

особливо має активізуватися в точках зіткнення інтересів: між людиною і громадою, між громадою і регіональною владою, між регіональною і державною владою тощо.

#### **Список використаних джерел**

1. Енциклопедичний словник з державного управління / Уклад. Ю.П. Сурмін, В.Д. Бакуменко, А.М. Михненко та ін.; за ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П. Трощинського, Ю.П. Сурміна. – К.: НАДУ, 2010. – 820 с.
2. Європейська хартія місцевого самоврядування. Страсбург, 15 жовтня 1985 року [Електронний ресурс] // Верховна Рада України. Офіційний веб-портал. URL : [zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994\\_036](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_036)
3. Костенко А.Ю. Регіональна політика в Україні // Становлення і розвиток української державності [зб. наук. пр.]. – К. : ДП «Видавничий дім «Персонал», 2012. – С. 340- 342.
4. Медвідь Ф.М., Медвідь М.Ф. Національні економічні інтереси в системі державної регіональної політики України // Становлення і розвиток української державності [зб. наук. пр.]. — К. : ДП «Видавничий дім «Персонал», 2011. – С. 68-72.
5. Погорелова І.С. Розвиток місцевого самоврядування в Україні: проблеми і суперечності / І.С. Погорелова // Наукові праці МАУП /, 2011. Вип. 2 – С.103-109.
6. Содель Ю.В. Виконавча влада і місцеве самоврядування в умовах становлення правової держави // Становлення і розвиток української державності [зб. наук. пр.]. – К. : ДП «Видавничий дім «Персонал», 2012. – С. 373-374.
7. Heywood A. Politologia / A. Heywood. – Warszawa : Wydawnictwo Naukowe PWN, 2010. – 554 S.

*Батанов Олександр Васильович, д-р юридичних наук, професор,  
провідний науковий співробітник*

*Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України*

#### **РОЛЬ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ У ПРОЦЕСАХ СТАНОВЛЕННЯ ЕФЕКТИВНОЇ МОДЕЛІ ДЕРЖАВНОЇ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНИ**

Основні правові, економічні, соціальні, екологічні, гуманітарні та організаційні засади державної регіональної політики як складової частини внутрішньої політики України визначає Закон України «Про засади державної регіональної політики» від 05.02.2015 р. Згідно цього Закону, метою державної регіональної політики є створення умов для динамічного, збалансованого розвитку України та її регіонів, забезпечення їх соціальної та економічної єдності, підвищення рівня життя населення, додержання гарантованих

державою соціальних стандартів для кожного громадянина незалежно від його місця проживання.

Аналіз суб'єктно-об'єктних, функціонально-телеологічних, інституційних, матеріально-технічних та інших елементів державної регіональної політики свідчить, що важливою умовою її становлення та реалізації є ефективна модель місцевого самоврядування. Так, зокрема, серед принципів державної регіональної політики визначаються такі, як принципи співробітництва – узгодження цілей, пріоритетів, завдань, заходів і дій центральних та місцевих органів виконавчої влади, Верховної Ради Автономної Республіки Крим, органів виконавчої влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, забезпечення співробітництва між ними під час формування та реалізації державної регіональної політики та субсидіарності – передачі владних повноважень на найнижчий рівень управління для найбільш ефективної реалізації, а у числі її пріоритетів – стимулювання та підтримка місцевих ініціатив щодо ефективного використання внутрішнього потенціалу регіонів для створення та підтримання повноцінного життєвого середовища, підвищення якості життя людей; сприяння здійсненню повноважень органами місцевого самоврядування; створення ефективних механізмів представництва інтересів територіальних громад на регіональному рівні тощо.

Акцент на ролі та значенні інститутів місцевого самоврядування у процесах становлення та реалізації державної регіональної політики є абсолютно закономірним. Адже результати державної регіональної політики, як і усіх інших напрямів та форм внутрішньої політики держави, найбільш рельєфно проявляються та апробуються саме на локальному рівні – у межах територіальних громад. Визнання та становлення в Україні місцевого самоврядування, глибокі економічні й політичні перетворення в суспільстві і формування на цій основі нової демократичної державності, перманентні процеси децентралізації публічної влади безпосередньо пов'язані з виробленням та практичною реалізацією принципово нових для нас підходів до розв'язання як загальнодержавних, так і регіональних і місцевих проблем.

Саме місцеве самоврядування акумулює політичні, економічні, духовно-моральні цінності та соціальні досягнення людства в будь-якій галузі суспільного розвитку. Також на цьому рівні організації публічної влади відбувається діалектичне поєднання волі законодавця з конкретними інтересами місцевого населення, яке стає не лише первинним суб'єктом локальних конституційно-правових відносин, а й основним суб'єктом управлінських, адміністративно-правових відносин, що є однією з характерних рис місцевого самоврядування.

Також місцеве самоврядування є природним правом територіальної громади самотійно вирішувати питання місцевого значення. Право самотійно, без втручання ззовні, розв'язувати власні проблеми та урядувати своїм життям, є органічною складовою системи прав людини і громадянина у демократичному суспільстві. Це право присутнє практично в кожній сфері

життєдіяльності людини (економічній, соціальній, культурній, політичній та ін.), відображаючи життя людини в особливому якісному стані, пов'язаному як із затвердженням у громадській свідомості та практиці ідеї свободи особи, так і розумінням того, що найкращою мірою розв'язати проблеми людини може лише та влада, яка найближче до неї, і цією владою є місцеве самоврядування.

У зв'язку з цим, однією з передумов формування реальної та дієвої державної регіональної політики є створення та функціонування повноцінної системи локальної демократії, реалізація різнопланових місцевих інтересів, визначення сфери відання територіальних громад та формування ідеології розуміння місцевого самоврядування через призму місцевих проблем. Якими є ці проблеми – питання місцевого значення, як вони розв'язуються, якою є роль у цьому держави, органів влади та безпосередньо населення – таким і є справжнє місцеве самоврядування, а у силу цього – сильною держава.

В ідеалі держава за допомогою правових заходів має лише впорядковувати, зовнішньо оформлювати самоврядну активність територіальних громад, не встановлюючи її. Лише таким чином місцеве самоврядування може стати явищем громадського, а не державного життя. Визнаючи та гарантуючи дане право, а також цілеспрямовано здійснюючи політику децентралізації публічної влади держава дає можливість самостійно розвиватися територіальним громадам, водночас підкріплюючи та захищаючи муніципальну діяльність за допомогою ряду заходів, які насамперед передбачені конституційно. Більше того, визнання права на місцеве самоврядування відкриває додатковий, найбільш демократичний та оптимальний канал для реалізації усіх прав людини: політичних, економічних, соціальних, культурних тощо.

Саме через місцеве самоврядування реалізується більшість прав людини. Саме людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю (ст. 3 Конституції України), а, у свою чергу, кожна людина має право на вільний розвиток своєї особистості (ст. 23 Конституції України). Значною мірою реалізація цих фундаментальних конституційних правоположень залежить від ефективно функціонуючої публічної влади, у тому числі й влади місцевого самоврядування.

Категорія ефективності місцевого самоврядування – складне, багатофакторне явище, яке, на жаль, не одержало належного висвітлення в літературі з проблематики місцевого самоврядування. Вважаємо, що доктринальне осмислення сутності місцевого самоврядування як права населення на реалізацію своїх інтересів за місцем проживання та самостійне вирішення питань місцевого значення, а також законодавча інституціоналізація феномену взаємозв'язку між категоріями «місцеві інтереси» – «питання місцевого значення» у розрізі проблем ефективності функціонування як окремих інститутів місцевого самоврядування, так і, особливо, становлення та реалізації державної регіональної політики, доцільно проводити у тісному

взаємозв'язку з категоріями «якість життя», «спосіб життя населення», «гідність життя». Адже головною метою організації місцевого самоврядування і є підвищення якості життя, удосконалення відносин, які виникають між різними шаблями публічної управлінської ієрархії. Не випадково при визначенні територіальної громади слід виходити з того, що це соціальна спільність, яка здатна як суб'єкт управління на основі спільних цінностей організувати місцеве господарство, місцеве виробництво відповідно до своїх інтересів, постійно покращуючи якість життя.

Ці лексичні формули виконують соціально-оціночну функцію та покликані відбивати ступінь задоволення потреб і запитів місцевих жителів, що не піддаються прямому кількісному виміру. До показників якості життя, його гідності належать характер і зміст праці та дозвілля, задоволеність своїм приватним життям, ступінь задоволеності людини своїм станом як вільної особистості, суспільною та політичною активністю, спілкуванням, самовираженням і саморозвитком, ступінь комфорту в праці й у побуті, ступінь реалізації моральних цінностей. Сюди можна віднести і показники середньої тривалості життя громадян на даній території, рівня захворювань, зміни демографічної і соціальної структури населення тощо.

При законодавчому визначенні «питань місцевого значення» також слід мати на увазі, що місцеве самоврядування повинно займатися переважно місцевими справами, не роблячи спроб брати участь у вирішенні державних та регіональних справ, якщо вони не пов'язані з розв'язанням проблем місцевих. У зв'язку з цим можна з цілковитою впевненістю говорити, що правова сутність місцевого самоврядування проявляється та реалізується в діяльності щодо встановлення, зміни та припинення правових відносин саме між суб'єктами системи місцевого самоврядування, тобто при взаємодії суб'єктів місцевого самоврядування для реалізації їх функцій і повноважень з питань місцевого значення. Саме у взаємодії суб'єктів місцевого самоврядування між собою під час вирішення питань місцевого значення проявляється та реалізується сутність, невід'ємні, детермінуючі, іманентні властивості місцевого самоврядування.

Слід зазначити й те, що як з погляду нормативного змісту, так і доктринального наповнення конституційні положення про місцеве самоврядування пов'язані з принципом народовладдя. Так, відповідно до ст. 5 Конституції України народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Іншими словами, держава визнає місцеве самоврядування як самостійний рівень здійснення народом належної йому влади, яка реалізується у формі місцевого самоврядування або так званої муніципальної (публічно-самоврядної) влади територіальної громади. Це передусім передбачає усебічну децентралізацію публічної влади та організаційну відокремленість і незалежність місцевого самоврядування від державної влади, його самостійність при вирішенні питань місцевого значення. Але самостійність, як указує Конституція України, у межах

власних повноважень. Таким чином, йдеться про правові межі автономності місцевого самоврядування, а не повну самостійність та незалежність місцевого самоврядування від усієї системи публічного владарювання.

Така самостійність означає, що жоден з органів державної влади, жодна посадова особа не має права ухвалювати акти, вчиняти дії, які втручаються в сферу місцевого самоврядування. Державний контроль за діяльністю органів і посадових осіб місцевого самоврядування може здійснюватися лише на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України, і не повинен призводити до втручання органів державної влади чи їх посадових осіб у здійснення органами місцевого самоврядування наданих їм власних повноважень (ст. 20 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»). Таким чином, можна з цілковитою впевненістю говорити як про визнання, так і легалізацію публічної влади територіальних громад. Поряд з тим у процесі її конституювання, структурування та інституціоналізації виникає ряд проблем, пов'язаних не стільки зі структурно-функціональними її характеристиками, скільки з концептуально-атрибутивними параметрами її становлення, ординарної діяльності та перспективного розвитку.

Також не можна не відмітити, що місцеве самоврядування – це один з пріоритетних інститутів громадянського суспільства. Відомо, що громадянське суспільство – це спосіб соціального життя, який заснований на праві та демократії; суспільний устрій, за якого кожній людині гарантується вільний вибір форм його економічного та політичного буття, затверджуються права людини, забезпечується ідеологічний плюралізм. Громадянське суспільство – це такий соціальний простір, у якому люди взаємодіють порівняно вільно, без безпосереднього втручання держави. Громадянське суспільство – це велика самоорганізована суперсистема, яка складається з багатьох недержавних інститутів та асоціацій фізичних осіб. При цьому не тільки у цілому громадянське суспільство, а й його спільності на місцях представлені значним «ансамблем» самоврядних скооперованих громад та об'єднань громадян. Багатогранний характер їхніх взаємовідносин з державою має прояв у всіх сферах суспільного життя, у процесі яких розвиваються зв'язки громадськості та різних громадських об'єднань громадян з інститутами державної влади та місцевого самоврядування. Інше питання – який рівень розвитку громадянського суспільства і територіальних громад та їх вплив на державні та суспільні справи?

Відносини у рамках громадянського суспільства не опосередковані державою: держава не є і не може бути суб'єктом громадянського суспільства. Тут взаємодія значно складніша. Як громадянське суспільство проникає у сферу діяльності держави, беручи участь у формуванні та контролі за його діяльністю, так і держава впливає на відносини у сфері громадянського суспільства, передусім здійснюючи їхнє правове регулювання. Суть цих

відносин полягає у тому, що держава нібито вибудовує правову модель громадянського суспільства, яка потім наповнюється конкретним змістом.

У силу цих та інших чинників, існування громадянського суспільства та функціонування демократичної соціально-правової державності, у тому числі у контексті формування та здійснення ефективної державної регіональної політики, має неодмінно супроводжуватися процесами децентралізації публічної влади та засновуватися на реальному і дієздатному самоврядуванні, яке забезпечується:

- визнанням не лише місцевого самоврядування як самоорганізації мешканців за територіальним принципом, а й інших видів та форм самоврядної активності людини за професійною, економічною, освітньою, духовно-культурною, етнонаціональною та іншими ознаками;

- усебічним здійсненням самоврядування в територіальних громадах, самоврядних об'єднаннях, заснованих на спільності етнонаціональних, духовно-культурних та релігійних інтересів, інших самоврядних інституціях, а також в суспільно-політичних співтовариствах і взагалі в суспільстві, взаємодією та співпрацею цих суб'єктів між собою, громадянським суспільством та державою;

- вільним і рівноправним регулюванням на засадах самоврядування своїх взаємовідносин і узгодженням спільних і загальних інтересів територіальних громадах, інших самоврядних об'єднань шляхом солідарності, самодіяльності та децентралізації на засадах самоврядування і субсидіарності;

- безпосереднім прийняттям рішень в ході виконання функцій публічної влади, належного управління та керування іншими громадськими справами в територіальних громадах, інших самоврядних об'єднаннях, через делегації і делегатів в органах публічної влади, управління та самоврядування, асоціаціях самоврядних організацій та об'єднань;

- ліквідацією і конституційною заборонаю будь-яких форм суспільно-економічних і політичних відносин і організацій, заснованих на дискримінації за будь-якими ознаками, цензури, експлуатації і майнової монополії, а також будь-якої політичної діяльності, спрямованої на встановлення таких відносин;

- усебічним інформуванням суспільства з усіх питань, що має значення в зв'язку з його суспільно-політичним, господарсько-економічним та духовно-культурним становищем та більш повних і кваліфікованих дій стосовно виконання принципів, завдань та функцій публічної влади, управління та самоврядування;

- гласністю роботи всіх органів публічної влади, управління та самоврядування, всіх носіїв функцій самоврядування, а також інших публічних і громадських функцій;

- особистою відповідальністю носіїв функцій публічної влади, управління та самоврядування та інших публічних і громадських функцій, колективною відповідальністю органів влади, управління і самоврядування;

- періодичною змінюваністю носіїв функцій публічної влади, управління та самоврядування та інших публічних і громадських функцій, визначеними у Конституції та законах обмеженнями їх повторного обрання і призначення на певні посади;

- встановленням конституційного та громадського контролю над роботою носіїв функцій публічної влади, управління та самоврядування та інших публічних і громадських функцій;

- забезпеченням верховенства права;

- здійсненням та охороною конституційності і законності тощо.

*Мелков Юрій Олександрович, доктор філософських наук,  
завідувач кафедри філософії та політології,  
Міжрегіональна академія управління персоналом*

### **ФІЛОСОФСЬКІ ЗАСАДИ РОЗВИТКУ СУЧАСНИХ МІСТ: ЕКОЛОГІЯ, КУЛЬТУРА, ДЕМОКРАТІЯ**

В контексті розгляду цілком визначеної проблематики розвитку сучасних міст і теоретичних засад урбаністики звернення до філософського погляду може виглядати дещо штучним, навіть свого роду зайвим «помноженням сутностей». Разом із тим, як раз у ситуації глобалізованого світу, що стає все більш складним для людського сприйняття та для однозначного визначення стратегій будь-якої суспільної діяльності потреба в рефлексії щодо світоглядних і моральнісних засад такої діяльності, і зокрема проектування урбаністичної забудови, виглядає вкрай доречною й актуальною.

У цій роботі мені хотілося б окреслити деякі аспекти можливих підходів до осмислення філософського підґрунтя розвитку сучасних міст, першим із яких, з огляду на нагальність загрози самому існуванню людства, виступає екологічний ракурс означеної проблематики. Та обставина, що екстенсивний ріст міст як осередків сучасної промисловості веде до забруднення навколишнього середовища й до об'єктивно низької якості життя в умовах такого середовища, навряд чи потребує окремого обґрунтування й осмислення, а скоріше виступає предметом для більш конкретних практик в галузі регіонального розвитку та реалізації проектів будівництва. Але «екологізація» сучасних міст, окрім прикладного аспекту, може бути розглянута й у більш масштабній перспективі, якщо можна так виразитися, радикального перегляду самого підходу до сучасної урбаністики, до планування та будівництва міст – у напрямі її наближення одночасно до людини та до природи.

Зокрема, ще в 1958 році відомий австрійський художник і архітектор Фріденсрайх Хундертвассер виступив із маніфестом «Проти раціоналізму в архітектурі», в якому обґрунтовував необхідність орієнтації домобудівництва на людські масштаби, на малоповерховість – на протипагу індустріально-модерністським багатоповерхівкам [7, s.2]. Не випадково, що дещо пізніше