



Курносенко Лариса Володимирівна

доцент кафедри філософських
та соціально-політичних наук
ОРІДУ НАДУ при Президентові України, к.е.н., доцент

СОЦІАЛЬНІ ВИКЛИКИ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ

Однією із головних функцій держави є ефективний перерозподіл фінансових і економічних ресурсів з метою виробництва суспільних благ.

Існують різні способи здійснення цієї функції, зокрема, за критерієм ступеня самостійності регіонів в управлінні процесом перерозподілу на основі централізованого і децентралізованого підходу.

Звичайно, у практиці управління ці два полярні підходи в чистому вигляді не зустрічаються. Централізований спосіб управління передбачає просту (унітарну) форму устрою держави, наявність єдиного рівня влади, наділеного всіма владними повноваженнями і функціями. Децентралізований підхід передбачає більш складну форму державного устрою, значну самостійність органів місцевого самоврядування, які в жодному разі не формуються із центру і мають значну самостійність в здійсненні функції перерозподілу ресурсів для виробництва суспільних благ.

Як централізоване, так і децентралізоване управління має свої вади й переваги, можливості та обмеження.(табл. 1).

Таблиця 1

Переваги централізованого і децентралізованого управління перерозподілом ресурсів для виробництва суспільних благ

Централізоване управління	Децентралізоване
економія на масштабах виробництва і споживання	економія на доступності до інформації
врахування зовнішніх факторів впливу	врахування внутрішньої однорідності смаків і переваг
рівномірний розподіл вигід і вад	стимулювання міжрегіональної конкуренції
єдині стандарти якості суспільних благ	вироблення різних підходів до вироблення суспільних благ і вибір найбільш якісних і ефективних

Порівняння переваг різних підходів до перерозподілу суспільних благ свідчить про те, що за певних обставин децентралізоване виконання цієї функції може бути більш ефективним. Такими обставинами виступають:

- локалізація вигоди від надання суспільних благ переважно на конкретній території (освітлення населених пунктів);
- локалізація витрат (фінансування виробництва суспільного блага може здійснюватися за рахунок тих, хто проживає на даній території);
- локалізація інтересів і переваг населення конкретних громад при прийнятті управлінських рішень щодо виробництва і розподілу суспільних благ, оскільки переваги населення щодо виробництва і розподілу благ більшою мірою різняться між регіонами, ніж усередині них;

**СПЕЦВИПУСК ДО 20-РІЧЧЯ ОРІДУ НАДУ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ**

- стимулювання міжрегіональної конкуренції, здатне підвищити якість виробництва і розподілу суспільних благ усередині територіального утворення, сприяє підвищенню ефективності державної влади, стимулює нововведення, інвестиції, підприємництво;
- децентралізація владних повноважень сприяє підвищенню ступеня підконтрольності органів публічної влади. Витрати на здійснення контролю за органами влади знижуються при скороченні дистанції між громадянами і обраними ними органами публічної влади.

Водночас природними обмеженнями для децентралізації залишаються економія на масштабі виробництва і розподілу суспільних благ, врахування зовнішніх факторів впливу як позитивних, так і негативних, стандартизація якості благ. Складності врахування потреб і переваг населення конкретного територіального утворення, витрати на отримання інформації про локальні потреби населення, зростання бюрократичного апарату також свідчать на користь централізованого надання суспільних благ.

В умовах значної фінансової, правової та економічної самостійності місцеві органи влади можуть встановлювати бар'єри для вільного переміщення товарів, послуг, робочої сили, капіталу на внутрішньому ринку і порушувати функціонування ринкових механізмів вільної конкуренції.

Досвід показує, що негативним наслідком децентралізації може бути поглиблення диспропорцій соціального розвитку територій, посилення соціальної несправедливості, зниження політичної мотивації місцевих органів влади щодо надання соціальної допомоги найбільш вразливим категоріям населення.

На думку багатьох вчених, фінансова децентралізація, пов'язана з передачею фінансування окремих установ соціально-культурної сфери з місцевих бюджетів, може призвести до необґрунтованого рівня витрат на соціальну сферу. [1, 2]. Тому запропоновані зміни не виключили повністю вплив центру над розподілом та використанням коштів на місцях. Так, за новим механізмом системи вирівнювання видатки на соціальні цілі: медичні, освітянські, на інші соціальні цілі, на підготовку кадрів, передбачених у вигляді галузевих субвенцій, не можуть бути перерозподілені на інші цілі, тоді як попередня система бюджетоутворення і вирівнювання передбачала таку можливість.

Водночас, сам механізм розрахунку таких видатків залишився без змін, тобто нормативи бюджетної забезпеченості визначаються виходячи із фінансових можливостей державного бюджету, а не за галузевими стандартами, яких до цього часу не розроблено [3].

Слід зазначити, що відповідні органи місцевого самоврядування мають право збільшувати соціальні видатки за рахунок власних коштів, яких, як правило, не вистачає. Зазначену проблему можливо було б знівелювати, впровадивши вчасно галузеві соціальні стандарти, а також систему страхової медицини.

Слід нагадати, що ресурси кожної окремої території України, які можливо направити на соціальні цілі, дуже різняться між собою. І природні умови, і капітал розподілені нерівномірно. Є економічно більш успішні регіони, сільські території, переважно це села, які позбавлені активних трудових ресурсів, зі зруйнованою інфраструктурою, бездоріжжям, проблемами побутового тепла і газопостачання. Соціальні наслідки реформ матимуть негативні тенденції на тлі свавілля чиновників, що зростають в умовах зниження ролі загальнодержавних соціальних стандартів і норм. У цьому контексті централізація також необхідна, як і децентралізація, відтак реформи, що впроваджуються повинні враховувати їх розумне сполучення.

Головним соціальним викликом на даний час в умовах фінансової і політичної кризи в країні є зниження рівня державних соціальних гарантій, коли населення страждає від недоліків минулого, недосконалості теперішнього і невизначеності майбутнього. Особлива увага з боку держави до соціальних аспектів сучасних реформ обумовлена тим, що в країні існує значне майнове розшарування, масова бідність, безробіття, тіньова економіка, сваволя чиновників і особиста небезпека. Реформи, що впроваджуються, не вирішують цих проблем, а навіть ускладнюють їх майже для всіх категорій населення.

Для економічно активного населення скорочуються можливості отримувати рівну оплату за працю однакової кваліфікації та цінності. Заробітна плата вчителів, лікарів, інших працівників сфери суспільно значущих послуг залежить від місцевої влади, її керівництва, яке може вільно визначати пріоритетність напрямів розподілу ресурсів і вироблених суспільних благ, виходячи із фінансових і, не виключено, особистих міркувань і переваг. Через проблему безробіття і нерівномірної оплати праці в розрізі регіонів, зниження рівня матеріального забезпечення, існує серйозна загроза посилення внутрішніх міграційних процесів.

Для пенсіонерів знижується рівень соціального забезпечення за рахунок обмежених ресурсів окремих територіальних утворень. Фінансування будинків інвалідів і будинків для літніх людей за

рахунок місцевих бюджетів з урахуванням механізмів вирівнювання, який пропонується реформою, може погіршити їх становище в економічно неуспішних регіонах, де і зараз доволі складна ситуація в цьому відношенні. Те ж стосується грошової компенсації пільг для більшості пенсіонерів, за які несуть відповідальність місцеві органи влади.

Для сімей із дітьми – турбота про них передається регіонам, не лише утримання дитячих закладів і шкіл, є їхнім обов'язком але й матеріальна підтримка сімей, передусім малозабезпечених. За умов реформи децентралізації скорочуються можливості фінансування дитячого відпочинку, дитячих спортивних шкіл, підтримання соціалізації сімей із дітьми в період їх народження, коли загострюється ризик бідності. Перекладання відповідальності за підтримку материнства, дитинства і сім'ї як суспільного інституту на регіональні джерела фінансування відмовляє у визнанні значущості їхньої ролі для держави. Такий підхід призведе до збільшення цього навантаження в економічно слабких регіонах, де раніше централізована держава дотувала відповідні заходи і програми за рахунок перерозподілу надходжень на соціальну сферу із більш розвинутих регіонів в найменш розвинуті.

Соціальні виклики децентралізації потребують розробки ґрунтовної і специфічної для кожного регіону України методики їх ідентифікації, виміру, оцінки, попередження і подолання, яка обов'язково повинна бути опрацьована і представлена як на рівні нормативних документів з національної безпеки держави, так і в рамках сучасних стратегій розвитку регіонів України.

Література.

1. Данилишин Б. Децентралізація управління в Україні: з чого почати? / Б. Данилишин / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://kontrakty.ua/article/82116>.
2. Макаров Г. В. Очікувані ризики у процесі децентралізації влади в Україні. Аналітична записка // НІСД / Електронний ресурс. Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/1021>.
3. Юрченко К., Гудзь Г. Які ризики децентралізації? / К. Юрченко, Г. Гудзь Електронний ресурс. Режим доступу : <http://blog.liga.net/user/kyurchenko/article/17090.aspx>.