

*Ключкович Анатолій Юрійович, кандидат політичних наук, доцент,
доцент кафедри політології і державного управління
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»*

ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ВЛАДИ ТА РЕФОРМУВАННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УМОВАХ КОНСОЛІДАЦІЇ ДЕМОКРАТІЇ В СЛОВАЧЧИНІ (1998-2006 РР.)

Забезпечення інституційних умов для консолідації демократії безпосередньо пов'язано з оптимізацією вертикального поділу влади, здатністю держави ефективно виконувати владно-управлінські функції на всіх рівнях публічних відносин і посиленням транспарентності в діяльності органів публічного управління. Процеси реформування системи публічного управління та децентралізації влади в Словаччині були доволі складними, супроводжувалися успіхами та кризовими явищами, мали підтримку і критику в суспільстві, адже відбувалися у непростих суспільно-політичних та економічних умовах.

На початку 1990-х рр. Словаччина розпочала перехід від адміністративно-командної до демократичної системи управління. Попри розробку кількох децентралізаційних проектів і декларацію реформених намірів, протягом 1993-1998 рр. не відбувся повноцінний процес передачі влади та відповідальності на місця, було здійснено лише часткову деконцентрацію державної влади. В середині 1990-х рр. у Словаччині відбувалося фактичне гальмування демократичних перетворень на всіх рівнях політичної системи. Механізм функціонування територіального управління підпорядковувався цілям централізації та концентрації влади в руках правлячої коаліції на чолі з В. Мечіаром.

В кінці 1990-х рр. сформувалися сприятливі внутрішньо- і зовнішньополітичні умови для продовження процесу децентралізації в Словаччині. До влади прийшла команда реформаторів на чолі з М. Дзуріндою, яка повернула Словаччину на шлях демократизації та євроінтеграції. Уряд взяв курс на системний підхід у реформуванні публічного управління і проводив політику реформ з метою адаптації системи державного управління та місцевого самоврядування Словаччини до вимог ЄС. У своїй програмній заяві 1998 р. уряд проголошував, що подальша децентралізація повноважень від місцевих органів державної влади до самоврядних органів влади буде відбуватися відповідно до принципів Європейської хартії місцевого самоврядування [4, с. 37].

У 1999 р. уряд ініціював реформування системи публічного управління Словаччини. Для підготовки реформи в уряді було створено

інститут Уповноваженого у сфері реформи публічного управління з наданням йому особливого статусу. В 1999-2001 рр. обов'язки Уповноваженого уряду у сфері реформи публічного управління виконував В. Ніжнянський (у 2003-2006 рр. – Уповноважений уряду у сфері децентралізації публічного управління). Уповноважений подавав на розгляд уряду концепцію реформування, координував цей процес, співпрацював з міністерствами, представниками місцевого самоврядування та неурядових організацій.

Період з 1999 по 2001 рр. можна схарактеризувати як час з підготовки організаційних і нормативних умов реформування, що передбачало експертне обговорення проблем, ухвалення стратегій, концептуальних документів і законодавчих актів. Експерти підкреслювали складність реформи публічного управління в Словаччині, яку розуміли як щось значно більше, ніж реформу управління. Адже вона передбачала трансформацію сектору публічного управління й економіки як цілісності, що опирається на політичний процес і політичну волю до перетворень [6, с. 5].

В 1999 р. уряд ухвалив «Стратегію реформування публічного управління» як комплексний документ, що містить принципи та засади децентралізації, деконцентрації, деєтатизації та раціоналізації публічного управління. Стратегія підтвердила орієнтацію на розбудову дуальної моделі публічного управління, яка почала реалізовуватися ще на початку 1990-х рр., з подальшою децентралізацією компетенції в різних сферах – від держави до органів самоврядування. Стратегія проголошувала, що структурна організація публічного управління в Словаччині буде забезпечена на трьох рівнях: держава – вищі територіальні самоврядні одиниці – місцеве самоврядування (муніципалітет), з визначеними компетенціями для кожного з них [5, с. 68-77].

У 2000 р. було прийнято «Концепцію децентралізації та модернізації публічного управління» [2]. Над концепцією працювали не тільки міністри й посадові особи, відповідальні за реформування державної фінансової та податкової систем, охорони здоров'я, соціальної сфери та ін., до обговорення реформи була залучена широка громадськість як у центрі, так і в регіонах. Концепція децентралізації базувалася на трьох складових комплексної модернізації публічного управління: по-перше, децентралізація повноважень від державної влади до самоврядування; по-друге, політична децентралізація – деконцентрація повноважень від центральних органів влади до спеціалізованих місцевих органів державної влади; по-третє, децентралізація фінансів. При цьому автори концепції зазначали:

«Децентралізація може принести користь громадянам лише тоді, якщо вона здійснюватиметься у всіх трьох вимірах одночасно. Реалізація тільки одного з них, наприклад, децентралізація повноважень без децентралізації фінансів, призведе до зворотного результату. Тому процес децентралізації повинен здійснюватися комплексно» [2, с. 87].

Ухвалення в 2001 р. законів «Про самоврядування вищих територіальних одиниць» [8] та «Про перехід деяких компетенцій від органів державної влади до муніципалітетів і вищих територіальних одиниць» [7] та інших законів запустило процес реформування. До 2002 р. була створена система регіонального самоврядування (8 самоврядних вищих територіальних одиниць – ВТО). Зі створенням ВТО почала здійснюватися децентралізація регіонального управління. На регіональному рівні виникла т.зв. «симетрична» модель публічного управління, за якої в регіонах діють одночасно інститути державного управління та інститути самоврядування. До самоврядних ВТО перейшло чимало повноважень від органів державної влади.

З 2004 р. почала здійснюватися деконцентрація повноважень державних органів управління, з якою пов'язані наступні реорганізаційні кроки: припинення дії районних державних адміністрацій; зміцнення спеціалізованого державного управління на рівні країв; створення окружних адміністрацій загального і спеціалізованого державного управління, а також спеціалізованих філій державного управління [1, с. 104]. Впродовж наступних років були реалізовані заходи з оптимізації структури органів територіального управління (на рівні країв і районів) і перерозподілу їх повноважень та обов'язків.

Після 2004 р. у Словаччині на порядку денному постала реформа публічних фінансів у зв'язку з передачею відповідальності за громадські справи від державних інстанцій до органів самоврядування. Запровадження в 2005 р. нового фіскального механізму дали позитивні економічні результати й дозволили говорити про збільшення доходів територіального самоврядування й підвищення рівня його фінансової незалежності від центрального уряду.

Реалізація стратегії децентралізації владною коаліцією у 2002-2006 рр. стала можливою внаслідок забезпечення необхідних умов на трьох основних рівнях: конституційно-правому, організаційно-інституційному та політичному. В зазначений період відбулося покращення конституційно-правових умов для функціонування децентралізованої держави внаслідок новелізації законів, внесення конституційних змін у 2001 і 2004 рр., апроксимації національного законодавства до права ЄС. Сприятливі умови створили також

реорганізація інституційної інфраструктури на центральному та місцевому рівнях виконавчої влади, стабілізація функціонування публічного управління, виникнення регіонального самоврядування. Найважче було забезпечити сприятливі умови на політичному рівні, оскільки владна коаліція була дестабілізована внаслідок виходу частини депутатів з політичних клубів партій (Альянс нового громадянина, Словацький демократичний і християнський союз). Ця ситуація створила проблеми в пошуку політичної підтримки для подальшої реалізації програми реформ уряду М. Дзурінди [3, с. 88-89]. Попри політичні труднощі, Словаччині вдалося в 2001-2006 рр. здійснити системні реформи у сфері публічного управління.

Перетворення на інституційному рівні політичної системи, спрямовані на децентралізацію державного управління, розбудову місцевого та регіонального самоврядування мали важливе значення для демократичної консолідації в Словаччині. Оптимізація інституційної структури влади, поглиблення процесів децентралізації та деконцентрації, впровадження елементів сервісної моделі управління, посилення відкритості діяльності державних структур та органів самоврядування – все це свідчило про демократизацію публічного управління.

Список використаних джерел та літератури:

1. Ключкович А. Децентралізація публічного управління в контексті демократизації політичної системи Словацької Республіки. *Науковий вісник Ужгородського університету. Серія: Політологія, Соціологія, Філософія*. Випуск 13. Ужгород: Видавництво УжНУ «Говерла», 2009. С. 102–105.
2. Konceptia decentralizácie a modernizácie verejnej správy. *Decentralizácia na Slovensku. Bilancia nekonečného príbehu 1995–2005* / V. Nižňanský (ed.). Bratislava: Úrad vlády SR, 2006. S. 81–176.
3. Nižňanský V., Cibáková V., Hamalová M. Tretia etapa decentralizácie verejnej správy na Slovensku. Bratislava: Wolters Kluwer, 2014. 232 s.
4. Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky od 30. 10. 1998 do 15. 10. 2002. Bratislava, 1998. 43 s.
5. Stratégia reformy verejnej správy. *Decentralizácia na Slovensku. Bilancia nekonečného príbehu 1995-2005* / V. Nižňanský (ed.). Bratislava: Úrad vlády SR, 2006. S. 35–80.
6. Upevňovanie demokracie na Slovensku prostredníctvom miestnych samospráv. Ponaučenia z iných európskych krajín. Stockholm-Bratislava: Medzinárodný inštitút pre demokraciu a pomoc pri voľbách, 2000. 118 s.

7. Zákon z 20. septembra 2001 o prechode niektorých pôsobností z orgánov štátnej správy na obce a na vyššie územné celky. *Zbierka zákonov*. Č. 416/2001. S. 4482–4530.

8. Zákon zo 4. júla 2001 o samospráve vyšších územných celkov (zákon o samosprávnych krajoch). *Zbierka zákonov*. Č. 302/2001. S. 3198–3204.

*Лесняк Віталій Юрійович, кандидат політичних наук, доцент
доцент кафедри політології та соціології
Рівненського державного гуманітарного університету*

ПРИНЦИПИ ПОБУДОВИ ДВОСТОРОННЬОГО ПАРТНЕРСТВА МІЖ АДМІНІСТРАЦІЄЮ ТА ТРЕТІМ СЕКТОРОМ В СУЧАСНІЙ ПОЛЬЩІ

Забезпечення ефективної взаємодії влади з громадськістю є одним із ключових пріоритетів діяльності державного апарату та органів місцевого самоврядування в Україні. Злагоджені принципи двосторонньої співпраці між владними органами та громадськими організаціями повинні будуватись на основі успішної адміністративної практики розвинених європейських держав.

Сучасні вимоги до процесу взаємодії органів державного управління та неурядових організацій зумовлюють формулювання кількох основних принципів такої співпраці в Польщі. Серед них, зокрема, можна виокремити такі найважливіші принципи [6, s. 9]: органи державного управління повинні уникати порушення незалежності громадських організацій; владні інститути визначаючи політичні пріоритети повинні поважати і полегшувати діяльність громадських організацій як захисника інтересів громадськості; адміністрація повинна законодавчими нормами чітко окреслити принципи регулювання співробітництва з громадськими організаціями з метою гарантування необхідної прозорості, особливо в умовах використання бюджетних коштів; неурядові організації повинні служити загальносуспільним інтересам на відміну від корпоративних; громадські організації зобов'язані регулярно інформувати та звітуватись про свою діяльність і фінансову активність; добровільні організації повинні управлятися в демократичний спосіб і спрямовувати зусилля на реалізацію суспільно корисних справ.

У польській політико-правовій системі основним правовим актом, який регламентує співробітництво між адміністрацією і громадськими організаціями є Закон про діяльність суспільної користі і волонтаріат