

ФІЛОСОФСЬКО-ПРАВОВА АКСІОМАТИКА РОЗВИТКУ ГРОМАДИ

ЦИЦИК Ольга Ігорівна - аспірантка кафедри теорії та історії держави і права, конституційного та міжнародного права Львівського державного університету внутрішніх справ

УДК 340.12

У статті представлено результати дослідження проблеми дефініції громади у філософсько-правовому дискурсі. Обґрунтовано концептуальні положення щодо наукового осмислення громади, розкрито сутність та особливості її життєдіяльності, а також підходи до дослідження її розвитку. У результаті аналізу цілої низки наукових досліджень нами визначено концептуальні підходи щодо дефініції «громада», а саме: як історично утворена спільнота людей; як спільний, колективний споживач; як сукупність суспільних взаємодій; як суб'єкт місцевого самоврядування; як територіально-об'єднана сукупність людей; як базова адміністративно-територіальна одиниця; як сукупність інститутів; як суб'єкт цивільно-правових відносин, суб'єкт господарювання.

Відзначено, що територіальну громаду слід розуміти як місцеве громадянське суспільство, яке є однією із передумов становлення успішних територіальних громад та активної участі громадян в їх розвитку. Очевидним є те, що нині демократичні інститути найефективніше функціонують в середовищі, в якому максимально дотримуються принципи громадянського суспільства.

Ключові слова: дефініція, громада, територіальна громада, правова модель громади, правові норми, територія, загальний зв'язок, соціальна взаємодія, реформа.

Постановка проблеми

Реформування територіальної організації влади на засадах децентралізації стало одним із ключових напрямків системних суспільних трансформацій в Україні. Метою такої оптимізації було створення ефективної системи публічної влади в адміністративно-територіальних одиницях, спосібної забезпечити оптимальні умови для життєдіяльності людей та можливості для ефективного розвитку всіх регіонів шляхом раціонального використання їх потенціалу. Проблема побудови нової моделі територіальної громади системно обговорюється у політичному, правовому та експертному середовищі. Натомість філософсько-правовий аспект цього питання залишається поза увагою дослідників. На наше переконання, саме концептуальне обґрунтування дефініції громади сприятиме вирішенню інституційних та практичних питань територіальних громад як першого етапу на шляху оптимальної моделі розвитку громади за сучасних умов інтенсифікації євроінтеграційних процесів та децентралізації влади в Україні.

Стан дослідження проблеми

Філософсько-правовий дискурс визнається цілою низкою наукових розвідок, в яких аналізується проблема дефініції громади. Теоретико-методологічною основою нашого дослідження стали праці М. Баймуратова, О. Батанова, П. Білик, І. Бутко, П. Гураль, І. Гурняк, П. Жука, Л. Ельчева, І. Ібрагімова, К. Іонассена, В. Кравціва, Е. Остром,

В. Полуйко, І. Сторонянської, А. Токвіля, Ю. Філіппова, Д. Хіллері, Р. Шаффера та інших. Водночас невирішеною залишаються проблема визначення дефініції громади у філософсько-правовому дискурсі, що безпосередньо або опосередковано заважає, гальмує або ускладнює пошук оптимальної моделі розвитку громади за сучасних умов інтенсифікації євроінтеграційних процесів та децентралізації влади в Україні.

Мета і завдання дослідження

Авторка поставила собі за мету обґрунтувати концептуальні положення дефініції громади у філософсько-правовому дискурсі крізь призму еволюції сучасних теорій та підходів до сутності останньої.

Виклад основного матеріалу

Наукове осмислення поняття та сутності громади має вагому глибинну значимість в процесі виявлення, виокремлення, розроблення та селекції ефективних інструментів її розвитку. Саме громада є одним із найстаріших соціальних інститутів в історичному розвитку людства. Ідеолог теорії вільних громад А. Токвіль відзначає, що «громада – це єдине об'єднання, яке відповідає самій природі людини, і де би збиралися люди, громада постає сама собою» [1, с. 57].

У результаті аналізу цілої низки наукових досліджень нами визначено концептуальні підходи щодо дефініції «громада», а саме:

– як історично утворена спільнота людей, що характеризується єдністю традицій та культури (П. Гураль) [2];

– як спільний, колективний споживач послуг, проте попит має індивідуалізований, персоніфікований характер, тоді як потреби визначають суспільні очікування індивідумів щодо задоволення цими послугами (Д. Барнс) [3, Р.111];

– як сукупність суспільних взаємодій, інтеракцій між індивідуумами, проживання на одній території, родинні стосунки, приналежність до певної соціальної групи, зв'язки соціального захисту й підтримки (Дж. Хіллер) [4, Р. 122];

– як суб'єкт місцевого самоврядування (М. Баймуратов, О. Батанов, О. Васильєва, І. Видрін, І. Гурняк, О. Дацко, В. Кампо, А. Ко-

валенко, М. Корнієнко, В. Куйбіда, А. Лелеченко, Ю. Молодожен, Н. Руда, А. Ткачук та інші) [5, с.122];

– як територіально-об'єднана сукупність людей, що формується на основі соціально-територіальних розбіжностей у специфічне соціальне утворення (І. Бодрова, К. Іонасен, Ю. Сурмін, Ю. Тихоміров, Я. Щепанський) [6, Р. 21];

– як базова адміністративно-територіальна одиниця (П. Жук, В. Кравців, Ю. Кириченко) [7];

як сукупність інститутів (Р. Парк) [8, с. 67];

як суб'єкт цивільно-правових відносин, суб'єкт господарювання (В. Кравченко) [9, с. 148].

Відтак, вважаємо за доцільне окреслити визначальні ознаки громади. Вчений Ю. Філіппов визначає чотири ключових ознаки: спільність людей (історична, сусідська, культурна та ін.), тобто населення; територія, простір у межах певних кордонів (адміністративних, географічних, економічних, культурних, інформаційних та ін.), соціальна взаємодія (загальні правила та норми поведінки, сусідські відносини, загальні владні структури, громадські організації, спільні соціальні послуги, взаємозв'язок у виробничій діяльності та ін.); ідентифікація з громадою / психологічне почуття громади (спільність цінностей, почуття приналежності, причетності до подій в громаді, відповідальність перед громадою тощо) [10, с. 34].

Знані зарубіжні вчені К. Іонасен та Д. Хіллері виокремлюють такі елементи громади («community»), як: територіальна основа; взаємозв'язок спеціалізованих груп громади та поділ праці в ній; спільна культура та соціальна система, які інтегрують діяльність її суб'єктів; усвідомлення індивідами єдності та приналежності до громади; можливість діяти на корпоративних засадах задля ефективного вирішення локальних проблем [6, с. 21]. Дослідник Д. Хіллер висуває, що попри наявні розбіжності, конститутивними ознаками громади є: територія, загальний зв'язок (чи зв'язки) та соціальна взаємодія [4, с. 117].

На думку дослідниці І. Мелехіної, сутнісні характеристики громади пред-

ставлені сукупністю таких ознак, як: прив'язаність громади до території природного проживання індивідів, чим детерміновано первинність самовизначення з подальшим оформленням юридичного статусу; членство в громаді, що ґрунтується на спільності інтересів; самоврядність, що виступає формоутворювальною засадою владовідносин; спосібність до структурування та формування внутрішньо-організаційних управляючих інституцій; соціальне функціонування на основі колегіальних форм діяльності задля життєзабезпечення загальних (спільних) інтересів; упорядкованість відносин на основі правових та інших соціальних норм, що дозволяє визначати їх як суб'єктів права, спосібність бути суб'єктом комплексних правовідносин; зумовленість поведінки не лише суб'єктивними, але й об'єднаними факторами, стійкістю інтересів, зв'язків й форм соціальної діяльності; первинність у відношенні до об'єднань, які сформовані народом, нацією, державними структурами, що забезпечує діалектичний зв'язок із державою та громадянським суспільством; психологічна ідентифікація індивідуумів із громадою (формування та прояв почуття співтовариства) [11, с. 9].

Особливі ознаки територіальних громад виокремив український правознавець М. Баймуратов, а саме: 1) територіальна – «дислокація» місцевого самоврядування на рівні населених пунктів, як територіальної основи муніципальної демократії; 2) інтегративна, відповідно територіальна громада формується на основі об'єднання всіх мешканців, які проживають на цій території, незважаючи на те, чи є громадянами держави, тобто членами територіальної громади можуть бути іноземні громадяни, а також особи без громадянства, які постійно проживають на цій території. Окрім цього, згідно з позицією вченого, до територіальної громади можуть належати біженці й переміщені особи; 3) інтелектуальна, зумовлена наявністю в індивідуумів спільних інтересів, які мають особливий характер та проявляються у формі індивідуально-територіальних зв'язків; 4) майнова – право мати спільну комунальну власність; 5) фіскальна – члени територіаль-

ної громади є платниками місцевих податків і зборів [5, с. 123].

Дослідник О. Мороз пропонує наступний перелік ознак громади: спільна територія існування (яка може включати проживання, володіння нерухомим майном, роботу); спільні інтереси щодо вирішення проблем життєдіяльності; налагоджена соціальна взаємодія в процесі реалізації інтересів; самоідентифікація кожного члена із громадою; загальна комунальна власність; сплачування комунальних податків

Вказані ознаки в цілісності створюють системні зв'язки територіально-індивідуального характеру та визначають структурно-функціональні особливості громади. Попри це, вони дають лише означальний опис, не розкриваючи її специфіки як особливої, відносно невеликої соціальної спільноти, локально-територіального функціонування із характерними їй географічними, демографічними, соціально-психологічними, культурними, економічними, організаційними та іншими особливостями.

Значущість громади в Україні обумовлена традиційністю буття народу, широкою духовною спадщиною, тривалою боротьбою за незалежність та зміцнення держави, становленням й розвитком самоврядного права та правової системи, формуванням громадянського суспільства. Вчений О. Гураль використовуючи історико-правовий підхід до визначення територіальної громади відзначає, що українці в умовах розділення української території, багатократної бездержавності, багатократної денационалізації провідної верстви українства зуміли зберегти громадську, державну та правову традицію [2, с. 33].

Саме сукупність традицій обумовлює самобутність територіальної громади, етнополітичні, правові, інституціональні та культурні умови, в контексті яких розвивається соціум, а також отой обмежений соціально-моральною домінантою інструментарій, за допомогою якого індивідууми як члени територіальної громади та первинні суб'єкти місцевого самоврядування реалізують власні інтереси та потреби. Відтак, доцільно вирізнити формальні та неформальні характеристики територіальної громади. Зрозумі-

міло, що формальні визначаються Статутом певної територіальної громади. Натомість неформальні характеристики (цінності, традиції, потреби, інтереси), взаємодію суб'єктів територіальної громади, діяльність громадських об'єднань, слід ґрунтовно аналізувати та враховувати в процесі вибору орієнтирів розвитку громади. Позитивний досвід життєдіяльності територіальної громади та оптимальні форми її організації зберігають та розвивають традиції, які забезпечують суб'єктивний добробут. Підтвердженням цьому є результати дослідження таких науковців, як С. Гантінгтон, Г. Патнем, Ф. Фукуяма, що саме культурні традиції вирізняються винятковою стійкістю, а відтак формують політичну, правову та економічну практику [13, с. 87]. Вчений М. Вебер обґрунтував, що узвичаєні релігійні цінності мають стійкий вплив, а характерологічні риси культури зберігаються упродовж тривалого часу та визначають політичний, правовий та економічний розвиток соціуму [14].

Україна належить до країн із висококонтекстною культурою, в якій суспільство орієнтоване на родинні взаємозв'язки, узвичаєно тривалий час зберігати та підтримувати тісні взаємини. У такому середовищі, як показує дослідження Е. Холл, чимало рішень ухвалюється без обговорень або хаотично, бо цінності установилися в свідомості кожного члена [15, с. 45]. Згідно твердження Ф. Фукуями суспільство, культурна спадщина якого диктує низький рівень довіри до людей, займає невигідне становище з точки зору конкуренції на світовому ринку, позаяк воно нездатне ефективно розвивати масштабні та складні соціальні інститути [13, с. 85].

Вчені, намагаючись зрозуміти, як територіальна громада розвивається та взаємодіє зі суспільством силуетно, розглядали її через органи місцевого самоврядування, ігноруючи фактом, що всі територіальні громади є організаціями, тим самим випускаючи з поля зору мешканців й відносини між елітами всередині такої громади. У жителів територіальної громади, які систематично комунікують між собою, формуються спільні уявлення про норми й правила життєдіяльності та поведінку інших членів

Тому досить важливо територіальну громаду розуміти як місцеве громадянське суспільство, яке є однією із передумов становлення успішних територіальних громад та активної участі громадян в їх розвитку. За результатами дослідження Г. Патнема, очевидно, що нині демократичні інститути найефективніше функціонують в середовищі, в якому максимально дотримуються принципи громадянського суспільства [16, с. 27].

Підтримуємо позицію В. Полуйко, що кожна громада проходить певні етапи життєдіяльності, відтак він запропонував циклічну матрицю життя громади: 1) *стадія актуалізації* – громада є високорозвиненою, впроваджує інновації, водночас поважаючи культурно-історичну спадщину, ділиться ресурсами, регулярно моніторить свою діяльність, розвиває потенціал; 2) *стадія бачення* – визнає важливість бачення та довгострокового планування, спроможна рухатися в цьому напрямку (має стратегічну візію); 3) *стадія «передстворення» громади* (фаза хаосу) – громада нерозвинута, обмежений обмін ресурсами, ігнорування цінностями; 4) *стадія появи* – громада існує, втім має значні проблеми; 5) *стадія розпаду* – може настати будь-коли з огляду на внутрішні та зовнішні зміни; 6) *стадія конфлікту* – низька самоповага, нездатність спільно вирішувати проблеми; 7) *стадія відсутності співпраці* – відсутність бажання слухати один одного, нездатність спільно працювати; 8) *стадія паралічу* – відсутність вмінь визначати цілі та формувати плани; 9) *стадія покриття* – планування щоденних потреб й потреб інфраструктури; 10) *стадія простого планування* – попереднє планування громади та бачення; 11) *стратегічна стадія* – стає стратегічною у плануванні; допустиме триваліше планування; 12) *стадія бачення* – спроможність досягти та реалізувати бачення; комплексне стратегічне планування; 13) *стадія інтеграції* – тісна співпраця влади, бізнесу, закладів освіти та громадських організацій; 14) *стадія інновації* – інновація як на рівні громади, так і окремої людини; почуття можливості проходить через громаду; 15) *стадія навчання* – наявність вивчення культури в основних цінностях соціуму та організацій. Необхідно зауважи-

ти, що не обов'язково має бути лінійний рух стадіями, кожна громада розвивається індивідуально, проте коли досягається певна фаза, її слід усвідомити та докласти зусиль для підтримки й подальшого просування.

У контексті реалізації реформи децентралізації в Україні необхідно зауважити, що у розвинутих європейських країнах в основу сучасного місцевого самоврядування закладено теорію вільних громад, за якою останнє є самостійним й незалежним від центральної влади інститутом. Для ефективною реалізація такого підходу потрібні певні передумови: демократичні традиції, належний рівень політичної культури та відповідний рівень розвитку громадянського суспільства. Місцеве самоврядування, яка ґрунтується на системі територіальних громад, характеризується такими ознаками: наявність чітко усвідомлених суспільних інтересів й готовність громадян нести відповідальність за прийняті рішення; чітке розмежування компетенцій держави та територіальної громади, держава мінімально втручається у процес місцевого самоврядування; демократичний та прозорий характер діяльності органів місцевого самоврядування; реалізується принцип субсидіарності під час розподілу повноважень; посадові особи органів місцевого самоврядування повинні мати спеціальну освіту та дотримуватися особливої етики.

Висновки

Таким чином, наукове осмислення філософсько-правових засад розвитку територіальних громад дозволило сформулювати основні домінуючі, згідно яких повинна реалізовуватися реформа територіальної організації влади на базисах децентралізації та розвитку самодостатніх територіальних громад: якісна правова основа реформи, чітке законодавче визначення статусу територіальних громад, механізму закріплення права власності, розподілу владних повноважень тощо; делегування найширшого переліку владних повноважень на рівень територіальних громад за принципом субсидіарності; запровадження ефективних механізмів контролю за органами місцевого самоврядування в умовах децентралі-

зації. Передбачене реформою укрупнення територіальних громад без впровадження контролю за владою і забезпечення її відповідальності може створити ширші можливості для зловживань органів місцевого самоврядування; впровадження механізмів активного залучення суб'єктів територіальних громад до участі в управлінні та формуванні управлінських рішень; розвиток громад як публічних корпорацій, акцентування на власних можливостях й ресурсах, пряма участь громади у вирішенні господарських питань; забезпечення повсюдності місцевого самоврядування, розповсюдження юрисдикції органів місцевого самоврядування на території за межами населених пунктів; децентралізація повноважень має супроводжуватись адекватною для виконання цих повноважень децентралізацією бюджетних ресурсів.

Література

1. Токвиль де А. Демократия в Америке. Москва: Прогресс, 1992. 554 с.
2. Гураль П. Ф. Територіальна громада в Україні: історико-правове дослідження: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Львів, 2009. 40 с.
3. Burns D., Hambleton R., Hoggett P. The Politics of Decentralization Revitalising Local Democracy. Basingstoke and London : Macmillan, 1994. 283 p.
4. Hillery G.A. Definitions of community: Areas of agreement. Rural Sociology. New York, 1955. pp.111–123.
5. Баймуратов М. О. Територіальна громада в політичній системі і системі місцевого самоврядування України. *Муниципальное право Украины: учебник*. За ред. В. Ф. Погорілка, О.Ф. Фрицького. Київ, 2001. С. 115–150.
6. Jonassen C.T. Community typology. Community Structure and Analysis. New York, 1959. 195 p.
7. Кириченко Ю. М. Територіальна громада як базовий елемент системи місцевого самоврядування України: теоретичне ви-значення. *Форум права*. 2012. № 4. С. 451–457.
8. Парк Р. Избранные очерки: Сб. переводов. Сост. и пер. с англ. В. Г. Николаев;

Отв. ред. Д. В. Ефременко. Москва, 2011. 320 с.

9. Кравченко В. В. До питання щодо зако-нодавчого визначення статусу територіальної громади. *Проблеми вдосконалення правового регулювання міс-цевого самоврядування*: матеріали наук.-практ. конф. (Харків, 4–5 грудня 2001 р.). Харків: Нац. юрид. акад. України, 2002. С. 145–148.

10. Филиппов Ю. В., Авдеева Т. Т., Лаврова Т. Г. Теории местного экономического развития: учебное пособие. Москва: КНО-РУС, 2013. 102 с.

11. Мелехина И. И. Местное сообщество: теоретико-правовой анализ: автореф. дисс. канд. юрид. наук. Краснодар, 2003. 21 с.

12. Мороз О. Ю. Територіальна громада: сутність становлення та сучасні українські реалії. *Науковий вісник «Демократичне врядування»*. 2008. Вип. 2. URL: http://www.lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/visnik2/fail/Moroz.pdf (дата звернення: 12.09.2018 р.).

13. Fukuyama F. Trust: social virtues and the creation of prosperity. *International Journal on World Peace*. Vol. 14, No. 1 (MARCH 1997), pp. 84–87.

14. Weber M. The protestant ethic and the spirit of capitalism. New York: Charles Scribner's Sons, 1958. URL: https://womrel.sitehost.iu.edu/Rel433%20Readings/SearchableTextFiles/Weber_ProtestantEthic.pdf (дата звернення: 12.09.2018 р.).

15. Hall E.T. *Beyond culture*. Anchor Books, 1989. 298 p.

16. Putnam R.D. *Making democracy work: civic traditions in modern Italy*. Princeton: Princeton University Press, 1993. 280 p.

17. Полуйко В. Циклічна матриця життя громади. *Економічний розвиток грома-*

SUMMARY

The article presents the results of a study of the problem of community definition in philosophical and legal discourse. Conceptual provisions on the scientific understanding of the community are substantiated, the essence and features of its life activity, as well as approaches to the study of its development are revealed. As a result of the analysis of a number of scientific researches we have defined conceptual approaches to the definition of «community», namely: as a historically formed community of people; as a common, collective consumer; as a set of social interactions; as a subject of local self-government; as a territorially united group of people; as a basic administrative-territorial unit; as a set of institutions; as a subject of civil law relations, a business entity.

It is noted that the territorial community should be understood as a local civil society, which is one of the prerequisites for the formation of successful territorial communities and active participation of citizens in their development. It is obvious that today democratic institutions function most effectively in an environment in which the principles of civil society are adhered to as much as possible.

Key words: definition, community, territorial community, legal model of community, legal norms, territory, general connection, social interaction, reform.

ди. Львів: Фонд розвитку громадських організацій «Західноукраїнський ресурсний центр», 2007. № 4. С. 4.

18. Каплан Ю. Розширення компетенції місцевого самоврядування базового рівня з метою ефективного забезпечення принципу субсидіарності : аналітична записка. URL: <http://old.niss.gov.ua/MONITOR/Juni/14.htm> (дата звернення: 12.09.2018 р.).