

КОРМИЧ АНАТОЛІЙ ІВАНОВИЧ

Національний університет «Одеська юридична академія»,
доцент кафедри загальнотеоретичної юриспруденції,
кандидат історичних наук, доцент

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ЯК ЯВИЩА ПРАВОВОЇ РЕАЛЬНОСТІ

Проблематика децентралізації становить надзвичайно актуальний аспект правової теорії і практики українського державотворення. Маючи певні історичні традиції це явище правової реальності на сучасному етапі набуло більш широкого правового розуміння, відповідно до чого значно зросли і можливості його практичного впровадження в процесі реформування української держави і суспільства.

Децентралізацію ми аналізуємо не лише в контексті територіальної організації держави, але й враховуємо предмет та функції публічного адміністрування. На цій основі в наукових дослідженнях виділяють різні види децентралізації з конкретними правовими формами за суб'єктами та сферами впливу. Це, зокрема:

територіальна децентралізація, що передбачає створення системи органів публічного адміністрування, які здійснюють управління в адміністративно-територіальних одиницях самостійно і незалежно від інституцій державної влади як органи місцевого та регіонального самоврядування;

функціональна децентралізація, в рамках якої створюється система спеціалізованих організацій (об'єднань, спілок тощо), які визнаються суб'єктами владних повноважень із делегуванням їм певного обсягу прав публічного характеру у визначених законодавством сферах суспільного життя за встановленим порядком;

предметна децентралізація, тобто фактично професійне самоврядування як система управлінських взаємовідносин між представниками певної професії, що реалізується визначеною законом представницькою організацією, яка перебуває під наглядом органів державної влади [1, с. 14-15].

Крім того, при децентралізації компетенції і повноваження розмежовуються по вертикалі і по горизонталі.

Вертикальна або ієрархічна децентралізація визначає порядок прийняття рішень керівними органами різного рівня та здійснення нагляду і контролю за їх виконанням. При цьому йдеться і про органи публічного адміністрування, і про інші суб'єкти (професійні, підприємницькі).

В рамках горизонтальної децентралізації визначаються функції і компетенції всіх інших структур системи публічного управління [2, с. 390].

Також науковці виокремлюють види децентралізації за іншими критеріями, наприклад: урядову, ідеологічну та технологічну з відпові-

дними підвидами. Зокрема, урядову поділяють на політичну, адміністративну, фіскальну, економічну, екологічну; ідеологічну – на лібертаріанську соціалістичну та вільного ринку; технологічну – на інформаційних технологій, освоєних технологій.

Таке різноманіття видів та підвидів характеризує децентралізацію як багатовимірну правову категорію, на яку впливають різні фактори та чинники, що підвищують або, навпаки, знижують ефективність управлінської діяльності та визначають ступінь участі громадян в здійсненні публічного управління.

Розвиток процесів утвердження України як незалежної держави, яка вирішує складні проблеми просування шляхом демократичного транзиту, засвідчив неодномірність тенденцій децентралізації як в площині її теоретичного обґрунтування так і в аспекті практичної реалізації. Однак протягом останніх років зроблено чимало практичних кроків, спрямованих на втілення основних концептуальних засад децентралізації влади і управління. Йдеться про всі вектори: інституційно-організаційний, фінансово-економічний, ідеологічний. Створена відповідна законодавча база, накопичений власний практичний досвід, відбулись певні запозичення кращого світового, зокрема європейського, досвіду впровадження децентралізації та імплементації апробованих міжнародних правових норм в цій сфері в національному законодавстві.

Це дозволяє змінювати управлінську модель, відходити від застарілих відносин “центр – периферія”, розширювати економічну самостійність регіонів, зберігаючи конституційну форму унітарної держави; підвищувати рівень відповідальності за реалізацію державних стратегій з максимальним урахуванням інтересів та специфічних потреб місцевого населення, визначати пріоритети регіонального розвитку.

Саме такий шлях характеризує плюралістичність політики держави, забезпечує зростання впливу громадян на процеси формування та реалізації стратегій та програм державного та місцевого розвитку. Все це реалізується через функції деконцентрації влади, делегування або передачі конкретних повноважень, відчуження певних прав і, передусім, через зміну механізму фінансування розвитку.

У відповідності зі структурно-функціональними реформами мають зміщуватися і акценти відповідальності, що наразі недостатньо усвідомлюється як владними інституціями регіонального та місцевого рівнів так і самим населенням, яке значною мірою все ще перебуває в ілюзіях патерналізму і завищених очікувань від центру та вищих посадових осіб.

Реалізація публічних функцій в децентралізованій системі координат має включати чітке формулювання завдань, окреслення термінів їх виконання, вказувати на конкретного виконавця, передбачати форми відповідальності і лише за таких умов можна характеризувати та оцінювати рівень ефективності управлінської діяльності. Все це потребує належного рівня кваліфікації з боку виконавців та дієвого контролю з боку тих, хто отримує управлінські послуги. Тільки такий баланс

забезпечить якість результатів децентралізації. Подібні реформи мають спиратись виключно на конституційні гарантії та визначатись принципом пріоритету права. За таких умов децентралізація задовольняє публічні інтереси, не створюючи конфлікти і не провокуючи виникнення загроз сепаратизму. Децентралізована система спроможна узгоджувати індивідуальні, місцеві, регіональні і загальні державні та суспільні інтереси, максимально використовуючи місцеві ресурси та резерви регіональної специфіки. В такому розумінні децентралізація буде одночасно характеризуватись і як прояв розвитку громадянського суспільства, і як елемент вдосконалення механізму держави. Таке спрямування наблизитиме нас до використання позитивного досвіду, наприклад, Польщі чи Великої Британії і, разом з тим, не суперечитиме власним національним традиціям існування та функціонування демократичних самоврядних інституцій. Це забезпечить ефективність процесу децентралізації. При цьому особливий наголос робиться на тому, що оптимальність, самостійність і незалежність функціонування децентралізованої системи публічного управління, передусім, пов'язані саме з правом. Тільки право, втілене в законодавчу форму, визначає відповідну систему органів, гарантує самостійність конкретних суб'єктів, окреслює межі їх компетенції, визначає механізми нагляду і контролю, характер та форми відповідальності.

Список використаної літератури:

1. Вюртенбергер Т. Історія та легітимація децентралізованої держави / Т. Вюртенбергер // Організація регіональної та місцевої влади: досвід держав-членів Європейського Союзу : Спеціальне доповнене видання Українсько-європейського журналу з міжнародного та порівняльного права. – К. : Українська консалтингова група, 2005. – 128 с.
2. Ковальчук В.Г. Застосування суспільних теорій регіоналізму для вдосконалення державного управління розвитком регіону / В.Г. Ковальчук // Теорія та практика державного управління. – 2012. – Вип. 3 (38). – С. 390–396.

Ключові слова: децентралізація, публічне управління, правова реальність, функції публічного адміністрування.

Ключевые слова: децентрализация, публичное управление, правовая реальность, функции публичного администрирования.

Key words: decentralization, public administration, legal reality, functions of public administration.