

## **ДІАЛЕКТИКА ЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ТА ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ В УПРАВЛІННІ ЕКОНОМІКОЮ**

Виконання стратегічних завдань, які впливають з "європейського вибору" України, формування демократичної моделі управління і становлення громадянського суспільства можливі лише за умови оптимального співвідношення централізації та децентралізації у сфері державного управління. Тому механізм взаємодії централізації та децентралізації виступає відправною передумовою ефективності і конструктивності на всіх рівнях управління – глобальному, макроекономічному, регіональному.

Відомо, що джерело розвитку й удосконалення сучасних соціально-економічних систем управління полягає саме у діалектичній єдності двох сторін управління – централізації та децентралізації [1, с. 231].

Централізація в управлінні фактично підкреслює замкненість системи управління, коли воно будується з єдиного центру у напрямі "зверху вниз" з дотриманням строгих принципів єдності та чіткості розпорядництва. Характерними рисами централізації є збільшення кількості рівнів в управлінській ієрархії, зосередження прийняття більшості рішень на верхніх рівнях управління.

Але централізоване управління припускає певну самостійність елементів і підсистем загальної системи, що зумовлюється різними умовами їх функціонування, врахувати які можна лише за допомогою надання прав самостійності, тобто децентралізації управління. Таким чином, децентралізація в управлінні означає надання певної самостійної елементам нижчих ієрархічних рівнів у рішенні господарських питань і підкреслює відкритість системи для рішень "знизу". Багато локальних рішень можуть прийматися на середніх і нижчих рівнях організаційної ієрархії без шкоди для інтересів системи, яка функціонує як єдине ціле.

Співвідношення централізації та децентралізації у сфері державного регулювання управління не просто сума двох

складових, в яких збільшення одного елементу тягне за собою зменшення іншого. У цих відносинах має бути певний оптимум, а відповідно, перебудова державного механізму має включати рішення, які не зміцнювали б централізацію на шкоду децентралізації, а зміцнювали шляхом організаційно-правового забезпечення процес централізації та децентралізації у державному управлінні [2, с. 157].

В узагальненому уявленні поєднання централізації і необхідності самостійності ланок системи управління (децентралізації) можна розглядати й оцінювати як ступінь централізації. Він відображає склад і концентрацію повноважень координуючого органу управління та розподіл їх за рівнями ієрархії системи управління. Делегування повноважень, тобто передача їх з одного рівня на інший, розглядається відповідно до цього як зміна ступеня централізації. Залежно від того, що це за повноваження і куди вони передаються (на верхній або нижній рівень управління), підвищується або знижується ступінь централізації.

Але якщо теоретичний аспект проблеми достатньо глибоко та всебічно розглянутий у вітчизняній та зарубіжній економічній літературі, то конкретних розрахунків ступеня централізації в управлінні не пропонується.

У статистичному аналізі структури будь-якої сукупності передбачається розрахунок загального показника централізації, якій характеризує скупчення обсягів досліджуваної ознаки в окремих одиниць. Він розраховується за формулою:

$$K_c = \sum_{i=1}^n \left( \frac{m_i}{M} \right)^2,$$

де  $m_i$  – значення ознаки  $i$ -ої одиниці сукупності;

$M$  – обсяг ознаки всієї сукупності.

При цьому максимальне значення  $K_c = 1$  досягається лише у випадку, коли сукупність складається тільки з однієї одиниці, яка володіє всім обсягом ознаки. Мінімальне значення коефіцієнту наближається до нуля, але ніколи його не досягає.

На нашу думку, даний коефіцієнт концентрації характеризує ступінь нерівномірності розподілу досліджуваної ознаки без урахування обсягів сукупності і чисельності окремих груп та може застосовуватися для однорідної сукупності, тобто для

оцінки ступеня концентрації конкретної ознаки на якомусь одному рівні управління – на рівні підприємства, регіону, місцевого самоврядування. Однак, цей показник непридатний для оцінки ступеня концентрації управління в ієрархічній системі. Ми пропонуємо застосувати для таких розрахунків інтегральний коефіцієнт централізації управління як середньозважену частку управлінських рішень, які приймаються централізовано, у загальній кількості рішень щодо конкретного напрямку (функції) управління:

$$K_{imm} = \sum_{i=1}^n \left( \frac{m_i}{M} \right) \cdot d_i, \quad \sum_{i=1}^n d_i = 1, \text{ де}$$

$d_i$  – питома вага окремого  $i$ -го напрямку (функції) управління, яка встановлюється експертним методом.

Такий інтегральний коефіцієнт централізації управління можна розрахувати по окремих функціях і напрямках управління та регулювання на різних рівнях, у тому числі по бюджетному, ціновому, податковому, соціальному, науково-технічному регулюванні тощо, а також у цілому по країні або регіону країни.

Кількісні значення коефіцієнта інтерпретуються традиційно: до 0,1 – надзвичайно низький рівень централізації; 0,1–0,3 – невисокий рівень; 0,3–0,7 – помірний рівень; понад 0,7 – високий рівень централізації. Взагалі ступінь централізації управління є еластичним поняттям, апріорі його не можна вважати "поганим" або "гарним", він має бути визначеним для певних конкретних умов. Тобто йдеться про оптимальний ступінь централізації як максимальну відповідність форм централізації управління, що визначають її рівень, реальним потребам системи та рівню її розвитку.

При обґрунтуванні оптимального співвідношення централізації та децентралізації необхідно враховувати такі три його особливості.

По-перше, раціональне співвідношення централізації та децентралізації є поняттям динамічного оптимуму, воно є мінливим у часі, визначається багатьма факторами об'єктивного та суб'єктивного характеру, умовами розвитку суспільства на кожному його етапі. Так, збільшення масштабів і зміна структури соціально-економічної системи ускладнюють необхідну пропорційність і потребують посилення централізації управління, що

сприяє ефективному і своєчасному вживанню заходів з координації і необхідної зміни пропорцій. Проте посилення централізації управління має об'єктивні межі, за яких вона призводить до зайвого перевантаження координуючих органів управління, що відображається на оперативності та гнучкості управління. Ці межі є різними для різних ланок, рівнів і етапів розвитку суспільства [1, с. 233].

По-друге, співвідношення централізації та децентралізації є комплексним поняттям, яке охоплює різні аспекти управління: політичний, адміністративний, фінансовий, ринковий. Такі сторони децентралізації можуть проявлятися у різноманітних формах та комбінаціях для різних країн, окремих секторів і регіонів країни.

По-третє, інтерпретація ступеня централізації (або децентралізації) управління повністю визначається системою критеріїв та шкалою переваг конкретного рівня управління відповідно до його специфічних економічних інтересів. Тому не можна з однаковими мірками підходити до вивчення децентралізації управління на корпоративному рівні, на рівні місцевого самоврядування, на регіональному, макроекономічному та глобальному рівнях.

Так, на макроекономічному рівні у сучасних умовах спостерігається постійне зростання ролі децентралізації, що становить загальну закономірність раціонального, конструктивного й ефективного управління. У рамках загальної системи державного регулювання економіки державне втручання в економічну діяльність регіону постійно звужується, а роль територій у проведенні економічних реформ, трансформації форм власності, розвитку ринкової та соціальної інфраструктури постійно зростає. Разом з тим перекоси у сторону децентралізації також є небезпечними, оскільки можуть зумовити деструктивність діяльності місцевих органів та дезінтеграційні тенденції у різних сферах життєдіяльності суспільства.

На глобальному рівні, навпаки, держава діє як окремий, національний за сутністю, господарюючий суб'єкт і виражає суспільні інтереси, суспільні потреби, загальнонаціональні вигоди у цілому. Тому в умовах становлення національної економіки у період її трансформації пропонується більш мобілізаційна національно-інституційна модель з вищим рівнем централізації, ніж у середині країни, що буде сприяти

формуванню її економічного потенціалу і входженню до світового економічного простору на паритетних засадах [5, с. 19].

На місцевому рівні децентралізація розглядається як дієвий механізм прискорення людського розвитку в країні через місцеве самоврядування, тобто розширення діапазону участі громадського суспільства у вирішенні місцевих проблем основних сфер життєдіяльності – охорони здоров'я, освіти, житлово-комунальної системи, охорони навколишнього середовища тощо. Така участь допомагає залучати додаткові ресурси та максимально ефективно використовувати їх відповідно до місцевих реалій та пріоритетів.

Таким чином, проблема оптимального поєднання централізації і децентралізації на різних рівнях управління пов'язана з кардинальним удосконаленням організаційно-функціональних, інституційно-правових, процедурно-технологічних структур та засад механізму державного регулювання й управління.

## Література

1. Маркіна І. А. Методологія сучасного управління: [Монографія]. – К.: Вища школа, 2001. – 311 с.
2. Державне управління: Теорія і практика / За ред. В. Б. Авер'янова. – К.: Юрінком Інтер, 1998. – 290 с.
3. Мельник А. Ф., Оболенський О. Ю., Расіна А. Ю., Гордієнко Л. Ю. Державне управління: Навч. посібник / За ред. А. Ф. Мельник. – К.: Знання-Прес, 2003. – (Вища освіта ХХІ століття). – 343 с.
4. Йохансен Лейф. Очерки макроэкономического планирования. – М.: Прогресс, 1992. – 317 с.
5. Титаренко Н. Економічний націоналізм як методологічна основа мобілізаційної моделі розвитку // Економіка України. – 2003. – № 9. – С.13–22.
6. Сила децентралізації. Україна: звіт з людського розвитку за 2003 рік. Програма розвитку ООН. – К.: Бліц-Принт, 2004. – 136 с.