

КОНЧАКОВСЬКИЙ Є. О., кандидат економічних наук, доцент

Полтавський державний аграрний університет

ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ: ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД

Процес децентралізації активно проходить в країнах Європи, спостерігається тенденція до зміцнення відносин регіональних та місцевих органів управління із центральним урядом. Однак цей рух не є рівномірним і лінійним. У країнах Європейського союзу децентралізація набуває різних форм, ґрунтуючись на ідеях та цінностях, які поділяються всіма державами-членами ЄС: самоврядування, громадянська участь та близькість влади до населення.

Проблеми децентралізації управління давно викликають інтерес вітчизняних дослідників, особливо в умовах курсу уряду України у сфері перерозподілу повноважень між центральними та місцевими органами, який впроваджується в практику починаючи з 2014 року.

Ключовим є питання про мотивацію до руху шляхом децентралізації. Вчені розробили низку теорій, що пояснюють причини та наслідки переходу влади і ресурсів від центральних до субнаціональних урядів. Децентралізація, по-перше, сприяє поглибленню демократії та розвитку ринкової економіки; по-друге, допомагає «вилікувати» неефективне управління і ліквідувати макроекономічну нестабільність; по-третє, підтримує національну єдність в етнічно фрагментованих державах; по-четверте, може зменшити «тяганину» прийняття рішень та підвищити поінформованість чиновників про місцеві проблеми. Більшість вчених вважають децентралізацію значущою і цінною, оскільки вона може бути використана як інструмент розширення прав і можливостей громадян, як «платформа для розвитку демократії, як структура економічного розвитку і

як промоутер ефективного управління» [2, 7].

Такі країни, як Бельгія, Іспанія, Великобританія та Італія розпочали процес децентралізації для того, щоб послабити територіальну або етнічну напруженість і зберегти єдність країни. В інших випадках причини децентралізації мали більш «технічний», ніж політичний характер. Так, у Нідерландах та Данії децентралізація була викликана необхідністю підвищити ефективність місцевих органів влади. У Швеції державне управління децентралізоване на всіх рівнях, тому що це дозволяє шведським громадянам отримувати повний набір соціальних послуг однакової якості [6].

Децентралізація може бути застосована до всіх типів державного суверенітету, але в різних формах і в різному ступені. Децентралізація характерна як для федеративних, так і для унітарних держав. У європейських державах використовуються різні моделі децентралізації. Німеччина та Бельгія децентралізовані шляхом створення федеральних систем. Великобританія та Італія застосували модель деволюції як максимально можливий захід децентралізації, що зачіпає сферу законодавчої влади, її самостійність у певних питаннях. Незважаючи на набуття регіонами вищого статусу, природа цих країн залишається унітарною. У більшості унітарних демократичних країн Європи здійснюється адміністративна децентралізація з передачею регіональним і місцевим органам влади повноважень та ресурсів у сфері освіти, охорони здоров'я, соціальних послуг, захисту навколишнього середовища, транспорту, дорожнього будівництва, комунального господарства.

Найменш спірним результатом децентралізації є залучення місцевих жителів до процесу прийняття рішень. Децентралізація зміцнює демократичні цінності та партнерство між державою та суспільством, забезпечуючи широке представництво різних соціальних та етнічних груп у політичному процесі. Крім того, вона може сприяти більш

справедливому розподілу ресурсів або об'єднувати процвітаючі райони з менш успішними сусідніми територіями під одним місцевим органом влади [4].

Вчені докладно досліджували не лише переваги, але й недоліки та ризики децентралізації, підкресливши, що вона не завжди дозволяє досягти бажаних результатів. Зазначається, що децентралізацію не можна вважати ні хорошою, ні поганою, але її ефективність залежить від конкретних факторів, наприклад, розміру території або інституційного дизайну. Серед негативних наслідків називають зростання нерівності, появу місцевих автократій, слабкий місцевий адміністративний потенціал, підвищення рівня етнічної самосвідомості та пов'язане з ним прагнення до сепаратизму [1].

Якщо повернутися до європейської практики децентралізації, то слід зазначити, що субнаціональне управління в Європі дуже різноманітне. На характеристику національних систем регіональних та місцевих установ впливають такі фактори, як розмір територій, ступінь національної єдності, історичний досвід, політичні традиції, рівень освіти громадян, правова та адміністративна культура. Слід розуміти, що децентралізація пов'язана не лише з розміром державної території, а й з культурними відмінностями між регіонами всередині країни. При цьому частка місцевих еліт, які виступають на користь децентралізації, в Іспанії, Швеції та Німеччині вища, ніж у таких невеликих по території країнах, як Ісландія чи Нідерланди [4].

Прагнення до місцевої автономії в країнах з давніми централістськими традиціями (Франція), слабші, ніж у країнах, що об'єдналися за історичними мірками зовсім недавно (Німеччина, Італія), і країнах, що зберігають етнічну різноманітність, чия єдність досі є спірною (Бельгія). Варіації територіальних моделей управління можуть бути зумовлені також

уявленнями про роль центрального уряду. Недовіра до нього може бути пов'язана з тим, що країна у своїй недавній історії пережила період авторитаризму (наприклад, державний націонал-соціалізм у Німеччині або франкізм в Іспанії). У ряді держав Східної Європи рівень впровадження демократії в політичну практику також незначний, оскільки після існування протягом кількох десятиліть комуністичних режимів їм доводиться наново «відкривати» демократію [5].

Незважаючи не всі переваги процесу децентралізації в Європі, вчені попереджають про необхідність відмови від його ідеалізованого уявлення. Насамперед вони відзначають проблему нерівності територій, тому що не всі мають можливість фінансування повноважень з допомогою власних ресурсів. Органи управління слабких територій змушені просити своє населення про додаткові фінансові зусилля за рахунок зниження якості життя. Щоб уникнути цієї загрози, децентралізація часто супроводжується вирівнюванням, пов'язаним із перерозподілом державних ресурсів. Водночас сильні в економічному плані території часто не погоджуються з такою солідарністю.

Слід зазначити, що модель децентралізації не може бути універсальною, кожна країна повинна знайти свою, що відповідає її соціальним, економічним, політичним, культурним, історичним та географічним умовам. Процес децентралізації не лінійний, але заснований на демократичних принципах і механізмах. Децентралізація сприяє ефективному управлінню, зміцненню демократії та, отже, прогресу.

ЛІТЕРАТУРА

1. Власенко В. Країни ЄС діляться успішним досвідом децентралізації «Урядовий кур'єр» Газета Кабінету Міністрів України. URL : <https://ukurier.gov.ua/uk/articles/krayini-yes-dilyatsyauspishnim-dosvidom-decentral/> (дата звернення: 20.04.2022).

2. Данилишин Б. М., Пилипів В. В. Децентралізація у країнах ЄС: уроки для України. *Регіональна економіка*. № 1, 2016. URL : http://ird.gov.ua/pe/re201601/re201601_005_DanylyshynBM,PylypivVV.pdf (дата звернення: 20.04.2022).
3. Децентралізація дає можливості. URL : <https://decentralization.gov.ua/news/9213> (дата звернення: 20.04.2022).
4. Роман В. Моделі децентралізації влади країн Європейського Союзу. *Науковий вісник «Демократичне врядування»*. Вип. 12. 2013. URL : http://lvivacademy.com/vidavnytstvo_1/visnik12/fail/Roman.pdf (дата звернення: 22.04.2022).
5. Bettoni G. Constitutional Reform and Territorial Organisation in Italy // The Palgrave Handbook of decentralization in Europe / ed. by J. M. Ruano and M. Profiroiu. L., 2017.
6. Palgrave Handbook of decentralization in Europe / ed. by J. M. Ruano and M. Profiroiu. L., 2017.
7. Savy R., Pauliat H., Senimon M. The Process of Decentralisations in Europe // The Palgrave Handbook of decentralization in Europe / ed. by J. M. Ruano and M. Profiroiu. L., 2017.