

Ю. О. Куц, доктор наук з державного управління, професор, завідувач кафедри регіонального управління та місцевого самоврядування Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України

УСПІШНІСТЬ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ

У статті йдеться про показники успішності територіальної громади, К-суспільства, дослідження й визначення яких дає можливість більш чітко проводити реформування місцевого самоврядування як основи проведення реформи в суспільстві в цілому.

В статті говориться о показателях успешности территориальной общины, К-общества, исследование и определение которых дает возможность более четко осуществлять реформирование местного самоуправления как основы проведения реформы общества в целом.

The article discusses the success of local community figures, the K-society, research and determine which provides greater insight to hold local government reform as the basis for reform in society.

Ключові слова. Територіальна громада, місцеве самоврядування, успішна територіальна громада.

Вступ. Демократичний поступ Української Держави зумовлює необхідність пошуку оптимальних варіантів поєднання інтересів людини, територіальної громади і держави. Це зумовлює значні зміни в українському соціумі, теоретичне підґрунтя яких повинна забезпечувати наукова думка державного управління. Реформування українського суспільства має базуватися на відведенні ключової ролі територіальній громаді в цьому процесі. Тому успішність територіальної громади, як один з узагальнюючих чинників її розвитку – категорія, що повинна розроблятися наукою, державного управління зокрема, з метою надання практиці чітких орієнтирів дій.

Сучасна теоретична думка державного управління широко представлена дослідниками в галузі місцевого самоврядування. Зокрема, наукові пошуки в даному напрямку ґрунтовно висвітлюються у працях В. Бабаєва, І. Дробота, В. Куйбіди, О. Лазор, В. Мамонової, С. Саханенка, Ю. Шарова [1–8] та ін. Дослідники розкривають різні аспекти функціонування територіальної громади в системі місцевого самоврядування.

Водночас питання параметрів та показників успішності територіальної громади, від яких залежить привабливість для громадянина щодо мешкання в її межах, ще не висвітлено в науці державного управління й потребує всебічного дослідження.

Постановка завдання. Сформулювати підхід щодо бачення успішності територіальної громади. Запропонувати критерії даної успішності, що в остаточному варіанті може стати методологічним і методичним підґрунтям для ранжування територіальних громад з метою виявлення й ліквідації “слабких місць”.

Результати дослідження. У сучасній науці не існує цілісної, розвиненої теорії успішності територіальної громади. Можна запропонувати підходи до тлумачення успішності територіальної громади, які зводяться до двох констатацій:

1) успішна територіальна громада – це досягнення тієї позиції в ієрархії порівняно з іншими територіальними громадами, яка відповідає очікуванням членів територіальної громади, навіть за умови розбіжності з особистими прагненнями;

© Ю.О. Куц, 2010

2) успішним може вважатися статус територіальної громади навіть не престижний в ієрархії, але оцінений як успішний переважною більшістю членів територіальної громади.

Зміст поняття “успіх” залежить від розташування у вертикальній системі суспільної ієрархії. Вирізняється успіх індивідуальний, що ґрунтується на інтересах індивіда як соціального суб’єкта, і суспільний (громадський), який базується на діяльності людини як суб’єкта громадських відносин. Соціально-функціональний зміст громадського успіху спрямований на збереження й підтримку стабільності територіальної громади, співвідношення громадського та індивідуального успіху, які можуть існувати як відокремлено, так і спільно, взаємно доповнюючи один одного. Гармонія індивідуального і громадського успіху становить успіх територіальної громади в цілому [9].

Реформування у сфері місцевого самоврядування може давати потужний поштовх для прискорення розвитку суспільства. Можна навести досвід реформи самоврядування в Польщі, здійсненої урядом Тадеуша Мазовецького на початку 1990-х рр. Ось що писав про її наслідки відомий польський публіцист С. Братковський: “Місцеве самоврядування, надаючи самостійність гмінам, вивільнило динамізм та енергію,

якої ніхто не сподівався. Малі містечка, тепер чисті й освітлені, змінювали свій вигляд з місяця в місяць; уже за рік Польща стала іншою країною” [10]. Територіальна громада в Україні – це базовий суспільнотвірний елемент, основний стрижень місцевого самоврядування. Від її якісних характеристик, дієвості, здатності вирішувати питання місцевого значення залежить загальний поступ суспільства, держави. Одним з якісних показників розвитку територіальної громади є ступінь її успішності.

Територіальна громада – це складова суспільства в цілому. Тому для більш об’єктивного аналізу успішності територіальної громади необхідно, на нашу думку, виходити з характеристики соціуму.

Починаючи з 80–90-х рр. ХХ ст., можна виділити нові якісні риси процесу використання знань суспільством для забезпечення власного розвитку. Сучасні комунікативні засоби вносять корективи в традиційні взаємини між людьми. Від другої половини 90-х рр. минулого століття інформація почала відігравати роль товару. Але водночас вона ще не стала достатнім знанням для гармонійного розвитку суспільства, територіальної громади безпосередньо. Суспільство такого типу дістало назву інформаційного, головним виміром якого став технологічний. Воно характеризувалося масовим виробленням інформації та знань типу “як діяти” в межах так званої “економіки знань”. Головна мета цієї економіки полягала у використанні новітніх знань та інформаційно-комунікативних технологій (ІКТ) для створення нових технологічних інновацій, конвертуванні їх у нові товари й послуги і в цілому підвищенні їх доданої вартості на всьому економічному ланцюгу – “від ідеї до товару чи послуги”.

Це суспільство спромоглося забезпечити достатній економічний розвиток окремих країн і транснаціональних корпорацій, але не гарантувало якість і безпеку життя кожного зі своїх членів. Розвинені країни світу і великі транснаціональні компанії взяли на озброєння більш потужні продуктивні сили, якими стали інформація та знання типу “як діяти”, з метою свого подальшого збагачення. Так, за даними Світового банку, в 1973 р. розрив у прибутках між найбагатшими і найбіднішими країнами визначався співвідношенням 44:1, а вже на початку ХХІ ст. цей розрив збільшився до 72:1 [11].

Збільшується розрив між розвиненими країнами та рештою світу, між різними верствами населення всередині країн – багатими і бідними, молодими і людьми похилого віку, здоровими порівняно з інвалідами тощо. Це явище відоме у трьох видах: економічної нерівності, нерівності знань та цифрової нерівності. Виникає гостра потреба в напрацюванні й дотриманні як у глобальному масштабі, так і в межах окремих країн, чітких правил, які б стали політичними та економічними інструментами розвитку суспільства на благо людей, забезпечуючи належну якість і безпеку їх життя, а не сприяли б скороченню цих фундаментальних цінностей.

Концепція формування суспільства нового типу з’явилася на рубежі століть, коли інформація стала набувати якісно нової форми – гармонізованих знань. Важливого значення, окрім знань типу “як діяти”, набули знання типу “як співіснувати”, що стали гармонізувати внутрішні й зовнішні суперечності суспільства. Ця форма суспільства дозволила людині перейти до масового виробництва нових знань з використанням потужних інструментів, якими є ІКТ, і отримала назву суспільства, яке базується на знаннях, або К-суспільства.

Суспільство такого типу набуло принципово нових вимірів, до технологічного приєдналися соціальний, етнічний і політичний. Невід’ємними його компонентами стали нові міждисциплінарні знання, які генерують наукові та суспільні інститути, підготовка високоякісного людського капіталу завдяки освіті, створення додаткових багатств на базі економіки знань і формування на цій основі інтегрального вектора розвитку суспільства, спрямованого на підвищення якості та безпеки життя всіх його членів.

Масове виробництво та ринкове використання нових міждисциплінарних знань у цьому циклі набуло самостійного і дуже важливого значення. Почали зміцнюватися національні й міжнародні інститути соціального захисту, громадянського суспільства, захисту інтелектуальної власності. Це суспільство суттєво змінює структуру праці, трудових відносин, соціального захисту людей, зайнятості населення. З’явилося нове соціальне оточення, в якому, поряд з матерією та енергією, важливими продуктивними факторами стали інформація і наукові знання. Сформувався чіткий політичний вектор К-суспільства, спрямований на досягнення високого рівня якості та безпеки життя людей як у національних, так і в глобальному масштабах.

Виходячи з нових можливостей, які відкриває К-суспільство, та нових ризиків, що виникають внаслідок “віддалення” від цього типу суспільства, актуальне визначення міри, якою та чи інша країна, і в першу чергу Україна, наблизилася до цього типу суспільства, або, навпаки, наскільки вона віддалена від нього [12]. Аналіз стану розвитку суспільства в цілому дає можливість аналогувати стан розвитку територіальної громади як його складової. Він може вимірюватися різними показниками. Поки що не склалася єдина позиція вітчизняних науковців, з державного управління зокрема, стосовно набору таких показників, їх ранжування, обсягу охоплення ними характеристик територіальної громади. Вважаємо, що запропонований нами показник успішності територіальної громади інтегральний, він потребує наукового розвідок.

Звернемось до міжнародного досвіду, зокрема індексу К-суспільства (Ік), розробленого й застосованого ООН до держав-членів. Цей індекс синтетичний і визначається трьома головними вимірами:

- індексом інтелектуальних активів суспільства (Ііа), який формується за допомогою таких індикаторів, як повний термін шкільного навчання в країні, кількість молоді віком до 15 років, що здобуває освіту, рівень надання населенню інформації за допомогою ІКТ та преси, зокрема Інтернету, телефонного зв’язку, газет, журналів;

- індексом перспективності розвитку суспільства (Іпр), що визначається державними витратами на охорону здоров'я, на дослідження та інноваційний розвиток країни, зниженням витрат на оборону країни, кількістю дітей на одного вчителя у початковій школі, рівнем свободи від корупції;

- індексом якості розвитку суспільства (Іяр), який характеризує якість та безпеку життя людей шляхом урахування таких факторів, як рівень дитячої смертності (індикатор, що характеризує бідність та маргіналізацію суспільства), нерівність розподілу соціальних і матеріальних благ між громадянами суспільства (GINI Index), співвідношення захищеної екологічно території та загальної території країни, кількість викидів вуглекислого газу на душу населення [13].

Усі індикатори, що впливають на складові Ік, вимірюються в різних одиницях і мають різні інтерпретації. Тому вони зводяться до нормованої форми таким чином, щоб їх зміни, як і зміни Ік, містилися в діапазоні від 0 до 1. Відповідно до цього найгірші значення названих індикаторів відповідатимуть числовим значенням, близьким до 0, а найкращі –наближатимуть ці значення до 1. Таке нормування дозволяє обчислювати кожну зі складових (Іа, Іпр та Іяр) як середнє арифметичне від індикаторів, що впливають на них, а Ік – як середнє арифметичне від цих складових.

За даними ООН, яка визначила 45 кращих країн світу (серед 191) за індексом розвитку К-суспільства (станом на кінець 2005 р.), п'ять країн мають найвищий рейтинг (Швеція, Данія, Норвегія, Швейцарія, Фінляндія). Вони порівняно невеликі як за територією, наявними природними ресурсами, кількістю населення, так і за масштабами економіки. Тобто такі найважливіші показники конкурентоспроможності індустріального суспільства, як володіння значними природними ресурсами і великими власними ринками за умов суспільства, яке базується на знаннях, втрачають свою пріоритетність. Водночас заможність країни, що вимірюється обсягами ВВП на душу населення, без сумніву, позитивно корелює з її здатністю розвивати у себе К-суспільство. Хоча цей взаємозв'язок виявився не настільки сильним, як очікувалося.

За індексом К-суспільства (Ік) жодна з країн “великої вісімки” не входить до першої п'ятірки країн світу. Так, США обіймає 12-ге місце, Японія – 6-ге, Німеччина – 7-ме, Великобританія – 10-те, Франція – 15-те, Італія – 21-ше, Канада – 14-те: Росія та Китай (на відміну від України – 40-ве місце) взагалі не входять до числа кращих 45 країн світу за рівнем розвитку К-суспільства. Цей факт свідчить про те, що в країнах, які накопичили свої багатства за часів індустріального суспільства, між знаннями типу “як діяти” і “як співіснувати” ще не досягнуто гармонізації.

Отже, якщо концентрація багатств не узгоджується із соціально справедливими принципами їх споживання всіма членами суспільства (великі значення GINI індексу), то його розвиток починає стримуватися. Яскравим прикладом такого негармонізованого суспільства є Росія, яка за рахунок торгівлі сировинними ресурсами накопичила у своєму стабілізаційному фонді величезні капітали, що не спрямовуються на адекватний суспільний розвиток. Як наслідок, вона перебуває на 156-му місці зі 191 країни – члена ООН за індексом нерівності розподілу соціальних і матеріальних благ (GINI Index 45.62). Для порівняння: Україна посідає 79-ге місце в цьому списку (GINI Index 28.96).

Висновки. За даним індексом можна зробити висновок, що для ефективного і гармонійного розвитку країна не обов'язково має бути багатою. Поєднання ж в окремо взятій країні високої концентрації капіталу з великою нерівністю розподілу соціальних та матеріальних благ призводить до домінування вузьких корпоративних інтересів певних фінансово-політичних груп над загальнонаціональними, що знижує в цій країні якість і безпеку життя людей і в соціальному, і в екологічному аспектах. Тобто в сучасних умовах браку матеріальних і фінансових ресурсів досить ефективним важелем розвитку України можуть бути структурні реформи завдяки організаційним заходам. І найбільш ефективними вони можуть бути при їх спрямуванні на рівень територіальної громади, де кожний громадянин їх відчує.

Подальші дослідження в даному напрямку можуть бути перспективними в галузі розробки механізму вимірювання індексу К-суспільства та його застосування й PR просування на рівні територіальної громади.

Література

1. Бабаєв В. М. Управління міським господарством : теоретичні та прикладні аспекти : [монографія] / Бабаєв В. М. – Х. : Магістр, 2004. – 204 с.
2. Дробот І. О. Гарантування місцевого самоврядування в Україні: теоретико-методологічний аспект / Дробот І. О. – Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2010. – 312 с.
3. Куйбіда В. С. Конституційно-правові проблеми міського самоврядування в Україні / Куйбіда В. С. – Львів : Літопис, 2001. – 198 с.
4. Куйбіда В. С. Принципи та методи діяльності органів місцевого самоврядування : монографія / Куйбіда В. С. – К. : МАУП, 2004. – 432 с.
5. Лазор О. Д. Інституціоналізація публічної самоврядної влади в Україні : моногр. / Лазор О. Д. – Л. : ЛРІДУ НАДУ, 2009. – 440 с.
6. Мамонова В. В. Методологія управління територіальним розвитком : [моногр.] / Мамонова В. В. – Х. : Магістр, 2006. – 196 с.
7. Саханенко С. Є. Політичне управління містом в умовах самоврядування : монографія / Саханенко С. Є. – Одеса : Вид-во ОФ УАДУ, 2001. – 380 с.
8. Шаров Ю. П. Стратегічне планування в муніципальному менеджменті: концептуальні аспекти : [монографія] / Шаров Ю. П. – К. : Вид-во УАДУ, 2001. – 302 с.
9. Сазоненко Г. Наукове обґрунтування критеріїв і показників для національної системи моніторингу якості освіти / Г. Сазоненко // Освіта і управління. – 2009. – № 3–4. – С. 133–140.

10. Цит. за: Шаповалов О. Надаймо самостійності, вивільнімо динамізм та енергію / О. Шаповалов // Віче. – Режим доступу : <http://www.viche.info/journal/147/>.

11. Інформаційні технології як фактор впливу на розвиток суспільства, що побудоване на знаннях [Електронний ресурс] / Карпенко М. С. – Режим доступу : http://www.rusnauka.com/14_APSN_2008/Economics/32567.doc.htm.

12. Шлях до суспільства, заснованого на знаннях [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ntu-kpi.kiev.ua/print/3770>.

13. Забута Н. В. Формування суспільства знань у контексті соціальної безпеки країни [Електронний ресурс] / Забута Н. В. // Соціум. Наука. Культура : мат-ли сьомої всеукраїнської наук.-практ. інтернет-конференції. – Режим доступу : <http://intkonf.org/zabuta-nv-formuvannya-suspilstva-znan-u-konteksti-sotsialnoyi-bezpeki-krayini/>.