

Войнорович К.-В. В.

*студентка Чернівецького юридичного інституту
Національного університету «Одеська юридична академія»*

ПРИНЦИП СУБСИДІАРНОСТІ ТА ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ЯК ОСНОВА РОЗВИТКУ ДЕРЖАВИ

Місцеве самоврядування в Україні гарантується Конституцією України (ст. 7) та являє собою, систему органів публічної влади, які спрямовані на забезпечення безпосередніх потреб територіальної громади, в межах її проживання [1]. Попри свою досить широку розповсюдженість на практиці та у наукових колах, термін «місцеве самоврядування» все ще залишається відкритим для досліджень.

Слід наголосити на тому, що самоврядування як участь громадян в управлінні може вдало виконувати свої функції лише тоді, коли вже існують елементи громадянського суспільства і самоорганізації. Ці елементи в Україні поки лише формуються і є відносно слабкими.

Місцеве самоврядування – це багатогранне та комплексне політико-правове явище, яке може характеризуватися різнобічно. Аналізуючи Конституцію України 1996 р. можна зробити висновок, що місцеве самоврядування як об'єкт конституційно-правового регулювання виступає в якості: відповідної засади конституційного ладу України; специфічної форми народовладдя; права жителів відповідної територіальної одиниці (територіальної громади) на самостійне вирішення питань місцевого значення.

На конституційному рівні держава безпосередньо визнає і гарантує місцеве самоврядування і закріплює його як право територіальної громади самостійно вирішувати питання місцевого значення (ст. 140). В Основному Законі визначено систему місцевого самоврядування, його функції і компетенцію (ст. 143) [2].

Крім Конституції України, місцеве самоврядування регулюється цілим рядом законодавчих актів, головним (базовим) з яких є Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні», прийнятий Верховною Радою 21 травня 1997 року.

Законом, який визначає права і повноваження, гарантії діяльності депутата місцевої ради як однієї з центральних фігур місцевого самоврядування є Закон «Про статус депутатів місцевих рад».

До переліку законодавчих актів, якими сьогодні регулюється діяльність місцевого самоврядування, також можна віднести закони «Про службу в органах місцевого самоврядування», «Про органи самоорганізації населення» та деякі інші. Податковий кодекс України регулює перелік підстав та граничні ставки для місцевих податків і зборів. Бюджетний кодекс України визначає основні принципи формування та витрачання місцевих бюджетів, які є основою фінансової спроможності місцевого самоврядування.

Місцеве самоврядування як одна із засад конституційного ладу виступає чи не найважливішим принципом організації і функціонування влади в суспільстві та державі та є необхідним атрибутом будь-якого демократичного ладу. У ст. 2 Європейської Хартії місцевого самоврядування проголошується: «Принцип місцевого самоврядування повинен бути визнаний у законодавстві країни і, по можливості, у конституції країни». Також, статтею 9 Європейської Хартії визначається, що «Органи місцевого самоврядування мають право в рамках національної економічної політики на свої власні адекватні фінансові ресурси, якими вони можуть вільно розпоряджатися в межах своїх повноважень». Саме тому, простого покриття видаткової частини місцевих фінансів державою, наприклад, механізмом міжбюджетних трансфертів – недостатньо. Держава повинна також сприяти створенню умов для формування власних бюджетів та доходів на відповідній місцевості [3].

Реалізацію вищезазначених положень повинні забезпечити принципи субсидіарності та децентралізації. Принцип субсидіарності – це організаційний та правовий принцип, відповідно до якого завдання повинні вирішуватись на найнижчому або віддаленому від центра рівні, де їх вирішення є можливим та ефективним. Ідея субсидіарності споріднена до децентралізації.

Дивлячись на цей принцип з етичної точки зору можна сказати, що субсидіарність зобов'язує державу і суспільство до

створення умов для повноцінного розвитку особистості, в тому числі забезпечення соціально-економічних прав людини. Згідно з цим принципом всі форми суспільства – від родини до міжнародних органів – повинні служити людині. Вище сказане спонукає нас до висновку, що джерелом політичної влади є народ.

Сам принцип субсидіарності бере свій початок ще за часів панування ідей Платона і Аристотеля, а також до середньовічного міського права. У католицькому соціальному вченні ця концепція стала частиною офіційної доктрини після опублікування енцикліки «*Rerum Novarum*» (1891) Папою римським Львом XIII. Початковою метою принципу було вирішення конфлікту між особистістю та суспільством, яке б уникало крайнощів як індивідуалізму, так і колективізму [4].

Ще однією характерною особливістю субсидіарності є те, що вона не тільки визнає наявність обмежень центральної влади, а й пропонує методику визначення обсягу повноважень місцевих органів управління. Зазначений принцип є основоположним серед країн Європейського Союзу.

Принцип субсидіарності досить тісно пов'язаний з поняттям децентралізації. Децентралізація – це передача значних повноважень та бюджетів від державних органів органам місцевого самоврядування. Цей процес здійснюється для того, щоб якомога більше повноважень мали ті органи, які знаходяться «ближче до людей», щоб успішно реалізовувати ці повноваження. З цього випливає, що децентралізація бюджету – це процес делегування функцій, повноважень та відповідальності від найвищих органів державного управління до найнижчих, а також до органів місцевого самоврядування.

Сама політика децентралізації передбачає врахування особливостей та забезпечення інтересів певного конкретного регіону або області, оскільки, кожен з них характеризується власними ознаками (кількість населення, динаміка споживання, економічних ресурсів, розвиток окремих галузей господарства і промисловості, географічні особливості розташування тощо) [5]. Для забезпечення децентралізації держава передає ресурси та повноваження згори вниз, передає засоби вирішення проблем на той рівень, де проблеми виникають. Проте для того, щоб це

відбувалось справді ефективно, потрібно зміцнити нижчий рівень, тобто декілька невеликих громад треба об'єднати у потужнішу громаду, базуючись на географічних, історичних, економічних принципах.

Проте в Україні на даний момент існує проблема, яка полягає в тому, що вищі органи державного управління є недостатньо проінформованими і тому не можуть повною мірою врахувати і забезпечувати локальні потреби регіонів. Це пов'язано і з тим, що наша країна на даний момент знаходиться на перехідному етапі економіки.

Умовою існування наведених вище принципів є їх законодавче закріплення. Зокрема ст. 143 Конституції України наділяє територіальні громади села, селища та міста такими функціями, як: безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування управління майном, що є в комунальній власності; затвердження програм соціально-економічного та культурного розвитку і контроль за їх виконанням; затвердження бюджетів відповідних адміністративно-територіальних одиниць і контроль за їх виконанням.

Аналізуючи положення Закону України «Про місцеве самоврядування», можна сказати, що велика частина їх повноважень, є делегованими (державними). Також відповідно до ст. 14 Закону України «Про місцеві державні адміністрації», вони можуть здійснювати повноваження органів місцевого самоврядування, у разі делегування їх відповідними радами. Отже, в такому разі в управлінні місцевих державних адміністрацій перебуватимуть також об'єкти спільної власності територіальних громад.

Варто наголосити, що надання певної автономії органам можливе лише за умови створення ефективної системи формування бюджетів відповідного рівня. Саме тому в місцях, де ще немає сталих демократичних традицій, а формально існуюча система місцевих органів влади не відповідає реальному механізму місцевої влади, децентралізація може навіть призвести до зниження рівня демократизму місцевого управління – передані центральною владою повноваження спрямовуються на задоволення корпоративних інтересів

локальних еліт. У більшості випадків централізована система управління бюджетною системою ставить місцеві бюджети у залежність від трансфертів із державного бюджету. Це явище не можна вважати позитивним хоча б по тій простій причині, що надання бюджетних платежів у вигляді дотацій, субвенцій та інших трансфертів мають програмно-цільовий характер. Тому органи місцевого самоврядування, які в свою чергу є більш поінформованими в питаннях місцевого рівня, фактично відсторонюються від можливості визначення того, які саме сфери суспільних відносин повинні першочергово фінансуватись на місцях.

Підсумовуючи вищесказане, варто зазначити, що відсутність належної реалізації принципів субсидіарності та децентралізації в Україні призводить до негативного фактору зменшення фінансування видатків бюджету розвитку регіонів. Принцип субсидіарності та децентралізації є найважливішими принципами організації інститутів влади, які мають безпосереднє відношення до місцевого самоврядування. Основна ідея цих принципів полягає в тому, що центральна та регіональна влада повинна втручатися у діяльність органів місцевого самоврядування лише в тій мірі і в тих межах, за якими територіальна громада не може задовольнити свої потреби.

Список використаних джерел:

1. Коломоєць Т.О., Колпаков В.К. Парламентські процедури. Посібник для депутатів місцевих рад та активістів громад. Київ: Ін Юре, 2015. 134 с.
2. Конституція України : офіц. текст. Київ: КМ, 2019. 96 с.
3. Основи розвитку демократичної держави. Конституційне право : Веб-сайт. URL : https://legalactivity.com.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=144:2011-12-08-23-49-54&catid=29:2&Itemid=38&lang=en (дата звернення 16.02.2020).
4. Квітка С. А. Принцип субсидіарності та процеси децентралізації в Україні. Дніпро : ДРІДУ НАДУ при Президентові України, 2015. 35 с.
5. Навіщо децентралізація? : Децентралізація дає можливості, 2019. Веб-сайт. URL : <https://decentralization.gov.ua/> (дата звернення 16.02.2020).
6. Що таке децентралізація і навіщо вона всім нам? - простими словами про реформу : Децентралізація дає можливості, 2019. Веб-сайт. URL : <https://decentralization.gov.ua/news/1862> (дата звернення 17.02.2020).