорочення кількості муніципальних одиниць шляхом їх максимального укрупнення. Унаслідок цього кількість муніципалітетів скоротилася майже вдвічі – у 2003 р. їх налічувалося в країні лише 290 із середньою чисельністю населення 30 тис. осіб. Одночасно відбувався процес перегляду і перерозподілу функцій і відповідальності між центральним, регіональним і місцевим рівнями управління. Основною тенденцією цього процесу є посилення децентралізації в управлінні та розширення можливостей для місцевої влади у вирішенні всіх питань, пов'язаних із забезпеченням життєдіяльності населення на підвідомчій їм території. Унікальність шведського досвіду полягає в тому, що в ньому спочатку закладений чи не найвищий рівень децентралізації місцевого управління.

Процесі проведення децентралізації в Польщі за основу обрано співпрацю регіонів, що включало створення вільних економічних зон і надання допомоги одному регіону іншому в умовах профіциту і дефіциту бюджету. Важливими наслідками проведення реформи стало відокремлення влади та бізнесу, що гарантувало кожному громадянину право вільно та на вигідних умовах здійснювати підприємницьку діяльність. Результатом проведення децентралізації стало чітке розмежування функцій та повноважень між державною та місцевою владою. Польський уряд опікується питаннями зовнішньої політики, національної безпеки та оборони, розробкою стратегічних напрямів розвитку держави. Зі свого боку місцева влада розглядає такі питання,

як: економічний розвиток регіонів, розпорядження бюджетними коштами та майном територіальної громади, ведення самостійного фінансового господарства, а також наближення системи надання послуг до населення.

Таким чином, основні повноваження та фінансові ресурси в Польщі перебувають на рівні територіальних громад. Саме громади мають можливість вирішувати питання свого розвитку. Заходи, здійснені урядом Польщі в напрямі децентралізації, сприяли зростанню державних інвестицій, розвитку малого бізнесу та громадянського суспільства на рівні адміністративно-територіальних одиниць, що, своєю чергою, позитивно вплинуло на умови життя членів територіальних громад і зумовило суттєве поліпшення економічної ситуації.

Однак поряд із позитивними аспектами децентралізації існують і певні недоліки, серед яких: ускладнення спроможності впливати на макроекономічну ситуацію на державному рівні; зниження скоординованості виконання делегованих повноважень; гальмування реалізації державних програм на фоні надання більшого значення місцевим політичним пріоритетам; намагання влади центральними органами влади відповідальності за надання державних послуг населенню, самоусунення центральних урядів від вирішення нагальних питань; неузгодженість делегованих повноважень і обов'язків із ресурсами для їх виконання.

Висновки. Міжнародний і зокрема європейський досвід переконливо показує, що дієва децентралізована система територіальної організації публічної влади та управління є невід'ємною складовою сучасної демократичної, правової держави. Інституційною основою такої системи є спроможне місцеве самоврядування та збалансований регіональний розвиток.

Отже, аналіз досвіду європейських країн дає змогу окреслити такі передумови успішної імплементації децентралізаційних процесів для створення ефективної моделі управління в системі децентралізованої влади України: утвердження принципу верховенства права; визнання та гарантії місцевого самоврядування; рівний правовий захист усіх форм власності; демократичне й ефективне виборче законодавство; незалежність, ефективність, доступність і прозорість судової системи, функціонування інститутів адміністративного судочинства; досконалий бюджетний процес і висока фінансова дисципліна; наявність адекватних соціальних стандартів; розвинутий громадський сектор і стійка тенденція до його розвитку.

Список літератури.

1. Гройсман В.Б. Досвід децентралізації у країнах Європи : зб. док. Пер. з іноз. Мов. К. : Інститут законодавства Верховної Ради України, 2015. 766 с.
2. Ефективність: галузевий підхід: колект. монографія / С. О. Гуткевич, Г.М. Завадських, П. Т. Саблук, В. Я. Шевчук та інші. Харків, «Діса Плюс». 2020. 224 с.
3. Завадських Г.М. Регіональна економіка: Навч. посібн. Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС, 2015. 556с.
4. Завадських Г.М. Диспропорції соціально-економічного розвитку регіонів України та шляхи їх зниження. Збірник наукових праць Таврійського державного агротехнологічного університету. Мелітополь: Вид-во Мелітопольська типографія “Люкс”, 2014. №2 (26). С.76-79.
5. Завадських Г.М. Стан, проблеми та перспективи децентралізації. Сучасні тенденції та проблеми розвитку економіки: матеріали наук. семінару: НУХТ, 2020. Вип. 18. Ч.1. С.51-55.
6. Завадських Г.М. Регіональний аспект диспропорцій соціально-економічного розвитку України. Збірник наукових праць ТДАТУ (економічні науки), 2014. №3(27). С.120-124.
7. Завадських Г.М. Методичні підходи до оцінки інвестиційної привабливості регіону [Електронний ресурс]. Глобальні та національні проблеми економіки. 2017. №17. С.152-155. Режим доступу до статті: <http://global-national.in.ua/issue-17-2017> електронне наукометричне фахове видання (INDEX COPERNICUS).
8. Модель розвитку галузей економіки України: колект. монографія / Гуткевич С.О., Завадських Г.М., Дунда С.П., Котков С.В. та ін. Київ: НТУУ “КПІ”, 2011. 472 с.
9. Підприємництво: соціально-економічне та інституціональне забезпечення розвитку: колект. монографія. / Л.О. Андреева, Л.О. Болтянська, М.І. Грицаєнко, Завадських Г.М., Тебенко В.М. Мелітополь: Люкс, 2021. 300 с.
10. Стратегія регіонального розвитку Запорізької області на період до 2027 року: Запорізька обласна адміністрація, 2019. 148с.
11. Шевченко О. В., Романова В. В., Жаліло Я. А. Децентралізація і формування політики регіонального розвитку в Україні: наукова доповідь / О.В. Шевченко, В.В. Романова, Я.А. Жаліло. Київ: НІСД, 2020. 153 с.