



## Decentralization of the system of public administration in foreign countries: comparative legal analysis

Sukhrob ALIMUXAMEDOV<sup>1</sup>

University of Public Security of the Republic of Uzbekistan

### ARTICLE INFO

**Article history:**

Received September 2023  
Received in revised form  
15 September 2023  
Accepted 25 October 2023  
Available online  
15 December 2023

**Keywords:**

decentralization,  
public administration  
system,  
central government bodies,  
local government bodies,  
administrative-territorial  
units, democratization of  
public administration,  
self-government bodies of  
citizens.

### ABSTRACT

The article provides a comparative legal analysis of the process of decentralization of the public administration system in unitary and federal states and also reveals its role in increasing the efficiency of local government authorities. The concepts of a unitary and federal state are revealed, as well as the relationship between central government bodies and local executive authorities, taking into account the administrative-territorial division of the state. The development of the institution of decentralization in Anglo-Saxon and continental systems of law is analyzed. The economic and social factors that influence the effectiveness of decentralization of the public administration system in unitary and federal states are revealed. The principles of decentralization of the public administration system, the prerequisites, and reasons for the transfer of powers to local government bodies are analyzed, taking into account the unitary and federal administrative-territorial divisions.

The development of the institution of decentralization in countries such as France, Japan, Italy, the USA, Canada and Germany is regulated in detail.

2181-1415/© 2023 in Science LLC.

DOI: <https://doi.org/10.47689/2181-1415-vol4-iss9/S-pp185-199>

This is an open access article under the Attribution 4.0 International (CC BY 4.0) license (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.ru>)

## Horijiy davlatlarda davlat boshqaruv tizimini nomarkazlashtirish: qiyosiy-huquqiy tahlil

### ANNOTATSIYA

**Kalit so'zlar:**

nomarkazlashtirish,  
markazlashtirish,  
davlat boshqaruvi tizimi,  
markaziy davlat

Maqolada unitar va federal shtatlarda davlat boshqaruvi tizimini nomarkazlashtirish jarayonining qiyosiy huquqiy tahlili hamda mahalliy davlat hokimiyati organlari faoliyati samaradorligini oshirishda uning roli ochib berilgan. Unitar va

<sup>1</sup> Independent Applicant, the University of Public Security of the Republic of Uzbekistan. E-mail: saobek97@gmail.com

boshqaruvining markaziy organlari, mahalliy davlat hokimiyati organlari, mahalliy boshqaruv organlari, ma'muriy-hududiy bo'linishlar, davlat boshqaruv organlarini nomarkazlashtirish, davlat boshqaruvini demokratlashtirish, fuqarolarning o'zini o'zi boshqarish organlari.

federativ davlat tushunchalari, shuningdek, davlatning ma'muriy-hududiy bo'linishini hisobga olgan holda markaziy davlat organlari va mahalliy ijro etuvchi hokimiyat organlari o'rtasidagi munosabatlar o'z aksini topgan. Anglo-sakson va kontinental huquq tizimlarida nomarkazlashtirish institutining rivojlanish jarayoni tahlil qilinadi. Unitar va federativ davlatlarda davlat boshqaruvi tizimini nomarkazlashtirish samaradorligiga ta'sir etuvchi iqtisodiy va ijtimoiy omillar keltiriladi. Unitar va federal ma'muriy-hududiy bo'linishni hisobga olgan holda, davlat boshqaruvi tizimini nomarkazlashtirish tamoyillari, vakolatlarni mahalliy davlat hokimiyati organlariga o'tkazishning zaruriy shartlari va sabablari tahlil qilinadi.

Fransiya, Yaponiya, Italiya, AQSH, Kanada, Germaniya kabi mamlakatlarda nomarkazlashtirish institutining rivojlanishi batafsil tartibga solingan.

## **Децентрализация системы государственного управления в зарубежных странах: сравнительно-правовой анализ**

### **АННОТАЦИЯ**

**Ключевые слова:** децентрализация, централизация, система государственного управления, центральные органы государственного управления, органы государственной власти на местах, органы местного управления, административно-территориальные единицы, децентрализация системы государственного управления, демократизация государственного управления, органы самоуправления граждан.

В статье представлен сравнительно-правовой анализ процесса децентрализации системы государственного управления как в унитарных, так и в федеративных государствах, а также освещается роль этого процесса в повышении эффективности работы органов государственной власти на местах. В работе раскрываются концепции унитарного и федеративного государства и анализируются взаимоотношения центральных и местных органов власти в контексте административно-территориального устройства стран. Рассматривается развитие института децентрализации в различных правовых системах, включая англо-саксонскую и континентальную. В статье также выявляются экономические и социальные факторы, влияющие на децентрализацию управления в разных государствах. Описываются принципы и мотивы передачи полномочий местным властям, особенности этого процесса в унитарных и федеративных государствах. Отдельно акцентируется внимание на развитии децентрализации в таких странах, как Франция, Япония, Италия, США, Канада и Германия.

### **РЕФЕРАТ**

В статье освещается роль децентрализации системы государственного управления в развитии публично-правовых отношений в зарубежных странах.

В частности, в статье приводится сравнительно-правовой анализ процесса децентрализации системы государственного управления в унитарных и федеративных государствах, а также раскрывается роль этого процесса в повышении эффективности органов государственной власти на местах.

Раскрываются понятия унитарного и федеративного государства, а также взаимоотношения центральных органов государственного управления с органами исполнительной власти на местах с учетом административно-территориального деления государства.

Анализируется развитие института децентрализации в англо-саксонских и континентальных системах права. В том числе, развитие, особенности системы местного управления и их взаимодействие с центральными органами государственного управления.

Раскрываются экономические и социальные факторы, которые влияют на эффективность осуществления децентрализации системы государственного управления в унитарных и федеративных государствах. Анализируются принципы осуществления децентрализации системы государственного управления, предпосылки и причины осуществления передачи полномочий местным органам государственного управления с учетом унитарного и федеративного административно-территориального деления.

Детально регламентируются вопросы развития института децентрализации в таких странах как Франция, Япония, Италия, Великобритания, США, Канада, Германия, Нидерланды и Скандинавских стран.

В заключении отмечается, что в процесс децентрализации зависит напрямую от социальных, экономических и политических обстоятельств каждого государства, а также от принципов и стратегии построения национальной государственности.

### **Введение**

На сегодняшний день актуальными вопросами на пути развития Нового Узбекистана являются модернизация системы государственного управления с ориентацией их деятельности на высокую эффективность и обеспечение благополучия граждан, а также приведение институциональных основ деятельности органов государственной власти на местах в соответствие с современными требованиями.

Принятие Конституции Республики Узбекистан в новой редакции послужило укреплению конституционных основ строительства Нового Узбекистана.

Вместе с тем, в обновленных конституционно-правовых условиях требуется усовершенствовать основные направления развития страны и вывести осуществляемые широкомасштабные реформы на новый этап.

В этой связи, повышение эффективности деятельности всех уровней органов государственной власти весьма важная комплексная задача, которая на сегодняшний день остро стоит на повестке дня. Именно от ее решения зависит уровень доверия граждан к государству, успешное осуществление функций органов управления, решение актуальных задач социально-экономического развития страны.

Исходя из этого, в принятой Стратегии «Узбекистан–2030» в качестве приоритетных задач предусматриваются трансформация деятельности исполнительных органов государственной власти на местах на основе принципа «служение интересам населения», а также организация деятельности органов государственного управления на основе принципа «Государство, служащее народу».

Мировой опыт государственного администрирования свидетельствует о том, что для создания успешно функционирующей системы государственного

управления необходимо чёткое разграничение управленческих функций и полномочий между различными уровнями субъектов публичного управления.

Полномочия государственных органов, через которые решаются наиболее актуальные социальные проблемы, должны быть сосредоточены на тех уровнях государственного управления, которые находятся ближе всего к населению.

В связи с этим на современном этапе государства стремятся не централизовать властные полномочия, а, напротив, распределять и делегировать их на более низкие уровни государственной власти, чтобы обеспечить наиболее эффективное реагирование на социальные и экономические запросы, возникающие в обществе.

Успешность реализации вышеуказанного процесса зависит от развития института децентрализации системы государственного управления.

### **Материалы и методы**

Децентрализация системы государственного управления в зависимости от административно-территориального устройства государства протекает по-разному. В этой связи представляется актуальным исследовать данный процесс в государствах с федеративным и унитарным административно-территориальным устройством.

В ходе исследования использовались общенаучные и специальные методы научного познания: исторический, системный, сравнительно-правовой, аналитический, логико-юридический и другие, которые позволили в определенной степени обеспечить достоверность и обоснованность результатов настоящего исследования.

### **Результаты исследования**

Прежде чем исследовать феномен децентрализации в унитарных государствах, следует разобраться в самом понятии унитарного государства.

Отличие унитарного государства от федеративного объясняется тем, что данный тип государственного устройства является по своей сути монолитным и состоит из единых для всей страны органов государственной власти.

В частности, ученые отмечают, что унитарное государство – это государство, имеющее единственную конституцию, единое законодательство, единый бюджет, единую централизованную систему органов государственной власти, единую судебную систему, территорию, разделенную на административно-территориальные единицы, единое гражданство, единые символы государства [1, с. 495].

Также унитарное государство представляет собой единое, цельное государственное образование, состоящее из административно-территориальных единиц, которые строго подчиняются центральным органам власти и признаками государственной самостоятельности не обладают. Это государство, в составе которого нет иных государственных образований, а есть административно-территориальные единицы, но в то же время в его составе могут быть автономные образования [2, с. 141].

Административно-территориальные единицы в унитарном государстве выстраиваются по единой вертикали государственного управления и находятся в подчинении центральных органов государственной власти.

На сегодняшний день следует выделить 2 модели развития института децентрализации в унитарных государствах, а именно англо-саксонская и романо-германская модель управления.

Англо-саксонская модель управления характерна для таких унитарных стран, как Великобритания, Япония. Данный тип модели местного управления характеризуется наличием обширных полномочий местных органов власти, а также отсутствием специально уполномоченного лица для контроля над деятельностью органов местного управления.

Романо-германская модель местного управления (Франция, страны Скандинавии и Восточной Европы) характеризуется наличием институтов контроля за деятельностью органов местного самоуправления в виде специального уполномоченного должностного лица или назначаемого центром главы местной администрации. Данный тип управления в большинстве случаев характеризуется усиленной вертикальной системой государственного управления.

Эти две модели отличаются формой взаимодействия государства с органами местного самоуправления, а также объёмом и характером передаваемых полномочий на местный уровень.

Особенность стран с англосаксонской моделью местного управления заключается в том, что местные органы власти формируются путём выборов, и в первую очередь они отвечают перед своими избирателями.

В континентальной модели местного управления построение местных органов основывается на принципах иерархии и вертикальной подчинённости, что на местном уровне проявляется в сочетании прямого государственного управления с контролем за местными органами через назначенных чиновников.

Децентрализация в странах с англо-саксонской системой местного управления характеризуется тем, что в данных странах действует принцип позитивного регулирования, сущность которого заключается в том, что органы исполнительной власти на местах имеют право реализовывать лишь те полномочия, которые напрямую относятся к их компетенции на основании нормативно-правового акта.

В странах с романо-германской системой управления действует принцип негативного регулирования, который позволяет местным органам управления осуществлять все действия, которые не запрещены законом непосредственно.

Процесс распределения полномочий в странах с унитарным типом устройства происходит по разным причинам и предпосылкам.

В частности, в Бельгии, Испании, Великобритании и Италии децентрализация рассматривается прежде всего, как средство смягчения территориальных и этнических конфликтов и сохранения национального единства. В других случаях причины децентрализации были скорее «техническими», чем политическими. Так, в Нидерландах, Дании и Швеции децентрализация была связана с необходимостью повышения эффективности работы местных органов власти, а также получения полного спектра социальных услуг одинакового качества [3, с. 487].

В большинстве европейских унитарных демократических странах децентрализация осуществляется путем передачи полномочий и ресурсов региональным и местным органам власти в сферах образования, здравоохранения, социальных услуг, охраны окружающей среды, транспорта, дорожного строительства и коммунального хозяйства [4, с. 75].

Из вышеуказанного видно, что передаваемые полномочия в основном носят социальный характер, в то время как в федеративных государствах передаваемые полномочия являются также политическими.

Опыт децентрализации Французской Республики показывает, что несмотря на то, что она является высокоцентрализованной страной, система публичной власти, система государственного управления, а также весь государственный механизм основаны на началах и принципах децентрализации [5, с. 19-20].

Характерным для французского опыта является то, что сам термин «самоуправление» не используется вообще, вместо него применяется термин «децентрализация».

Во Франции органы местного управления (регионы, департаменты и коммуны) были неделимой частью центрального государственного управления и те самостоятельно определяли объем компетенций местных органов управления.

Между тем, процесс передачи децентрализации был инициирован правительством Франции в целях повышения ответственности органов государственного управления на местах посредством перемещения полномочий и компетенций центральных органов на территориальные административные управления, а также приближения процесса принятия решений максимально близко к гражданам.

При этом сам процесс децентрализации во Франции происходил в последовательном и поэтапном порядке.

Первый этап характеризуется принятием Закона «О деконцентрации и децентрализации» от 2 марта 1982 года, в котором регламентированы полномочия между коммунами, департаментами, регионами и государством.

В частности, в документе было установлено, что региональные единицы имеют право свободно управлять собой посредством выборных советов. Он установил административную основу новых полномочий органов местного управления, коренным образом пересмотрел административный контроль за деятельностью органов самоуправления [6].

Также законом был реформирован институт префекта и его полномочия были урезаны в пользу регионов как самостоятельных административно-территориальных единиц. В частности, был упразднен порядок обязательного получения одобрения префекта по принимаемым решениям органов местного управления.

В целях осуществления государственного надзора были созданы административные суды, функции которых заключаются в контроле за законностью решений, принимаемых органами местного управления. Эти суды независимы от местных органов управления.

Также, данным законом полномочия префекта по отмене решений, принятых территориальными единицами на местах были переданы административным судам.

На 2 этапе реформ произошли конституционные изменения, согласно которым в Конституции Франции было закреплено, что ее устройство является децентрализованным.

Также Французская Конституция была дополнена статьей 72-2, согласно которой административно-территориальные единицы наделяются правом свободно распоряжаться ресурсами и другими материально-техническими средствами.

Согласно данной статье, любой процесс передачи полномочий в пользу органов местного управления сопровождается выделением ресурсов, соответствующих объёму передаваемых полномочий. Увеличение расходов административно-территориальных структур в результате создания или расширения полномочий осуществляется за счёт средств, предусмотренных в законодательстве.

Также на данном этапе были приняты такие законы, как «О территориальном управлении» от 6 февраля 1992 года и «О муниципальном взаимодействии» от 12 июля 1999 года.

Данный этап в основном характеризуется как разграничение переданных полномочий между уровнями местного управления Франции, а именно между регионами, департаментами и коммунами.

В частности, регионы стали компетентными в решении вопросов по экономическому и индустриальному развитию территорий.

В свою очередь, департаменты взяли на себя ответственность за обеспечение населения жильём, развитие дорожного строительства и транспорта, поддержание колледжей и профессиональных учебных заведений, защиту окружающей среды и поддержку культуры на своём уровне.

Коммуны стали ответственны в решении вопросов по оказанию местных государственных услуг населению, ведению коммунального хозяйства и развитию начального образования, регистрации актов гражданского состояния, организации местных выборов, обустройству зон отдыха, выдачи разрешения на строительство и др.

Законом Французской Республики «О правовом экспериментировании территориальных сообществ» от 1 августа 2003 г. были внесены ряд важных поправок, согласно которым, территориальным сообществам были даны полномочия на принятие решений, выходящих за рамки предоставленной им компетенции. Это стало серьезным шагом вперед по пути расширения самостоятельности органов местного управления и их возможностей учитывать особенности и потребности развития вверенных им территорий [7].

Данным Законом была закреплена норма, согласно которой финансовая автономия имеет следующие характеристики:

1) территориальные сообщества свободно распоряжаются своими финансовыми ресурсами и получают доходы от налогообложения;

2) основную часть их финансовых ресурсов должны составлять налоговые доходы и другие собственные доходы;

3) любой новый трансферт компетенций должен сопровождаться предоставлением финансовых средств, позволяющих исполнять эту компетенцию [8].

На 3 этапе регионы и департаменты были наделены полномочиями в области экономического развития, туризма, профессионального образования и развития инфраструктуры [9].

Целью децентрализации системы публичного управления во Французской республике является не распределение компетенций между органами государственной власти разных уровней, а «повышение эффективности государственной власти на национальном уровне и улучшение качества общественных услуг» [10].

Законами «О модернизации территориальной деятельности государства и подтверждении статуса метрополии» от 27 января 2014 года, а также «О новом территориальном устройстве Республики Франции» от 7 августа 2015 были распределены компетенции между регионами, департаментами и коммунами. В частности, предусмотрен порядок абсолютной компетенции регионов в вопросах регионального плана развития экономики на соответствующей территории [11, 12].

Еще одним французским опытом децентрализации системы государственного управления является наличие специализированного органа, ответственного за политику развития регионов, в том числе за процесс осуществления ими своих полномочий.

В частности, Министерство внутренних дел Франции отвечает за координацию деятельности местных органов государственной власти с правительством и курирует работу префектов.

В Великобритании процесс децентрализации преимущественно осуществляется в форме деволюции, предоставляющей регионам автономные политические права и активно включающей их в управление делами государства.

Анализ опыта Великобритании показал, что местные власти правомочны осуществлять лишь те полномочия, которые им предоставил парламент. В частности, для получения каких-либо дополнительных полномочий местные власти должны обратиться в парламент с просьбой о принятии соответствующего закона.

К абсолютным полномочиям органов местного управления Великобритании относятся: обеспечение общественной безопасности, организация образовательного процесса, управление коммунальным хозяйством, развитие торговли и рынков и т.д.

В Японии вопросы разграничения полномочий между центральными и местными органами власти регулируются Законом «О местной автономии» от 1947 года, согласно которому местное самоуправление состоит из префектуры и муниципалитетов. В Законе «О местной автономии» определены полномочия для каждого уровня публичной власти.

Согласно данному закону функции, выполняемые местными органами управления, подразделяются на местные функции, находящиеся в исключительной компетенции местных органов власти, административные функции местного характера, выполнение которых требует содействия центральных органов, и полномочия, делегированные центральными органами власти на основе специальных законов.

В Японии в ведении местных органов управления имеются такие вопросы, как сохранение и развитие земельных угодий, борьба с последствиями стихийных бедствий, контроль над окружающей средой, трудовые отношения, образование, здравоохранение, социальное обеспечение. Префектура в Японии служит административно-территориальной единицей, координирующей деятельность муниципалитетов, которые представляют собой значимый уровень государственной власти на местах.

Однако, подобно Франции, в Японии реализация переданных полномочий находится под строгим контролем центрального правительства через министерство, отвечающее за политику децентрализации.



Другим унитарным децентрализованным государством на европейском континенте является Италия, административно-территориальное деление которой состоит из области, провинции и коммун.

В Конституции Италии установлены достаточно обширные полномочия области по принятию нормативно-правовых актов. Также в Конституции установлено, что области являются автономными образованиями с собственными правами и функциями.

При этом, область согласно принципу субсидиарности уполномочена в выполнении всех социальных вопросов, кроме тех, которые могут быть переданы законами Республики провинциям, коммуна и другим местным учреждениям.

Процесс передачи полномочий в Италии происходил в централизованном порядке, согласно которому государство передавало соответствующие полномочия областям, а те в свою очередь имели право делегировать их нижестоящим административно-территориальным единицам (провинциям и коммуна).

В целях финансового обеспечения переданных полномочий, в распоряжении областей находятся местные налоги и другие различные отчисления в государственный бюджет.

В Конституции Италии четко прописаны какие функции область не имеет право выполнять, а именно не может реализовывать социальную политику, выходящую за рамки своей территории.

Анализ скандинавских стран показывает, что развитие института децентрализации основывается прежде всего на сильной центральной власти и хорошо структурированной системе местного управления.

Например, в Швеции центральные органы государственной власти на основе специальных законодательных актов могут передавать местным органам управления также общегосударственные функции, как общественное здравоохранение и социальная помощь населению. В Финляндии существуют так называемые агентские функции, которые предполагают выполнение местными органами управления задач, порученных центральной властью, но осуществляемых строго в соответствии со специальными законодательными актами.

В федеративных государствах процесс передачи полномочий на места протекает в ином русле, чем в унитарных государствах. Следует отметить, что в государствах с административно-территориальным устройством федеративного типа децентрализация является его неотъемлемым процессом в силу особого политического статуса субъектов федерации.

Федерация – союзное государство, состоящее из субъектов федерации. Субъекты федерации имеют право принимать собственные конституции и законы, иметь свои исполнительные, законодательные и судебные органы, но при этом должны строго соблюдать федеральную конституцию, иными словами, федеральным законам и конституции отдается приоритет [13, с.143].

Федеративные государства представляют собой союзное государство, построенное по принципу федерализма и состоящее из нескольких государственных образований, обладающих собственной властью и имеющих собственную законодательную, исполнительную и судебную систему органов власти [14, с.138].

По своей сути федерализация сама является политическим процессом, направленным на наделение субъектов особым политическим статусом, а также определение сферы компетенций и полномочий последних в системе государственного управления. Федерализм также устанавливает отношения между центральными и региональными органами власти и управления, которые построены на основе разделения властей и наличия права на самоуправление [15, с.35].

Анализ децентрализации системы государственного управления, характерной для зарубежных федераций (Австрия, Бельгия, Германия, США, Канада, Бразилия), показал, что все они исходили из собственных представлений об условиях, порядке, пределах и формах данного процесса.

В федеративных государствах система государственного управления имеет скорее горизонтальный характер в отличие от унитарных.

Горизонтальная система государственного управления характеризуется тем, что административно - территориальные единицы обладают реальными полномочиями, которые не дублируются с другими уровнями территориально-административных единиц.

В федеративных государствах в отличие от унитарных взаимоотношения центра со своими субъектами носят договорной характер. Согласно этому федерация, с одной стороны, оставляет за собой исключительные полномочия, которые её субъекты не вправе себе присваивать. С другой стороны, федерация закрепляет за своими субъектами определённые полномочия, которые не могут быть отобраны федерацией в одностороннем порядке и без соответствующего законодательного акта.

В федеративных государствах деятельность местных органов власти выстраивается с учетом системы подотчетности, когда они получают мандат от местного населения и следовательно отвечают перед ним за свои действия. Это является главным отличием федеративных государств от унитарных, для которых характерна подотчетность региональных властей центральному правительству [16, с.18].

Особенностью федеративных государств является то, что центральная власть строит взаимоотношения со своими субъектами, в то время как субъекты федерации взаимодействуют с муниципальными органами государственной власти. То есть, федерация не может напрямую вести взаимоотношения с муниципальными образованиями минуя субъектов федерации. В противном случае здесь нарушаются конституционные гарантии самостоятельности субъектов федерации в деле организации и руководства своими муниципальными образованиями.

Вопрос определения пределов компетенции федерации и ее субъектов является главной задачей, от решения которой зависит успешность построения системы государственного управления в самой федерации. Потому как федерация не может обладать неограниченными полномочиями, она обязана делиться этими полномочиями со своими субъектами. Вместе с тем, субъекты федерации заинтересованы в существовании сильной федеральной власти, но в то же время они не хотят утратить своей самостоятельности и обладать правом решать лишь второстепенные вопросы жизни своего населения. В этой связи в федеративных государствах требуется тщательно и оптимально проводить разграничение компетенций государственных органов федерации и ее субъектов.

Институт децентрализации в федеративных государствах способствует разгрузке федеральных органов государственного управления от социальных проблем субъектов федерации, которые могут быть оперативно решены на уровне самих субъектов [19, с.97].

Для решения вышеуказанной задачи многие федеративные государства (США, ФРГ, Австралия) определяют на законодательном уровне исключительные компетенции федерации, совместные компетенции федерации и своих субъектов, и наконец исключительные компетенции субъектов федерации [17, с.88-89].

В частности, в федеративных государствах с англо-саксонской системой права (США, Канада) характерна относительная автономия и самостоятельность органов местного самоуправления от органов государственной власти, отсутствие специальных агентов (представителей) государственной власти на местах, а также наличие, помимо обычных муниципалитетов с «мультифункциональными» органами местного самоуправления, так называемых специализированных округов, в которых автономные от традиционных муниципальных властей органы выполняют различные целевые функции (школьные, библиотечные советы, полицейские управления и т.д.) [18, с.71].

В Конституции США установлены следующие полномочия федерации: 1) введение и взимание единых налогов и сборов; 2) общая финансовая политика центрального банка; 3) регулирование внешней и внутренней торговли; 4) установление единых единиц измерения; 5) почтовое сообщение; 6) единая патентная система; 7) организация федеральной судебной системы; 8) внешняя политика, объявление войн, содержание армии и флота.

Каждый штат обладает собственным гражданским, административным, трудовым, уголовным, семейным и финансовым законодательством, а также собственными правоохранительными органами. Штат имеет право самостоятельно регулировать вопросы, связанные с торговлей и ведением частного бизнеса на своей территории.

Согласно Конституции США, штаты не обладают полномочиями заключать договоры с иностранными государствами, вступать с другими государствами в союзы и конфедерации, проводить собственную фискальную политику, принимать законы с обратной силой или нарушающие договорные обязательства.

Процесс децентрализации США характеризуется тем, что передача полномочий происходит во-первых, между самой федерацией и штатами и между штатами и ее местным органом.

Построение их отношений со штатами кроется на основе партнерских отношений по обеспечению государственными услугами населения. Штаты в максимальной степени делегируют своим местным органам полномочия по обеспечению населения государственными услугами.

Следует отметить, что в США органы местного самоуправления имеют собственные доходы и принимают самостоятельные бюджеты [20, с.237].

К тому же в США действует система финансирования местных органов власти, не ограничивающая местные доходы налоговыми поступлениями. Органы местного самоуправления в США активно используют широкий спектр финансовых инструментов для увеличения поступлений в местный бюджет [21].

Вместе с тем, в США вопросы, которые могут быть решены полностью в границах штата, являются исключительно его прерогативой. На уровне штатов власти наделены широкими полномочиями, включая реализацию экологических и социальных программ, вопросов водоснабжения и школьного обучения [22, с.55].

Опыт Канады показал, что на конституционном уровне власть распределяется между федеральным и провинциальным правительством, а также муниципалитетами. Провинции определяют структуру и полномочия муниципалитетов, в то время как муниципалитеты компетентны в решении вопросов общего характера [23, с.43].

Характерным для федеративного устройства Канады является предоставление провинциям права самостоятельного ведения региональной политики и отнесение к ведению федерального правительства вопросов общенационального характера.

В Канаде провинции самостоятельно определяют круг своих полномочий, в то время как во многих федеративных странах механизм разделения полномочий между уровнями закреплен Конституцией.

В Германии за муниципалитетами закрепляются те полномочия реализация которых не запрещена законом. Вместе с тем, на деле число запретов не мало, и следовательно, в странах с континентальной системой права полномочия органов местного управления уже, чем в англосаксонских странах [24, с.203].

В целом система государственного управления Германии построена на принципе взаимосвязанности между федерацией и её субъектами. Ни земли, ни федерация по отдельности не могут считаться полностью дееспособными; сущность государства определяется именно через их взаимодействие.

В Германии федеративное государство является двухступенчатым, то есть делится на федеральный и земельный уровень. В свою очередь, земли подразделяются на общины и союзы.

В Конституции Германии приводится следующее разграничение компетенций между федерацией и землями: основные законодательные полномочия находятся в руках федерации, при этом федеральный центр и земли плотно взаимодействуют друг с другом в области правосудия, в то время как административное управление является основной прерогативой земель.

В полной компетенции земель находятся вопросы: культуры; это, в первую очередь, образование, радио и телевидение; поддержание государственного и общественного порядка; коммунальная сфера.

Федеральные власти компетентны лишь в принятии решений в таких сферах как внешние отношения, ведение федерального финансового управления и федеральной пограничной охраны.

По поручению федерации землями выполняются следующие функции: управление сетями федеральных автострад и автодорог, водными ресурсами и строительством аэропортов и др.

Вместе с тем, в Германии возложение на земельный уровень определенных полномочий должно сопровождаться принятием соответствующего законодательного акта, в котором должен быть прописан механизм финансового обеспечения переданных полномочий.

В Германии имеется институт федерального надзора со стороны государства над надлежащим исполнением землями переданных полномочий. Следует отметить также, что в ФРГ в отношении вопросов, которые считаются делами общегосударственного значения и делегированы для исполнения местным органам, любые указания и рекомендации правительственных органов являются по характеру обязательными.

### **Анализ результатов исследования**

Исходя из вышеизложенного, следует сделать вывод, что институт децентрализации варьируется в зависимости от административно-территориального деления государства и характера взаимоотношений между государственными и местными органами государственного управления.

Основной механизм децентрализации в европейских унитарных государствах состоит в том, что значительные полномочия центральных органов передаются нижним уровням органов управления, при этом центр оставляет за собой право доминирующего, который может данные полномочия забрать обратно. В свою очередь, на нижнем уровне могут создаваться избираемыми населением местные государственные органы.

В унитарных государствах центральная власть занимает доминирующее положение по отношению к органам местного государственного управления. Однако в этих странах процесс децентрализации реализуется под руководством самого государства с сохранением баланса между центральными и местными органами власти.

Также следует отметить, что в унитарных государствах в основном применяется такой тип децентрализации как деконцентрация.

В данных государствах территориальными единицами руководит ответственное должностное лицо, которое назначается центром.

В унитарных государствах процесс передачи полномочий характеризуется тем, что изначально централизованные государства передают свои полномочия прежде всего региональным и местным органам публичного управления, а не органам самоуправления, как это происходит в федеративных государствах.

В федеративных государствах в отличие от унитарных институт децентрализации является важным условием существования самой федерации. Поскольку без предоставления определённой самостоятельности субъектам федерации в решении вопросов на основе заключённого между ними договора невозможно существование федерации. В то же время в унитарных государствах система государственного управления может быть полностью построена на централизованной основе, но при этом она будет громоздкой и менее эффективной.

Этот фактор объясняется тем, что федеративные государства состоят из своих субъектов — административно-территориальных единиц, которые, в отличие от административно-территориальных единиц унитарных государств, обладают значительными автономными полномочиями.

В этой связи децентрализация позволяет государству снижать риск возникновения конфликтов между федерацией и её субъектами, предоставляя последним значительные полномочия. Однако политика субъектов федерации не должна противоречить политике самой федерации.

## Выводы

Из вышеизложенного следует, что процесс децентрализации напрямую зависит от социальных, экономических и политических условий каждого государства. Следовательно, не существует универсальной модели децентрализации системы государственного управления. Каждое государство, исходя из своих принципов национального строительства, разрабатывает собственную стратегию децентрализации.

Разнообразие моделей децентрализации в унитарных и федеративных странах, позволяет говорить о гибкости феномена децентрализации и возможности его адаптации к политическим, социальным и экономическим реалиям государства.

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЕ ССЫЛКИ:

1. Andreyeva G. N. Konstitutsionnoye pravo zarubezhnykh stran [Constitutional law of foreign countries]. Textbook. – М.: Eksmo, 2005, p. 495.
2. Shamkhalov F. Teoriya gosudarstvennogo upravleniya [Theory of public administration.]. Textbook. Publishing house "Economy", 2002, p.141.
3. Ruano J. M., Profiroiu M. Op. cit. P. 487.
4. Kauzya J. M. Decentralisation: Prospects for peace, democracy and development//DPADM discussion paper.N.Y.,2005.URL:<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan021510.pdf>.
5. Makhina S. N. Administrativnaya detsentralizatsiya v Rossiyskoy Federatsii [Administrative decentralization in the Russian Federation]. Monograph. Voronezh, 2005, p.19-20.
6. Portal frantsuzskogo prava Legifrance [Portal of French law Legifrance]. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/>.
7. Zakon Frantsuzskoy Respubliki «O pravovom eksperimentirovanii territorial'nykh soobshchestv» [Law of the French Republic “On legal experimentation of territorial communities”]. Portal frantsuzskogo prava Legifrance [Portal of French law Legifrance]. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/>.
8. Zakon «O primenenii stat'i 72–2 Konstitutsii, posvyashchennoy finansovoy avtonomii» [Law “On the application of Article 72–2 of the Constitution on financial autonomy”]. Portal frantsuzskogo prava Legifrance [Portal of French law Legifrance]. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/>.
9. Zakon Frantsuzskoy Respubliki «O mestnykh svobodakh i otvetstvennostyakh» [Law of the French Republic “On Local Freedoms and Responsibilities”]. Portal frantsuzskogo prava Legifrance [Portal of French law Legifrance]. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/>.
10. Projet de loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles. URL: <https://www.senat.fr/leg/pjl12-495.html>.
11. Loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles [Электронный ресурс]. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte>.
12. Loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République [Электронный ресурс]. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte>.
13. Shamkhalov F. Teoriya gosudarstvennogo upravleniya [Theory of public administration]. Textbook. Publishing house "Economy", 2002, p.143.

14. Achkasova V.A. i Gutorova V.A. Politologiya [Political science]. Textbook for universities. Publishing house "Юрайт", 2005, p.138.

15. Pavlenko YU.Ye. Protsessy detsentralizatsii i federalizatsii v gosudarstvakh Zapadnoy Yevropy // Voprosy rossiyskogo i mezhdunarodnogo prava [Processes of decentralization and federalization in the states of Western Europe // Issues of Russian and international law]. 2017. Volume 7. No. 4A. P. 35.

16. Sumskaya T.V. Problemy detsentralizatsii gosudarstvennogo upravleniya s pozitsiy formirovaniya byudzhetnoy sistemy [Problems of decentralization of public administration from the standpoint of the formation of the budget system]. Bulletin of NGUEU 2012. No. 3. Page 18.

17. Malysheva A. Teoriya i mekhanizmy sovremennogo gosudarstvennogo upravleniya. Uchebno-metodicheskoye posobiye [Theory and mechanisms of modern public administration. Educational and methodological manual] St. Petersburg 2011, pp.88-89.

18. Larichev A.A. Fenomen «munitsipal'noy korporatsii»: k voprosu o pravovoy prirode munitsipalitetov v SSHA i Kanade [The phenomenon of “municipal corporation”: on the issue of the legal nature of municipalities in the USA and Canada //] Constitutional and municipal law No. 7. 2016, p. 71.

19. A.Malysheva. Teoriya i mekhanizmy sovremennogo gosudarstvennogo upravleniya. Uchebno-metodicheskoye posobiye [Theory and mechanisms of modern public administration]. Educational and methodological manual. St. Petersburg, 2011, Page 97.

20. Krupornitskaya I.A. Organizatsiya samoupravleniya v SSHA [Organization of self-government in the USA] Bulletin of MGTU, volume 4 No. 2. 2001, p.237.

21. Guidelines on Local Government Borrowing and Recent Developments in South East Europe. How to Find and Select. URL: <http://www.nalas.eu/borrowing/6.html>.

22. Rybikov, R. A. Tsentralizatsiya i detsentralizatsiya gosudarstvennogo upravleniya v postsovetskoy Rossii: institutsional'no-politicheskoye izmereniye: dis. kand. polit. nauk [Centralization and decentralization of public administration in post-Soviet Russia: institutional and political dimension: dis. Ph.D. watered Sciences]. 23.00.02. Rostov n/d. 2010, p. 55.

23. Seit-Abdulov, E. E. Osobennosti detsentralizatsii mestnogo samoupravleniya v Kanade // Aktual'nyye problemy sravnitel'nogo pravovedeniya. Sbornik materialov II Vserossiyskoy nauchno-prakticheskoy konferentsii professorsko-prepodavatel'skogo sostava, aspirantov i studentov [ Peculiarities of decentralization of local government in Canada // Current problems of comparative law. Collection of materials of the II All-Russian Scientific and Practical Conference of teaching staff, graduate students and students]. 2017, p. 43.

24. Mishin A.A. «Konstitutsionnoye (gosudarstvennoye) pravo zarubezhnykh stran: Uchebnik dlya vuzov» (17-ye izdaniye, ispravlennoye i dopolnennoye). ["Constitutional (state) law of foreign countries: Textbook for universities" (17th edition, corrected and expanded)]. Publishing house «Statute». 2013, p. 203.