

СЕКЦІЯ 6.

ТЕОРЕТИЧНІ ТА ПРАКТИЧНІ ПРОБЛЕМИ СУЧАСНОГО КОНСТИТУЦІОНАЛІЗМУ

МІШИНА НАТАЛЯ ВІКТОРІВНА

Національний університет «Одеська юридична академія»,
завідувач кафедри конституційного права,
доктор юридичних наук, професор

СУБСИДІАРНІСТЬ ЯК ПРИНЦИП СУЧАСНОГО УКРАЇНСЬКОГО КОНСТИТУЦІОНАЛІЗМУ

Принцип субсидіарності (від лат. *subsidiarius* допоміжний) – це один з принципів європейського конституціоналізму, який використовується по відношенню по-перше, до взаємодії між органами Європейського Союзу та органами державної влади держав-членів Європейського Союзу та по-друге, до взаємодії між органами державної влади та органами місцевого самоврядування. Принцип субсидіарності з'явився та отримав своє поширення на європейському континенті. З цього приводу Н. Т. Ебарлізде писала, що це «суто німецький продукт», народжений піклуванням німецьких федеральних земель про свою національно-державну самобутність, який став поступово міцною складовою частиною європейського договірної права» [1, с. 139].

З точки зору європейського права, «принцип субсидіарності вимагає, щоб всі питання, які можуть вирішуватися безпосередньо на місцях, були введені до органів влади нижчого рівня. На регіональний, загальнодержавний і наддержавний рівні повинні передаватися лише ті повноваження, які не можуть ефективно реалізуватися на нижчому щаблі публічної влади. Владна вертикаль, таким чином, будується знизу догори. Тому принцип субсидіарності також нерідко називають принципом додатковості, тобто верхні верстви публічної влади доповнюють нижні, ближчі до людей. Інтеграція і поступова централізація політичної влади в руках наднаціональних органів Союзу, таким чином, ані тепер, ані у далекому майбутньому не повинні призвести до гіперцентралізації, коли всі дрібні питання вирішуватимуться союзними інститутами» [2, с. 61].

В Україні поняття «принцип субсидіарності» використовується у першому значенні в контексті європейської інтеграції (див., наприклад, Протокол про застосування принципів субсидіарності та пропорційності від 2 жовтня 1997 р. до Договору про заснування Європейської

Спільноти), а у конституційному праві – у другому значенні, тобто в контексті децентралізації державної влади та муніципальної реформи.

Активізація процесів децентралізації публічної влади в Україні та пошук належного балансу між централізацією та децентралізацією призвели до підвищення уваги до принципу субсидіарності – принципу, відповідно до якого компетенція між органами державної влади та місцевого самоврядування розподіляється таким чином, щоб питання вирішувались на рівні, найбільш наближеному до рівня їхнього виникнення. Характеризуючи сутність принципу субсидіарності, Г.З.Біккулова зазначила, що вона полягає в органічному сполученні двох ціннісних начал – свободи та солідарності, взятих у розумних межах та співвідношеннях, та підкреслила, що досвід європейської політичної інтеграції свідчить про те, що практична реалізація принципу субсидіарності можлива у певному соціокультурному контексті, що передбачає готовність учасників процесу до узгодження загальних та приватних інтересів [3].

Інтерес до принципу субсидіарності пов'язаний і з тим, що він є парним з принципом єдності публічної влади. Взаємозв'язок між цими принципами є настільки тісним, що А.Є.Баньковський навіть пропонує вести мову про принцип єдності і субсидіарності державної влади. Проте, він влучно визначає, що субсидіарність передбачає додатковість, взаємодопомогу і наближеність до населення публічно-владних органів [4].

Принцип субсидіарності закріплений у частині 3 ст. 4 Європейської хартії місцевого самоврядування, яка передбачає, що публічні повноваження, як правило, здійснюються переважно тими органами публічної влади, які мають найтісніший контакт з громадянином. Відповідно, принцип субсидіарності має дві складові – адміністративну та фінансову. Активний розвиток цих двох складових принципу субсидіарності характеризує сучасну динаміку вдосконалення його змісту та поглиблення його сутності, а також сприяє полегшенню його практичної реалізації.

Важливість цього принципу для сучасного етапу муніципальної реформи в Україні підкреслюється тим, що Проект Закону України від 15 липня 2015 р., реєстраційний номер 2217а «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)» передбачає включення до Основного закону України словосполучення «принцип субсидіарності». Одна з частин ст. 143 встановлюватиме, що розмежування повноважень між органами місцевого самоврядування громад, районів, областей визначається законом на основі принципу субсидіарності.

Поки що поняття «принцип субсидіарності» у контексті місцевого самоврядування не використовується у національному законодавстві, у т.ч. у Законі від 21 травня 1997 р. «Про місцеве самоврядування в Україні». Однак, він має значний потенціал. Адже «принцип субсидіарності – загальний принцип, який передбачає передачу повноважень на прийняття рішень з центального на нижчі організаційні рівні» [5, с. 131]. Відповідно, його застосування у процесі муніципальної ре-

форми в Україні є дуже перспективним – наприклад, при диференціації місцевого самоврядування у містах у залежності від їхнього розміру. Приклад перспективи у цьому напрямі подає В.В.Таболін, зазначаючи, що «визначаючи у статуті компетенцію органів самоврядування великого міста, слід керуватись принципом субсидіарності, без якого неможливо ефективне управління крупним містом» [6, с. 17-18].

Список використаної літератури:

1. Эбралидзе Н. Т. Методы правотворчества в ЕС : дисс. ... канд. юр. наук : 12.00.10 / Эбралидзе Нона Тамазовна. – Казань, 2004. – 173 с.
2. Аракелян М. Р. Право Европейского Союза : підручн. для студ. Вищих навч. закладів / М. Р. Аракелян, М. Д. Василенко. – Одеса: Фенікс, 2012. – 390 с.
3. Биккулова Г. З. Принцип субсидиарности : Идеино-теоретический смысл и европейские политические реалии : диссертация ... кандидата политических наук : 23.00.02 / Биккулова Гульнара Зифаровна. – Казань, 2000. – 191 с.
4. Баньковский А. Е. Принцип единства и субсидиарности в организации государственной власти Российской Федерации: конституционно-правовое исследование : автореф. дис. ... кандидата юридических наук : 12.00.02 / Баньковский Артур Евгеньевич. – Барнаул, 2013. – 20 с.
5. Дробуш І. В. Соціальна функція місцевого самоврядування в Україні та конституційно-правові проблеми її реалізації : монографія / І. В. Дробуш. – Рівне : Овід, 2015. – 540 с.
6. Таболин В. В. Организационно-правовые основы деятельности органов местного самоуправления в крупных городах : Урбанизированных регионах : диссертация ... доктора юридических наук : 12.00.02 / Таболин Владимир Викторович. – М., 1999. – 426 с.

Ключові слова: місцеве самоврядування, децентралізація, муніципальна реформа, принцип субсидіарності, публічна влада.

Ключевые слова: местное самоуправление, децентрализация, муниципальная реформа, принцип субсидиарности, публичная власть.

Key words: local government, decentralization, municipal reform, the principle of subsidiarity as public authorities.