

УДК 336:352.074.1

В. С. Сосунівський
аспірант кафедри філософії
Запорізького національного університету

ЛЮДИНОТВОРЧА СПРЯМОВАНІСТЬ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ

У сучасному світі процеси як посилення центральної влади, так і її децентралізації стикаються з проблемою визначення функцій та напрямів діяльності територіальної громади. В умовах суспільних перетворень важливими складовими елементами соціальних змін стають активність та креативність людини, її інформаційна та технологічна обізнаність, світоглядні орієнтації, цінності та життєва стратегія. Людиновимірність розвитку суспільства стає однією з головних характеристик розвинутості соціуму. Важливим в цьому плані є формування нової парадигми національного буття українського суспільства та раціональне використання закономірностей цивілізаційного процесу. Будь-який розвиток має сенс лише тоді, коли він спрямований на забезпечення розвитку людини та її потреб. Актуальним завданням у царині соціальної філософії є з'ясування індексів людинотворчої, людиновимірної діяльності територіальної громади та суб'єктів місцевого самоврядування. Традиційно проблема територіальної громади розглядається науковцями в юридичному, історичному, державницькому та економічному аспектах. У цьому плані можна відзначити праці таких дослідників, як О. Батанов [1–2], І. Дробуш [3], А. Павлюк [4], О. Титаренко [5], Т. Серохина [6]. Філософське осмислення зазначеної проблеми передбачає комплексне оцінювання діяльності територіальних громад із точки зору їх ефективності щодо створення умов і можливостей для людського розвитку. Це і виступає метою написання цієї статті.

Територіальна громада виступає монадою суспільного простору, найдрібнішою одиницею територіального облаштування соціального буття. Якщо у Г. Лейбніца монада – це одниничне духовне універсалістське «Єдине» і існування множини монад зумовлено «Встановленою гармонією», то територіальна громада – соціокультурна частка соціуму на певній території (село, селище, місто). Функціонування суспільства та держави обумовлено життям його частин – громад, розвиток яких є джерелом розвитку цілого. Територіальна громада є самоврядним соціальним осередком, соціально-конструктивне функціонування якого виступає підґрунтям розвитку суспільства загалом. Сутнісними характеристиками територіальної громади є: певна територія з чітко визначеними адміністративними межами; спільнота мешканців, що перебувають на цій території; інтереси, традиції, культурні особливості публічного та приватного життя, що об'єднують жителів громади. Громада має право на самостійне і порівняно незалежне від центральної влади існування, причому держава визнає її через прийняття нормативно-правових актів, тим самим затверджуючи певний адміністративно-територіальний устрій країни. Саме держава з допомогою правових засобів впорядковує самоврядуку активність територіальної громади, санкціонує її функції і повноваження, що пов'язані з регулюванням питань місцевого життя. Але регулювання суспільних відносин виступає і функцією органів місцевого управління. Розмежування повноважень місцевого самоврядування та місцевого управління виступає важливою проблемою реформування системи управління в сучасному суспільстві, тому що органи місцевого самоврядування дуже часто виконують завдання однорідного характеру з державними, провадять у життя функції державного управління, але є органами не держави, а громад та їх територіальних союзів, які відмінні від державних, і вступають із державою у відносини, визнані законодавством. «Самоврядування територіальних громад та діяльність суб'єктів місцевої державної виконавчої влади об'єктивно являють собою внутрішні елементи загальносоціальних процесів управління загалом. Однак система

місцевого самоврядування як децентралізована публічна влада територіальних громад та система місцевих органів державної виконавчої влади в особі місцевих державних адміністрацій – це різні за своєю юридичною природою, функціями і повноваженнями системи місцевої влади» [1, с. 12].

Зазначимо, що повноваження та напрями активності територіальних громад залежать від тлумачення сутності та природи місцевого самоврядування. У науковій думці існує кілька підходів до розуміння цього феномена. Виокремлюють концепції природних прав вільної громади, господарську, громадівську, державницьку, а також теорію дуалізму муніципального управління. Їх основною проблемою є визначення принципів ставлення територіальної громади до держави та вирішення проблеми: чи має громада окрему, відмінну від держави, владу або включена в державний організм і виконує тільки функції органа держави. Висловлюється думка, що лише громадівський підхід за подальшого реформування масиву муніципального законодавства дасть змогу побудувати в Україні справді дієву модель місцевого самоврядування, за якої територіальна громада отримує не лише відповідні права, а й реальні можливості істотно покращувати якість свого життя шляхом участі як у прийнятті, так і виконанні відповідних рішень щодо соціальних питань місцевого значення [3, с. 27].

Вважається, що в сучасному світі існують три основних системи місцевого самоврядування: англосаксонська (англійська), європейська континентальна (французька) та іберійська (іспанська). Поряд із ними існує ціла низка змішаних (гібридних) і навіть особливих (унікальних) систем місцевого самоврядування, котрі відображають діалектику процесів муніципального будівництва в сучасному світі [7, с. 7]. Саме ставленням до співвідношення між трьома суспільними системами – державою, громадянським суспільством і місцевим самоврядуванням – різняться ці концепції місцевого самоврядування. Громадівська концепція жорстко розмежує – й інституційно, й функціонально – усі три названі системи. Державницька концепція, навпаки, розглядає місцеве самоврядування як підсистему держави і водночас протиставляє її громадянському суспільству. Концепція муніципального дуалізму розглядає державу і місцеве самоврядування як самостійні підсистеми в межах загальної системи публічної влади, що відмежована від громадянського суспільства, але при цьому передбачається певна дифузія держави і місцевого самоврядування, перетин цих двох підсистем у частині делегованих повноважень [7, с. 11].

Практичне втілення яких концепцій та моделей відносин громади та держави домінує в країнах світу на сучасному етапі? У світовій муніципальній практиці використовують різні моделі, типи та системи місцевого самоврядування. У континентальній Європі, франкомовній Африці, Латинській Америці, на Близькому Сході домінує континентальна (французька модель) місцевого управління. Вона базується на поєднанні державного управління на місцях і місцевого самоуправління. У форматі англосаксонської моделі, яка отримала практичну реалізацію у Великій Британії, США, Канаді, Австралії та інших країнах, представницькі органи територіальних громад формально виступають як автономні органи місцевого самоврядування в межах наданих їм повноважень, а пряме підпорядкування нижчих органів вищим відсутнє. Для англосаксонської моделі характерна відсутність на місцях уповноважених центрального уряду, які б опікали представницькі органи, що обираються населенням. Місцеве самоврядування в рамках цієї моделі є складовою частиною механізму держави.

Контроль за діяльністю місцевих органів в англосаксонських країнах здійснюється головним чином через суд. За кількістю органів первинної компетенції розрізняються три основних типи моделей органів місцевого самоврядування: моністична (збори громади), дуалістична (рада + мер), триалістична (рада + мер + магістрат) [7, с. 6].

Функції територіальних громад та їх органів влади віддзеркалюють їх соціальне призначення, а саме: децентралізація влади, формування спроможності територіальних громад та створюваних ними органів самоврядування ефективного здійснювати надані повноваження, розв'язання актуальних проблем соціально-економічного розвитку громади, створення умов для повноцінного життя мешканців громади, побудова сучасної інфраструктури на її території. Вважається, що модель класифікації функцій місцевого самоврядування може бути представлена у вигляді схеми: об'єкти (питання, які виникають на ґрунті спільного проживання в територіальній громаді або впливають із потреб людини); суб'єкти (складові системи місцевого самоврядування, які є реалізаторами функцій місцевого самоврядування, вирішують усі питання, що стосуються місцевих інтересів і потреб місцевих жителів); технологія (способи, засоби, методи, за допомогою яких відповідні суб'єкти вирішують питання місцевого значення) [3, с. 17]. Виокремлюють також такі функції територіальних громад, як політичні, економічні, соціальні, культурні та екологічні і, залежно від сфери реалізації цих функцій, їх поділяють на внутрішні і зовнішні [1, с. 12]. Так, громади можуть реалізовувати спільні взаємовигідні економічні, інфраструктурні та інші соціально і культурно значимі проекти, а також приймати рішення – об'єднуватися з іншою сусідньою територіальною структурою чи очікувати інших форматів об'єднання, залишаючись певний час ще самостійно-самодостатніми. До вищеперелічених функцій можна додати ще інтегративну функцію (полягає у зміцненні міжособистісних зв'язків мешканців громади, об'єднанні їх зусиль у вирішенні актуальних проблем спільноти) та патріотично-виховну (пов'язану з формуванням політичної свідомості і громадянської активності мешканців громади). Висловлюється положення, що, з огляду на природу, принципи, цілі та завдання місцевого самоврядування, визначені міжнародними стандартами локальної демократії, соціальну функцію доцільно визначати як пріоритетну та основоположну у системі функцій місцевого самоврядування [3, с. 28]. На нашу думку, збалансований комплекс функціональної діяльності громади та її представницьких органів має більше підстав досягти соціально-ефективних результатів, враховуючи, що саме економічний, виробничий фактор впливає на досягнення високих соціальних стандартів життя.

Підкреслимо, що систему функцій територіальних громад становлять функції, аналогічні до функцій держави (політичних, економічних, соціальних, культурних, екологічних – із числа внутрішніх і зовнішніх функцій), а також ті функції, що властиві виключно або переважно суб'єктам місцевого самоврядування (територіальним громадам та їх представницьким органам). Тому у країні з низьким рівнем соціальних стандартів важко очікувати існування великої кількості територіальних громад із високим рівнем життя її мешканців. Це, скоріше, буде винятком, зумовленим регіональною специфікою тієї чи іншої громади.

Швидкі соціальні та економічні зміни, що зумовлені глобалізацією, глобальним переформуванням світу, переоцінкою цінностей впливають на напрями та види муніципальної діяльності територіальних громад, які виражають волю й інтереси місцевих жителів. Перед місцевим самоврядуванням в Україні постали виклики, які також корегують діяльність територіальних громад в нашій країні, а саме:

– економічна криза в певних галузях виробництва, погіршення якості та доступності адміністративних, соціальних та інших послуг через ресурсну неспроможність більшості органів місцевого самоврядування щодо здійснення власних і делегованих повноважень,

– загрозна зношеність теплових, каналізаційних, водопостачальних мереж і житлового фонду та небезпека техногенних катастроф в умовах обмеженості фінансових ресурсів місцевого самоврядування для інвестицій в інфраструктуру,

– складна демографічна ситуація у більшості територіальних громад (старіння населення, збезлюднення сільських територій та монофункціональних міст),

– тенденції до розходження державної регіональної політики, місцевої політики у соціально-економічному розвитку з реальними інтересами територіальних громад через їх соціальну дезінтегрованість, нерозвиненість форм демократії участі, неспроможність жителів до солідарних дій, спрямованих на захист своїх прав і відстоювання інтересів у співпраці з органами місцевої влади та досягнення спільних цілей розвитку громади,

– зниження кваліфікаційного рівня посадових осіб місцевого самоврядування, зокрема через недостатню конкурентоспроможність органів місцевого самоврядування на ринку праці, зниження рівня престижності посад, що призводить до низької ефективності управлінських рішень,

– корпоратизація органів місцевого самоврядування, закритість й непрозорість їх діяльності, корупція, що призводить до зниження ефективності використання ресурсів, погіршення інвестиційної привабливості територій, зростання соціальної напруженості тощо [8].

Актуальними для існування територіальних громад в Україні є також такі проблеми, як бюджет громади та джере-ла його наповнення, земельне питання, залучення інвестицій у промислово-аграрний сектор, розвиток підприємницької ініціативи, господарське використання специфіки території, пошук ніші в розподілі праці в регіоні, країні та світі, створення сучасної інфраструктури. Реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні виявило і проблему лідера територіальної громади – голови сільської, селищної, міської ради. Особливо це проявляється під час виборів голів добровільно об'єднаних громад.

Процеси урбанізації привели до того, що, по суті, місце-ве самоврядування здійснювалося й здійснюється в Україні лише на рівні сільських, селищних та невеликих міських територіальних громад, а на рівні великих міст воно мало і має здебільшого у регіонах фактично символічний характер, бо всі аспекти поняття «міська громада», за винятком управлінських та майнових відносин, що торкалися тільки міських топ-чиновників, соціальною практикою було нівельовано. Слушною є думка, що закону про добровільне об'єднання територіальних громад сіл, селищ, міст має передувати внесення змін у Конституцію країни щодо децентралізації влади й адміністративно-територіального устрою України. Культура соціального регулювання передбачає, що перш ніж пояснювати часткове, окреме, необхідно дати тлумачення загального. Тому на сучасному етапі реформування місцевого самоврядування в Україні торкається в основному сільських, селищних громад, а також громад невеликих міст. Громада опікується питаннями щодо створення об'єктивних чинників власного розвитку: поєднання стратегії максимізації прибутків усіх господарських суб'єктів з інтересами людини як виробника і споживача, ефективне використання ресурсів, детінізація економіки, розвиток всіх форм підприємництва, боротьба із беззаконністю в господарській діяльності людини, розвиток соціокультурних економічних традицій і національної культурної індустрії, запровадження новітніх технологій, підготовка фахівців світового рівня) та суб'єктивних чинників (свідомість, господарський менталітет, інтереси, потреби «економічної людини», мотивованість працівника щодо високоєфективної трудової діяльності) фактори реалізації гуманістично-орієнтованого розвитку громади.

Громада соціалізує інтереси спільноти мешканців, здійснює відхід від застарілих форм організації життя, асоціальної економіки до соціально конструктивних форм розвитку, що створює можливості для подальшого людського

розвитку і гідні умови життєдіяльності людини, призводить до консолідації спільноти та утворення у свідомості мешканців громади образу найбільш оптимального та справедливого облаштування їх громади.

Сучасна громада формує цінності ринкового світогляду: активно-інноваційний стиль публічного та повсякденного життя; раціональність мислення, ефективність дій, прагнення до прибутку; фінансовий і соціальний успіх, прагнення мати власність; володіння новітніми технологіями виробництва товарів та послуг; конкурентоспроможність особистості та її справи чи бізнесу; інтелектуальний капітал; позитивний соціальний імідж тощо.

Підсумовуючи аналіз досліджуваної проблеми, зазначимо, що здійснення людинотворчих та людиновимірних напрямів діяльності територіальної громади передбачає створення соціального простору, принадного для повноцінного людського життя і спрямованого на зростання масштабів свободи людини у контексті реалізації нею своїх сутнісних сил. Показниками «людяності» діяльності і розвитку територіальної громади є досягнення соціальних стандартів життя, відповідних рівню розвинених країн щодо матеріально-фінансового забезпечення, тривалості життя, можливість отримати якісну освіту та медичне обслуговування, «сродна праця» та високотехнологічна соціальна інфраструктура (житло, зв'язок, транспорт, дороги, соціальний захист тощо), духовне наповнення публічного та індивідуального життя мешканців територіальних громад.

Література

1. Батанов О.В. Функції територіальних громад як суб'єктів місцевого самоврядування в Україні : автореф. ... канд. юрид. наук / О.В. Батанов. – К., 2000. – 16 с.
2. Батанов О.В. Муніципальна влада в Україні: конституційно-правові проблеми організації та функціонування / О.В. Батанов. – К.: Вид-во «Лібра», 2011. – 656 с.
3. Дробуш І.В. Соціальна функція місцевого самоврядування в Україні: проблеми теорії та практики : автореф. ... докт. юрид. наук / І.В. Дробуш. – К.: 2017. – 40 с.
4. Павлюк А.П. Економічні аспекти формування спроможних територіальних громад в Україні / А.П. Павлюк // Стратегічні пріоритети. Серія «Економіка». – К.: НІСД, 2016. – № 1 (38). – С. 137–143.
5. Титаренко О.М. Теоретичні основи забезпечення духовно-ціннісного розвитку територіальних громад у сільській місцевості в Україні / О.М. Титаренко // «Young Scientist». – 2016. – № 12.1 (40). – С. 135–139.
6. Серохіна Т.В. Територіальна громада: системний підхід до вдосконалення функцій окремих елементів / Серохіна Т.В. // Аспекти публічного управління. – 2017. – Т. 4. – № 11–12. – С. 70–75.
7. Кондрацька Н.М. Місцеве самоврядування в Україні: конституційна модель системно-структурної організації : автореф. ... канд. юрид. наук / Н.М. Кондрацька. – Харків, 2017. – 22 с.
8. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. Затверджена Кабінетом Міністрів України 01 квітня 2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.lutsk.ua/actual/uryadshvalyu-konserciyu-reformy-miscevogosamovryaduvannya>.

Анотація

Сосунівський В. С. Людинотворча спрямованість територіальної громади. – Стаття.

У статті аналізується проблема людинотворчої діяльності територіальної громади. Охарактеризовано основні концепції та моделі місцевого самоврядування. Розглядається зміст

понять «територіальна громада», «функції органів місцевого самоврядування». Відзначається, що здійснення людинотворчої діяльності територіальної громади передбачає створення соціального простору, принадного для повноцінного людського життя і спрямованого на зростання масштабів свободи людини в контексті реалізації нею своїх сутнісних сил. Показниками «людяності» діяльності і розвитку територіальної громади є досягнення соціальних стандартів життя, відповідних рівню розвинених країн щодо матеріально-фінансового забезпечення, тривалості життя, можливість отримати якісну освіту, медичне обслуговування, «сродну працю» та високотехнологічну соціальну інфраструктуру (житло, зв'язок, транспорт, дороги, соціальний захист тощо), духовне наповнення публічного та індивідуального життя мешканців територіальних громад.

Ключові слова: територіальна громада, людинотворча спрямованість, суспільство, держава, влада.

Анотація

Сосунівський В. С. Человекотворческая направленность территориальной общины. – Статья.

В статье анализируется проблема человекотворческой деятельности территориальной общины. Охарактеризованы основные концепции и модели местного самоуправления. Рассматривается содержание понятий «территориальная община», «функции органов местного самоуправления». Отмечается, что осуществление человекотворческой направленности деятельности территориальной общины предусматривает создание социального пространства, привлекательного для полноценной человеческой жизни и направленного на рост масштабов свободы человека в контексте реализации им своих сущностных сил. Показателями «человечности» деятельности и развития территориальной общины являются достижение социальных стандартов жизни, соответствующих уровню развитых стран по материально-финансовому обеспечению, продолжительности жизни человека, возможность получить качественное образование, медицинское обслуживание, «сродную работу», високотехнологичная социальная инфраструктура (жилье, связь, транспорт, дороги, социальная защита и т.д.), духовное наполнение публичной и индивидуальной жизни жителей территориальных общин.

Ключевые слова: территориальная община, человекотворческая направленность, общество, государство, власть.

Summary

Sosunovsky V. S. Man-creative orientation of the territorial community. – Article.

The article analyzes the problem of human activity of the territorial community. The main concepts and models of local self-government are characterized. The content of the concepts “territorial community”, “functions of local self-government bodies” is considered. It is noted that the implementation of the human resource orientation of the activities of the territorial community provides for the creation of a social space that is attractive for a full-fledged human life and aimed at increasing the scale of human freedom in the context of the realization of person essential forces. Indicators of “humanity” of activities and the development of the territorial community is the achievement of social standards of living, corresponding to the level of developed countries, human life expectancy; the opportunity to receive quality education, medical care, “work corresponding to the talent of a person”, high-tech social infrastructure (housing, communications, transportation, roads, social protection, etc.), spiritual filling of public and individual life of residents of territorial communities.

Key words: territorial community, man-creative orientation, society, state, power.