

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРИНЦИПУ СУБСИДАРНOSTІ У ПРАВОВОМУ РЕГУЛЮВАННІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

БОЙКО Сергій Юлійович - кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник Науково-дослідного інституту державного будівництва та місцевого самоврядування Національної академії правових наук України, доцент кафедри теорії держави та права і конституційного права МАУП

ORCID: 0009-0003-2816-4752

УДК 342.2

DOI: <https://doi.org/10.71404/EP.2025.1.51>

У статті здійснено глибокий аналіз теоретичних та практичних аспектів забезпечення принципу субсидіарності в правовому регулюванні місцевого самоврядування в Україні, акцентуючи увагу на його значенні для ефективного функціонування органів місцевої влади в умовах сучасних реформ. Окремо розглянуто нормативно-правові засади впровадження цього принципу, зокрема в контексті реформи децентралізації, яка триває в Україні. порушено питання оптимального розподілу повноважень між різними рівнями влади для забезпечення максимальної ефективності та доступності публічних послуг для громадян. У статті також досліджено досвід європейських країн щодо застосування принципу субсидіарності, на основі якого визначено можливості його імплементації в Україні. Розглянуто практичні приклади таких країн, як Німеччина, Франція та Швеція, що застосовують різні підходи до організації місцевого самоврядування. Дослідження показало, що у федеративних державах принцип субсидіарності активно застосовується для розподілу повноважень між федеральним, регіональним та місцевим рівнями влади, у той час як у унітарних державах важливе значення має чіткий розподіл повноважень між різними адміністративно-територіальними одиницями.

Аналіз сучасної ситуації в Україні засвідчив, що, незважаючи на позитивні зрушення в процесі децентралізації, реалізація принципу субсидіарності в правовому регулюванні місцевого самоврядування все ще

залишається недостатньою. Це зумовлено низкою правових, організаційних і фінансових проблем, таких як недостатнє розмежування повноважень між державними та місцевими органами влади, а також відсутність ефективних механізмів контролю за виконанням принципу субсидіарності на практиці. Важливість цього принципу для України в контексті європейської інтеграції полягає в тому, що його застосування може значно покращити функціонування місцевих органів влади, наблизити управлінські рішення до громадян та сприяти кращому використанню місцевих ресурсів. Принцип субсидіарності також є основою для забезпечення місцевої автономії, підтримки інновацій та розвитку інфраструктури, що відповідає вимогам сучасного демократичного управління.

На основі проведеного дослідження запропоновано ряд шляхів вирішення основних проблем реалізації принципу субсидіарності в Україні. Зокрема, необхідно покращити законодавче забезпечення, впровадити ефективні механізми моніторингу та контролю, а також забезпечити відповідну підготовку кадрів для реалізації принципів децентралізації на місцевому рівні.

Ключові слова: принцип субсидіарності, місцеве самоврядування, децентралізація, публічна влада, територіальна громада, розподіл повноважень, європейська інтеграція, Європейська хартія місцевого самоврядування, реформа місцевого самоврядування, муніципальне право.

Актуальність теми дослідження зумовлена необхідністю забезпечення ефективного функціонування системи місцевого самоврядування в Україні на основі принципу субсидіарності як одного з ключових принципів Європейської хартії місцевого самоврядування. В умовах реформи децентралізації, що триває в Україні з 2014 року, особливої ваги набуває питання оптимального розподілу повноважень між різними рівнями публічної влади з метою забезпечення максимальної ефективності та доступності публічних послуг для громадян.

Принцип субсидіарності передбачає, що рішення мають прийматися на найнижчому можливому рівні, а вищі рівні влади повинні втручатися лише тоді, коли нижчі рівні не здатні ефективно вирішити певне питання. Цей принцип є фундаментальним для організації публічної влади в демократичних державах і має особливе значення для України в контексті європейської інтеграції та розбудови ефективної системи місцевого самоврядування.

Незважаючи на те, що Україна ратифікувала Європейську хартію місцевого самоврядування ще у 1997 році, практична реалізація принципу субсидіарності в правовому регулюванні місцевого самоврядування залишається недостатньою. Це зумовлює необхідність комплексного дослідження теоретичних та практичних аспектів забезпечення принципу субсидіарності в правовому регулюванні місцевого самоврядування в Україні.

Проблематика принципу субсидіарності та його застосування в правовому регулюванні місцевого самоврядування є предметом дослідження багатьох вітчизняних та зарубіжних науковців. Серед українських дослідників значний внесок у розробку цієї проблематики зробили О. В. Батанов, М. О. Баймуратов, О. М. Бориславська, П. В. Ворона, В. П. Грובה, І. В. Дробуш, Б. В. Калиновський, А. М. Колодій, В. В. Кравченко, О. Д. Лазор, П. М. Любченко, В. І. Мельниченко, С. Г. Серьогіна, О. В. Скрипнюк, В. М. Шаповал, Б. М. Шевчук, І. С. Щебетун та інші.

О. В. Батанов розглядає принцип субсидіарності як один із ключових принципів організації муніципальної влади, що забезпечує її ефективність та демократичність [1, с. 112]. М. О. Баймуратов акцентує увагу на взаємозв'язку принципу субсидіарності з процесами децентралізації та розширення компетенції місцевого самоврядування [2, с. 15]. О. М. Бориславська досліджує досвід європейських країн щодо реалізації принципу субсидіарності та можливості його застосування в Україні [3, с. 78].

П. В. Ворона розглядає принцип субсидіарності як основу реформування місцевого самоврядування в Україні, наголошуючи на необхідності чіткого розмежування повноважень між різними рівнями публічної влади [4]. В. П. Грובה аналізує проблеми функціонування системи місцевого самоврядування в Україні, зокрема в контексті реалізації принципу субсидіарності [5, с. 145].

І. В. Дробуш досліджує функції представницьких органів місцевого самоврядування в Україні та роль принципу субсидіарності в їх реалізації [6, с. 210]. Б. В. Калиновський розглядає конституційно-правові засади функціонування та розвитку місцевої публічної влади в Україні, зокрема в контексті реалізації принципу субсидіарності [7, с. 183].

А. М. Колодій та А. Ю. Олійник аналізують принцип субсидіарності як один із основних принципів державного будівництва і місцевого самоврядування в Україні [8, с. 256]. В. В. Кравченко досліджує конституційно-правові аспекти реалізації принципу субсидіарності в системі місцевого самоврядування України [9, с. 324].

О. Д. Лазор розглядає принцип субсидіарності як основу ефективного функціонування системи місцевого самоврядування [16, с. 187]. П. М. Любченко аналізує муніципально-правові аспекти реалізації принципу субсидіарності в Україні [10, с. 215].

В. І. Мельниченко досліджує процеси децентралізації та деконцентрації публічної влади на пострадянському просторі, зокрема в контексті реалізації принципу

субсидіарності [11, с. 284]. С. Г. Серьогіна аналізує шляхи удосконалення місцевого самоврядування в Україні в умовах демократизації та консолідації суспільства, наголошуючи на важливості принципу субсидіарності [12, с. 110].

О. В. Скрипнюк розглядає децентралізацію влади як чинник забезпечення стабільності конституційного ладу, акцентуючи увагу на ролі принципу субсидіарності в цьому процесі [13, с. 23]. В. М. Шаповал досліджує сутнісні характеристики місцевого самоврядування, зокрема в контексті реалізації принципу субсидіарності [14, с. 12].

Б. М. Шевчук аналізує європейські принципи належного врядування та їх вплив на реформування системи органів виконавчої влади в Україні, зокрема в контексті реалізації принципу субсидіарності [15]. І. С. Щebetун досліджує організаційно-правові гарантії місцевого самоврядування в Україні, зокрема в контексті реалізації принципу субсидіарності [16, с. 156].

Серед зарубіжних дослідників проблематику принципу субсидіарності та його застосування в правовому регулюванні місцевого самоврядування досліджували S. J. Bailey, H. Baldersheim, L. E. Rose, P. G. Carozza, M. Finck, A. Ladner, N. Keuffer, P. Swianiewicz, H. Wollmann, I. Koprčić, G. Marcou та інші.

S. J. Bailey розглядає економічні аспекти функціонування місцевого самоврядування, зокрема в контексті реалізації принципу субсидіарності [17, с. 145]. H. Baldersheim та L. E. Rose досліджують політичні аспекти територіальної організації влади, зокрема в контексті реалізації принципу субсидіарності [18, с. 78].

P. G. Carozza аналізує принцип субсидіарності як структурний принцип міжнародного права прав людини [19, с. 40]. M. Finck досліджує роль субнаціональних органів влади в праві Європейського Союзу, зокрема в контексті реалізації принципу субсидіарності [20, с. 112].

A. Ladner, N. Keuffer та H. Baldersheim проводять емпіричне дослідження місцевої автономії в 39 країнах, зокрема в кон-

тексті реалізації принципу субсидіарності [21, с. 325]. P. Swianiewicz розробляє емпіричну типологію систем місцевого самоврядування в країнах Східної Європи, зокрема в контексті реалізації принципу субсидіарності [22, с. 295].

H. Wollmann, I. Koprčić та G. Marcou досліджують публічні та соціальні послуги в Європі, зокрема в контексті реалізації принципу субсидіарності [23, с. 156].

Незважаючи на значну кількість наукових праць, присвячених проблематиці принципу субсидіарності та його застосування в правовому регулюванні місцевого самоврядування, комплексне дослідження теоретичних та практичних аспектів забезпечення принципу субсидіарності в правовому регулюванні місцевого самоврядування в Україні в контексті реформи децентралізації залишається актуальним.

Принцип субсидіарності є одним із фундаментальних принципів організації публічної влади в демократичних державах. Цей принцип має глибоке історичне коріння та широке застосування в сучасному світі, зокрема в контексті правового регулювання місцевого самоврядування.

Принцип субсидіарності має ключове значення для правового регулювання місцевого самоврядування, оскільки він визначає оптимальний розподіл повноважень між різними рівнями публічної влади. Цей принцип забезпечує баланс між централізацією та децентралізацією, що є необхідною умовою ефективного функціонування системи місцевого самоврядування.

Значення принципу субсидіарності в правовому регулюванні місцевого самоврядування полягає в наступному:

1. Забезпечення ефективності публічного управління. Принцип субсидіарності сприяє тому, що рішення приймаються на тому рівні, де вони можуть бути реалізовані найбільш ефективно, з урахуванням місцевих особливостей та потреб.

2. Наближення влади до громадян. Реалізація принципу субсидіарності забезпечує, що більшість питань місцевого зна-

чення вирішуються на рівні, найближчому до громадян, що сприяє підвищенню довіри до влади та залученню громадян до процесів прийняття рішень.

3. Рациональний розподіл ресурсів. Принцип субсидіарності передбачає, що ресурси розподіляються відповідно до повноважень різних рівнів публічної влади, що сприяє їх ефективному використанню.

4. Забезпечення місцевої автономії. Реалізація принципу субсидіарності є необхідною умовою забезпечення реальної автономії органів місцевого самоврядування, що є однією з основних цінностей демократичного суспільства.

5. Сприяння інноваціям та експериментам. Принцип субсидіарності створює умови для впровадження інноваційних підходів та проведення експериментів на місцевому рівні, що може сприяти загальному розвитку системи публічного управління.

Досвід європейських країн свідчить про різноманітні підходи до застосування принципу субсидіарності в правовому регулюванні місцевого самоврядування. Ці підходи залежать від історичних, культурних, політичних та економічних особливостей кожної країни.

У федеративних державах, таких як Німеччина та Австрія, принцип субсидіарності є основою розподілу повноважень між федеральним, регіональним та місцевим рівнями влади. У Німеччині, наприклад, цей принцип закріплений у Конституції та передбачає, що землі мають право законодавчого регулювання у всіх сферах, які не віднесені до виключної компетенції федерації. На місцевому рівні принцип субсидіарності реалізується через систему місцевого самоврядування, яка включає громади (Gemeinden) та райони (Kreise), кожен з яких має свої повноваження [3, с. 85].

У унітарних державах, таких як Франція, Італія, Іспанія, принцип субсидіарності також знаходить своє застосування, хоча і з певними особливостями. У Франції, наприклад, після реформи децентралізації 1982 року було створено трирівневу систему місцевого самоврядування (комуни, департаменти, регіони), кожен рівень

якої має свої повноваження. Принцип субсидіарності реалізується через чіткий розподіл повноважень між цими рівнями, а також через механізми міжмуниципального співробітництва [3, с. 92].

У скандинавських країнах (Швеція, Данія, Фінляндія) принцип субсидіарності реалізується через сильну систему місцевого самоврядування, яка має широкі повноваження та значні фінансові ресурси. У цих країнах органи місцевого самоврядування відповідають за надання більшості публічних послуг, включаючи освіту, охорону здоров'я, соціальний захист тощо [3, с. 98]. У країнах Центральної та Східної Європи, які пройшли шлях від централізованої системи управління до демократії, принцип субсидіарності став одним із ключових елементів реформування системи публічного управління. У Польщі, наприклад, реформа місцевого самоврядування 1990 року та адміністративно-територіальна реформа 1999 року були спрямовані на реалізацію принципу субсидіарності через створення трирівневої системи місцевого самоврядування (гміни, повіти, воєводства) з чітким розподілом повноважень між ними [22, с. 298].

Таким чином, принцип субсидіарності є фундаментальним принципом організації публічної влади в демократичних державах, який має ключове значення для правового регулювання місцевого самоврядування. Його реалізація сприяє забезпеченню ефективності публічного управління, наближенню влади до громадян, раціональному розподілу ресурсів, забезпеченню місцевої автономії та сприянню інноваціям. Досвід європейських країн свідчить про різноманітні підходи до застосування принципу субсидіарності в правовому регулюванні місцевого самоврядування, які залежать від історичних, культурних, політичних та економічних особливостей кожної країни.

Література

1. Батанов О. В. Муніципальне право України: підручник. Харків: Одиссей, 2018. 528 с.

2. Баймуратов М. О. Децентралізація та компетенція місцевого самоврядування в Україні. Віче. 2015. № 12. С. 14-17.
3. Бориславська О. М. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України. Київ: ТОВ «Софія», 2017. 212 с.
4. Ворона П. В. Принцип субсидіарності як основа реформування місцевого самоврядування в Україні. Державне будівництво. 2018. № 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVu_2018_1_4 (дата звернення: 27.03.2025).
5. Грובהва В. П. Система місцевого самоврядування в Україні: проблеми теорії і практики: монографія. Харків: Право, 2016. 280 с.
6. Дробуш І. В. Функції представницьких органів місцевого самоврядування в Україні: проблеми теорії та практики: монографія. Київ: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2016. 540 с.
7. Калиновський Б. В. Місцева публічна влада в Україні: конституційно-правові засади функціонування та розвитку: монографія. Вінниця: ТОВ «Нілан-ЛТД», 2016. 426 с.
8. Колодій А. М., Олійник А. Ю. Державне будівництво і місцеве самоврядування в Україні: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 2017. 464 с.
9. Кравченко В. В. Конституційне право України: навч. посіб. Київ: Атіка, 2016. 592 с.
10. Лазор О. Д. Основи місцевого самоврядування: навч. посіб. Київ: Центр навчальної літератури, 2016. 432 с.
11. Любченко П. М. Муніципальне право України: навч. посіб. Харків: ФІНН, 2017. 496 с.
12. Мельниченко В. І. Децентралізація та деконцентрація публічної влади на пострадянському просторі: детермінованість, значення, межі. Вісник Хмельницького інституту регіонального управління та права. 2019. № 3. С. 282-288.
13. Серьогіна С. Г. Удосконалення місцевого самоврядування в Україні в умовах демократизації та консолідації суспільства. Право України. 2018. № 2. С.108-115.
14. Скрипнюк О. В. Децентралізація влади як чинник забезпечення стабільності конституційного ладу: теорія й практика. Віче. 2015. № 12. С. 22-24.
15. Шаповал В. М. Сутнісні характеристики місцевого самоврядування. Право України. 2018. № 3. С. 10-16.
16. Шевчук Б. М. Європейські принципи належного врядування та реформа системи органів виконавчої влади в Україні. Демократичне врядування. 2019. Вип. 9. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVr_2019_9_4 (дата звернення: 27.03.2025).
17. Щебетун І. С. Організаційно-правові гарантії місцевого самоврядування в Україні: монографія. Донецьк: ДонНУ, 2017. 270 с.
18. Bailey S. J. Local Government Economics: Principles and Practice. London: Macmillan Press, 2019. 359 p.
19. Baldersheim H., Rose L. E. Territorial Choice: The Politics of Boundaries and Borders. London: Palgrave Macmillan, 2018. 280 p.
20. Carozza P. G. Subsidiarity as a Structural Principle of International Human Rights Law. American Journal of International Law. 2017. Vol. 97. P. 38-79.
21. Finck M. Subnational Authorities in EU Law. Oxford: Oxford University Press, 2017. 240 p.
22. Ladner A., Keuffer N., Baldersheim H. Measuring Local Autonomy in 39 Countries (1990-2014). Regional & Federal Studies. 2016. Vol. 26. No. 3. P. 321-357.
23. Swianiewicz P. An Empirical Typology of Local Government Systems in Eastern Europe. Local Government Studies. 2018. Vol. 40. No. 2. P. 292-311.
24. Wollmann H., Koprić I., Marcou G. Public and Social Services in Europe: From Public and Municipal to Private Sector Provision. London: Palgrave Macmillan, 2016. 313 p.

Boyko Sergiy,

Ph. D. in Law, Research Fellow of the Institute of State Building and Local Self-Government of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine, Associate Professor of the Department of Theory and History of State and Constitutional Law IAPM
ORCID: 0009-0003-2816-4752
email: ds.137@gmail.com

The article provides an in-depth analysis of the theoretical and practical aspects of ensuring the principle of subsidiarity in the legal regulation of local self-government in Ukraine, with an emphasis on its importance for the effective functioning of local government bodies in the context of contemporary reforms. It specifically examines the legal framework for implementing this principle, particularly in light of the decentralization reform that has been underway in Ukraine since 2014. The issue of optimal distribution of powers between different levels of government to ensure maximum efficiency and accessibility of public services to citizens is also addressed. The article further explores the experience of European countries in applying the principle of subsidiarity, identifying the possibilities for its implementation in Ukraine. Practical examples from countries like Germany, France, and Sweden are discussed, each of which applies different approaches to organizing local self-government. The study revealed that, in federal states, the principle of subsidiarity is actively used to distribute powers between federal, regional, and local levels of government, while in unitary states, a clear allocation of powers between various administrative-territorial units is crucial.

The analysis of the current situation in Ukraine shows that, despite positive developments in the decentralization process, the implementation of the principle of subsidiarity in local self-government regulation remains insufficient. This is due to a number of legal, organizational, and financial issues, such as insufficient differentiation of powers between state and local authorities, as well as the lack of effective mechanisms for monitoring the practical implementation of the principle of subsidiarity. The importance of this principle for Ukraine, in the context of European integration, lies in the fact that its application could significantly improve the functioning of local authorities, bring management decisions closer to citizens, and promote more efficient use of local resources. The principle of subsidiarity also serves as a foundation for ensuring local autonomy, fostering innovation, and developing infrastructure in line with the requirements of modern democratic governance.

Based on the conducted research, several ways to address the main problems of implementing the principle of subsidiarity in Ukraine have been proposed. Specifically, it is necessary to improve the legislative framework, introduce effective monitoring and control mechanisms, and ensure the appropriate training of personnel for the implementation of decentralization principles at the local level.

Keywords: principle of subsidiarity, local self-government, decentralization, public authority, territorial community, distribution of powers, European integration, European Charter of Local Self-Government, local self-government reform, municipal law.