

### **Список використаних джерел та літератури:**

1. Конституція України 1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Конституція США. *Право США*. 2013. №№1-2. С. 13-30.
3. Мішина Н. В. Адміністративно-територіальний устрій та організація муніципального управління у США. *Актуальні проблеми держави і права: Зб. наук. праць*. Вип.26. Одеса: Юридична література, 2005. С.116 – 123.
4. Мішина Н. В. Формування муніципальних органів Вашингтону. *Наукові праці Одеської національної юридичної академії*. Т.4. Одеса: Юридична література, 2005. С. 111 – 116.

*Данилюк Іван Васильович, аспірант  
Київського національного університету імені Тараса Шевченка*

## **ПРИНЦИП СУБСИДАРНOSTІ У РЕГІОНАЛЬНІЙ ПОЛІТИЦІ ТА ДЕРЖАВНОМУ УПРАВЛІННІ**

Сьогодні принцип субсидіарності все більше утверджується в різних сферах суспільних відносин, так принцип субсидіарності був офіційно встановлений в Маастрихтському договорі, який заснував Європейське співтовариство. В сучасній українській регіональній політиці в рамках децентралізації здійснюються спроби імплементувати принцип субсидіарності в національне законодавство, що сприятиме розвитку європейської практики в політичній культурі України.

В основі принципу субсидіарності ідея вчасної і відповідальної допомоги, яка реалізовується у відносинах. У політико-адміністративному контексті субсидіарність внутрішня формальна логіка принципу субсидіарності зводиться до двох рівнів субсидіарності, а саме вертикальної та горизонтальної субсидіарності. Перша, вертикальна субсидіарність (або територіальна), стосується відносин між державою та іншими рівнями субнаціональних урядів, таких як регіони і місцеві органи влади; друга, горизонтальна субсидіарність (або функціональна), стосується відносин між державою і громадянином (та громадянським суспільством).

У **вертикальному** вимірі, принцип субсидіарності, визначає модель розподілу повноважень і відносин між різними рівнями влади, тобто між центральним урядом і місцевими органами влади, та окреслює умови, за яких вищі органи влади можуть втручатися у справи нижчих органів влади. Територіальна субсидіарність визнає межі втручання центральної влади та повноваження місцевих адміністрацій у

спосіб що повноваження передаються ближче до громади, в той час як «ініціатива вищого рівня призначена тільки в якості допоміжної» [2, с.165].

Вертикальна субсидіарності, передбачає передання функцій органам місцевого самоврядування, які можуть бути виконані на локальному рівні, де місцева влада знає краще свої проблеми і потреби [3, с.182].

В свою чергу, центральні органи влади, мають право та обов'язок втрутитися у випадку, коли дії або функції, які були доручені нижчому рівню, не можуть бути виконані владою даного рівня [8, с.28], або у випадках коли є загроза соціальній стабільності (випадки за яких дії або бездіяльність місцевої влади можуть порушити соціальну стабільність чи загрожувати національній безпеці).

Тому, у процесі здійснення влади, принцип територіальної субсидіарності діє за подвійною логікою: «з одного боку, законна влада втручається, коли розв'язання проблеми не може бути досягнуте [краще] на низу; з іншого боку, гарантує повноваження нижньої влади, де втручання вищого органу не може гарантувати кращі результати» [9, с.34].

В такий спосіб, вертикальна субсидіарність гарантує пріоритет нижчого рівня влади у відносинах з вищим рівнем влади [1, с.62]. Іншими словами, це гарантія незалежності місцевого самоврядування, центральний уряд втручається зі своїми ресурсами для вирішення проблеми, які місцеві рівні влади не в змозі вирішити.

Для реалізації місцевого самоврядування принцип вертикальної субсидіарності вимагає, що місцевій владі повинні бути залишені не тільки юридичні повноваження, але також фінансові та адміністративні засоби, необхідні для організації та практичного здійснення цих повноважень [4, с.142]. Передача місцевим органам, ресурсів і влади означає також передачу обов'язків та розподіл відповідальності [6, с.53].

Вертикальний принцип субсидіарності може бути втілений за умови, що організація суспільства повинна бути спрямована на наближення населення до владних структур, з залученням центральної влади тільки тоді, коли це необхідно (коли місцева влада не може вирішити проблему власними ресурсами або у випадку небезпеки) [7, с.8]

Вертикальна концепція субсидіарності робить можливим виконання подвійної соціальної функції, відповідно до якої, з однієї сторони, ієрархічна структура верхнього рівня підтримує структури нижчого рівня, тому що вони здатні реалізувати загальне благо окремого громадянина найкращим способом; та з іншої, їх захисної

ролі, відповідно до якої не допускається, так як це не є необхідним і функціональним, втручання вищого рівня у справи до нижчого рівня, якщо останній має здатність забезпечити в автономному режимі власні потреби, а також потреби громадян, яких представляє.

Тому, важливо відзначити, що субсидіарність не є принципом поділу влади, а принцип регулювання здійснення повноважень [6, с.54].

Принцип субсидіарності в її **горизонтальному** вимірі вказує на відносини між державою і громадянським суспільством, між публічним і приватним сектором, заохочуючи громадянське суспільство до самоорганізації і намагається залучити до співпраці приватні ініціативи для вирішення спільних проблем [2, с.165]. Горизонтальна субсидіарність стосується взаємин між адміністративною владою та громадянами і їх об'єднаннями, з ідейною умовою надати право простим громадянам та їх об'єднанням здійснювати державні функції. Відповідно до передачі повноважень за вертикальною субсидіарністю на нижчий рівень, області, райони, міста, селища і села мають сприяти автономній ініціативі громадян для проведення заходів, що становлять спільний інтерес, тобто ідеться уже про горизонтальну субсидіарність.

Горизонтальна субсидіарність в основі має функціональну співпрацю між владою та суспільством, між владою і людьми, тому вона регулює відносини між державними та приватними організаціями, між державою та суспільством і його організаціями, між державними та приватними установами і підприємствами, між державою та простими людьми [9, с.111]. В контексті горизонтальної субсидіарності, акцентується увага, що в суспільстві і в економічній сфері держава не має права посягати на індивідуальну свободу та відповідальність. Однак не завжди згадується про те, що держава має надавати підтримку щоразу, коли приватної ініціативи недостатньо для досягнення цілей, необхідних для підтримки людської гідності [9, с.34].

Горизонтальна субсидіарність проходить в рамках відносин між владою і свободою, і спирається на припущення про те, що турбота про спільні потреби і благо, які становлять спільний інтерес громади, здатні самостійно вирішити члени громади (як окремі особи так і об'єднання громадян), а роль держави та державних органів, відповідно горизонтальної субсидіарності, зводиться до залучення в функції субсидіарної допомоги, програмування, координації та можливо управління [11].

Активні громадяни, застосовуючи принцип субсидіарності, піклуватися про надбання суспільства. Саме активні громадяни є протагоністами у здійсненні нової форми свободи, солідарності та відповідальності, яка має на меті створення, як окремих приватних

інтересів, які є абсолютно респектабельними і законними, так і загальний інтерес [10, с.63].

Перед громадянином стоїть завдання діяти відповідно до вимог принципу субсидіарності в його латинському розумінні – *subsudium*, яке вказує на наступні два значення, які мають одну мету, але водночас, різні за суттю: бути готовими втрутитися і втрутитися, щоб підтримати.

Обидва виміри субсидіарності представлені, по суті, протилежністю культурних тенденцій розуміння громадянина у політичній діяльності, оскільки і горизонтальна і вертикальна субсидіарність трактують громадянина як партнера.

Однак, слід зазначити, що перспектива принципу субсидіарності в процесі реалізації на практиці зустрічає дві проблеми: з одного боку, це «проблема визначення меж втручання держави та інших державних органів» (вертикальна субсидіарність) [5, с.173]; а з іншого боку, «субсидіарність покликана визначити розподіл обов'язків між різними рівнями політичної влади та іншими соціальними суб'єктами» (горизонтальна субсидіарність) [5, с.173].

Вартий уваги і той чинник, що субсидіарність горизонтальна і вертикальна немислимі без соціальної активності, участі громадян, адже громадянин є індикатором реалізації принципу субсидіарності.

Однак, залишається фактом і те, що застосування цього принципу має високий потенціал для модернізації державного управління в якості активної участі громадян в суспільному житті, що може допомогти поліпшити діяльність державних інститутів, дати кращі відповіді на потреби і задовольнити права громадян, які Конституція визнає і гарантує. Завдяки принципу субсидіарності можливо наблизити громадянина до державних інститутів та адміністративних структур.

### **Висновок**

Отже, можемо сказати, що горизонтальна субсидіарність фокусується на відносинах між державою та громадянином (державним і приватним), а вертикальна субсидіарність фокусується на розподілі повноважень між різними рівнями влади в державі. Принцип субсидіарності має дві сфери дій. Перша, горизонтальна будує систему відносин між центром і регіонами. Друга, вертикальна окреслює шляхи і принципи співпраці адміністрації та громадян.

Субсидіарність виражається в контексті розподілу адміністративних обов'язків вищого рівня на відповідні нижчі рівні по відношенню до державної структури, тобто надання більше повноважень місцевому самоврядуванню (вертикальна субсидіарність) та залученням громадян та громадських ініціатив місцевою владою до діяльності в адміністративній сфері, переданням деяких державних

функцій громадським чи приватним організаціям, які вони зможуть виконати краще від адміністративної влади (горизонтальна субсидіарність).

Водночас держава має право і обов'язок здійснювати інтервенційно-субсидіарні дії щодо нижчих місцевих органів влади, у випадках неспроможності останніми впоратись самотійно, тобто вищі органи втручаються тільки в разі, якщо виконання обов'язків органом нижчого рівня є недостатнім для досягнення поставлених цілей.

#### **Список використаних джерел та літератури:**

1. Панченко Т. Принцип субсидіарності у сучасному демократичному розвитку. Харків: Майдан, 2011. – 365 с.

2. Bartocci L. 'Bene comune' e governo della 'cosa pubblica': aziendalizzazione, partecipazione e sussidiarietà nel percorso di rinnovamento della Pubblica Amministrazione italiana. Pp. 156-169 // Idee e metodi per il bene comune. A cura di P. Grasselli. Milano, Italia: FrancoAngeli, 2009. – Pp. 156-169.

3. Crepaldi. G. La potestà regolamentare nell'esperienza regionale. Milano, Italia: Giuffrè, 2009.

4. Lazzarini G. Etica e scenari di responsabilità sociale. Milano, Italia: FrancoAngeli, 2006.

5. Magagnotti P. Dalle nazioni alle regioni: riflessioni sui più recenti documenti politici Europei. // Dalle nazioni alle regioni: solidarietà e sussidiarietà per la nuova Europa (argomenti e documenti). A cura di R. Spiazzi e P. Magagnotti. Bologna, Italia: Edizioni Studio Domenicano, 1995. – Pp. 115-364.

6. Minnerath R. The fundamental principles of social doctrine. The issue of their interpretation. // Pursuing the common good: how solidarity and subsidiarity can work together. Edited by Margaret S. Archer e Pierpaolo Donati, 2008. – Pp.45-56.

7. Papa S. La sussidiarietà alla prova: i poteri sostitutivi nel nuovo ordinamento costituzionale. Milano, Italia: Giuffrè Editore, 2008. – 362 p.

8. Pizzanelli G. La partecipazione dei privati alle decisioni pubbliche. Politiche ambientali e realizzazione delle grandi opere infrastrutturali. Milano: Giuffrè Editore, 2010. – 301 p.

9. Quadrio Curzio A. Sussidiarietà e sviluppo: Paradigma per l'Europa e per Italia. Milano, Italia: Vita e Pensiero, 2002. – 324 p.

10. Sánchez Sorondo M. Solidarity and subsidiarity as parts of justice and agepe/charity. // Pursuing the common good: how solidarity and subsidiarity can work together. Edited by Margaret S. Archer e Pierpaolo Donati. Vatican City: The Pontifical Academy of Social Sciences, 2008. – Pp.57-74.

11. Sirico R. A. Sussidiarietà, società e diritti. Comprensione ed applicazione. // Il principio di sussidiarietà: la difesa della persona umana. A cura di R. Sirico e D. Antiseri. Traduzione di F. Felice. Roma, Italia: Grand Rapids, 2003. – Pp.7-42.

*Харитонюк Оріся Леонідівна,  
аспірантка кафедри політології та державного управління  
Східноєвропейського національного університету імені Лесі Українки*

## **РОЗРОБКА СТРАТЕГІЙ РОЗВИТКУ ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД ЯК ПРОТИДІЯ ПОПУЛІЗМУ**

В Україні, як і в інших країнах, активно запроваджується стратегічний підхід до планування сталого територіального розвитку. Це пов'язано з перевагами даного методу для всіх основних учасників цього процесу. Нині суттєво видозмінюються функції, що реалізуються під час планувального процесу, зазнає змін сама роль планування у системі місцевого управління. Воно все більше стає інструментом підвищення конкурентоспроможності територій і регіонів, засобом згуртування різних суб'єктів територіального розвитку навколо нових цінностей і довгострокових пріоритетів. Така активізація планувальної діяльності, з одного боку, є закономірним етапом розвитку регіонів та окремих територій, з іншого — намаганням регіонів знайти адекватні інструменти, які б допомагали відповісти на виклики сучасного глобалізованого світу, коли істотно пришвидшуються різноманітні зміни, в тому числі політичні, економічні, соціальні, технологічні, екологічні. У сучасному розумінні слово «стратегія» трактується як основні шляхи, практичні кроки і механізми втілення ідеї чи теорії у життя. Отже, коли ми говоримо про стратегію розвитку територіальної громади, маємо на увазі чітко визначені мету і цілі розвитку, а також необхідні засоби для досягнення цих цілей. Іншими словами, «стратегія» — це обґрунтований вибір напряму розвитку адміністративно-територіальної одиниці, а також прийняття необхідних рішень відповідним органом місцевого самоврядування [1].

Саме у зв'язку із впровадженням децентралізаційної реформи в Україні, питання розробки стратегій розвитку територіальних громад набуває неабиякої актуальності.

Успішними стають ті регіони та громади, які вдало розвивають власну внутрішню спроможність та поліпшують ті внутрішні умови і використовують ті зовнішні фактори, що впливають на інвестиції та