

Пахолок Василь Миколайович,
кандидат політичних наук, доцент кафедри політології,
Волинський національний університет імені Лесі Українки

Теоретичні підходи до реформування місцевого самоврядування

В наукових працях обґрунтовуються різні концептуальні підходи до розуміння суті реформ місцевого самоврядування, які мали місце протягом останнього десятиліття у різних країнах світу. Один із дослідників проблем місцевого самоврядування – А.Ша стверджує, що існують три базових принципи, які зумовлюють успішність реформи місцевого самоврядування¹: «реагуючий муніципалітет», реформа спрямована на надання послуг, що найкраще задовольняють потреби місцевих мешканців; «відповідальний муніципалітет», який прагне до ощадливого використання обмежених ресурсів; «підзвітний муніципалітет», який несе відповідальність перед своїми виборцями.

Дослідник реформування самоврядних структур М. Ендрюс запропонував поняття «муніципалітету, орієнтованого на громадянина», який має такі риси: він є уповноважений громадянином на виконання своїх функцій; відповідальність за результати діяльності здійснюється знизу вверх; діяльність муніципалітету оцінюється з точки зору належного виконання ним ролі посередника у мережі, сформованої з громадян, які виступають як платники податків і споживачі державних послуг².

Як альтернативу підходу М.Ендрюса і А.Ша, можна розглядати систематизацію реформ місцевого самоврядування, розроблена і запропонована Дж.Гарсія і Е. ЛеСаге. Вони виділили такі типи реформ: правова; функціональна; фінансова; організаційна; структурна реформи³.

Правова реформа стосується перегляду компетенції та ступеня автономності органів місцевого самоврядування щодо інших рівнів управління. Функціональна реформа стосується формальних та неформальних ролей та відповідальності муніципалітетів, що в свою чергу, призводить до змін у функціях, які виконують місцеві ради. Фінансова

реформа стосується скорочення витрат та збільшення доходів органів місцевого самоврядування. Зокрема, в ході реформи робляться спроби збільшити надходження до місцевих бюджетів шляхом розширення бази оподаткування. Організаційна реформа передбачає перегляд структури та функцій обраних рад, системи рада-комітети, принципів організації управлінських одиниць та оцінку якості управління ними. Структурна реформа орієнтується на реконфігурацію системи органів місцевого самоврядування в першу чергу з точки зору кількості, типу і розміру муніципалітетів, квазімуніципалітетів та спеціальних муніципальних органів. Відправною точкою реформи цього типу є положення, що зміни у структурі органів місцевого самоврядування можуть вплинути на ефективність діяльності муніципальної влади без втрат для місцевої демократії. Іншими словами, різні за розмірами, типом органи місцевого самоврядування мають різні показники ефективності, що в свою чергу дає підстави для розробки певної оптимальної моделі органу місцевого самоврядування, яка гарантує високу якість послуг, які він надаватиме своїм мешканцям при мінімальному використанні фінансових, матеріальних і людських ресурсів. Завданням структурної реформи є розробка і реалізація схеми з оптимальною кількістю і розміром місцевих рад, яка відповідає умовам конкретної країни.

Стосовно питання оптимального розміру органу місцевого самоврядування точаться дискусії як серед науковців, так і представників місцевої влади, яких можна поділити на дві групи: прихильників великих та малих муніципалітетів. Перші вважають, що лише значний розмір органу місцевого самоврядування дасть змогу акумулювати фінансові ресурси, необхідні для виконання його обов'язків у повному обсязі та користуватися наслідками «економії на масштабі». Їх опоненти наполягають на тому, що саме невеликі розміри муніципалітетів створюють сприятливе середовище для функціонування місцевої демократії через максимальну наближеність влади до мешканців.

Варто зазначити, що за останні роки гострота дискусій щодо розміру зменшилася в результаті появи нових, альтернативних моделей місцевого самоврядування, що дають змогу користуватися перевагами великих одиниць шляхом укладання різноманітних форм партнерства та інших домовленостей між дрібними муніципалітетами.

За принципово іншим підходом реформи місцевого самоврядування поділяють на дві категорії: зміни у місцевій адміністрації та політичні реформи⁴. До першої категорії належить запровадження нових принципів державного управління, функціональна та територіальна реформи. До другої групи відносяться інституційні реформи та запровадження нових моделей участі громадян у вирішенні місцевих проблем.

Джерела

¹ Shah A. Local Governance in Industrial Countries. – Washington, 2006. – P. 15.

² Andrews M., Shah A. Citizen-Centered Governance: A New Approach to Public Sector Reform / In A. Shah (ed.). Public Expenditure Analysis. – Washington, 2005. – P. 153-182.

³ Garcea J., LeSage E. Municipal reform in Canada: reconfiguration, re-empowerment, and rebalancing. – Oxford, 2005. – P. 33.

⁴ Caulfield J., Larsen H. Local Government at the Millenium. – Opladen, 2002. – P. 17.