

ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ВЛАДИ В УНІТАРНІЙ ДЕРЖАВІ

Бабарикіна Н.А.

Україна, м. Запоріжжя, Запорізький національний технічний університет

Однією з характерних рис розвитку сучасних демократично організованих суспільств є політична децентралізація, яка виявляється в здійсненні певної частини публічної влади самостійними від держави суб'єктами, не пов'язаними відносинами підпорядкування. Ступінь самостійності при цьому визначається тим, що вони належать або до органів державної влади суб'єктів федерації (в державах з федеративним устроєм), або до органів відносно самостійного виду публічної влади – місцевого самоврядування.

Специфіка децентралізації як відчуження частини державної влади зумовлює необхідність поділу суспільно значущих потреб та інтересів на ті, задоволення яких є функцією виключно держави, і ті, практична реалізація яких може бути передана іншим суб'єктам. Тільки внаслідок такого чіткого поділу держава може передати іншим суб'єктам здійснення значної частини другорядних для себе, але суспільно необхідних функцій. Звільнення держави від здійснення цих функцій сприяє стабілізації державного управління, оскільки практична реалізація низки суспільно необхідних функцій наближається до споживача публічних послуг, а з держави знімається відповідальність за здійснення окремих функцій.

Функції державного управління є складовою функцій публічного управління, важливо розмежувати їх з функціями місцевого самоврядування. Таке розмежування не може ґрунтуватися на сприйнятті існуючого становища як об'єктивно необхідного і єдино можливого. Прагнення впливати на політичну позицію населення на місцях зумовлювало включення до компетенції органів виконавчої влади значної частини функцій, які за своєю природою і призначенням є суто місцевими. Про це, зокрема, свідчить співставлення повноважень органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування, закріплених відповідними законами України.

Коректне визначення функцій державного управління можливе тільки за процедури їх виокремлення на засадах субсидіарності. Тобто розподіл функцій має здійснюватися не "зверху", коли держава залишає за собою здійснення певних функцій, а "знизу", коли визначається обсяг потреб, які можуть бути задоволені на рівні самоврядування в межах окремого населеного пункту, району, області. Тільки за такого

підходу на державу буде покладено здійснення тих управлінських функцій, які окрім неї не може здійснити жоден інший суб'єкт публічної влади.

Розмежування державно-управлінських і місцево-самоврядних функцій має враховувати їх суспільну значущість. Розподіл функцій має передусім ґрунтуватися на визначенні специфіки цілей державного управління і місцевого самоврядування. Визначення місцевого самоврядування як права і реальної здатності локальних спільнот самостійно і під свою відповідальність в межах чинного законодавства вирішувати питання місцевого значення начебто дає ключ до поділу функцій державного управління і місцевого самоврядування.

Органам місцевого самоврядування мають бути передані ті функції публічного управління, що не пов'язані із забезпеченням державного суверенітету і територіальної цілісності України, не є життєво важливими для держави в цілому, а спрямовані виключно на задоволення місцевих потреб та інтересів. Передусім йдеться про управлінські функції, спрямовані на впорядкування життєдіяльності локальних спільнот та соціальне облаштування місцевого населення.

Об'єктивною основою розподілу функцій має бути ґрунтовне вивчення структури суспільних потреб з визначенням ступеня їх найкращого задоволення на певному рівні публічної влади. Класифікація потреб має враховувати як позицію фахівців-управлінців, так і думку громадськості.

Виокремлення місцевих потреб та інтересів повинно мати жорстку прив'язку до потреб певних, визначених за розміром спільнот. Як засвідчують зарубіжні дослідники місцевого управління, потреби локальних спільнот громадян визначаються їх розмірами. Зі збільшенням спільнот зростає і попит на спеціальні і специфічні послуги, з'являється технічна можливість надати їх. Цю реальність віддзеркалює і запроваджене з прийняттям Бюджетного кодексу фінансування окремих соціальних функцій.

Розуміння функцій публічного управління як цілісних управляючих впливів, що мають не тільки предметну, але й процедурну специфіку, потребує врахування наявності у відповідних локальних спільнот адекватних способів і засобів реалізації відповідних функцій. При цьому надання таких засобів та використання способів має ґрунтуватися на певних загальнодержавних нормативах і лімітуватися суто технічними чинниками. Загалом, передача відповідальності за здійснення певної частини публічних функцій тим чи іншим суб'єктам неможлива без одночасної передачі ресурсів, необхідних для їх практичного здійснення.