

усі прагнули до соціального прогресу. Регіон характеризувався наявністю низки рис, типових для розвинених сучасних суспільств, однак відсутність демократичної соціальної системи, ініціативи активістів розвитку громад мали значно менший політичний вплив на соціальну політику і законодавство, ніж у старих демократіях. Водночас у регіоні практично відсутні приклади діяльності масових організацій на низовому рівні.

Отже, хоча перші випадки самоорганізації членів громадянського суспільства з метою стимулювання розвитку громади фіксуються ще на початку ХХ ст., однак більш ґрунтовно ця тема почала досліджуватися у 1980-х роках не в останню чергу завдяки концепції соціального капіталу. Така зміна підходу не лише у наукових дослідженнях, але і в державній політиці була зумовлена впливом таких чинників як демократизація, приватизація, децентралізація та реалізація концепції належного урядування.

#### **Список використаних джерел**

1. Chambers R. Rural development: putting the last first. Harlow: Prentice Hall, 1983.
2. Putnam R. D. Making Democracy Work. New Jersey: Princeton University Press, 1993.
3. Ross M. Community organisation: Theory, principles and practice. New York: Harper and Row, 1955.

*Гордієнко Михайло Григорович, кандидат політичних наук, доцент,  
доцент кафедри філософії та політології  
Університету державної фіскальної служби України*

### **МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ ЯК ЛІФТ СОЦІАЛЬНОЇ МОБІЛЬНОСТІ**

Політичне буття новітньої України перманентно балансує на межі втрати своєї суб'єктності. У постмайданний період дезінтеграційні процеси набули свого апогею. Утримати єдність соціального організму без залучення низових структур суспільства до розбудови національної держави доволі складно. Тому концептуальне завдання української спільноти в умовах гібридної війни – рекрутування всього субстрату нації для відновлення територіальної цілісності й збереження політичного суверенітету. **Виборюючи політичну суб'єктність, треба створювати простір для соціальної мобільності,** що корелюється з активною участю людей в політичному житті країни, залученням їх до управлінських процесів. Висхідна мобільність, що пов'язана з прогресивною еволюцією індивіда, забезпечує соціальний ліфт динамічного розвитку суспільства.

Принциповим викликом для збереження національної ідентичності є те, що **соціальна дифузія глобалізованого світу активізує відцентрові тенденції.** У постмодерну добу відбувається ескалація регіонального

екстремізму в широкому геополітичному діапазоні – від іспанської Каталонії до українського Донбасу. Цьому сприяють ресурси Інтернету, міграційні процеси, ескалація політичного екстремізму, інтенсивний обмін товарами і послугами, накопичення екологічних проблем, споживацький утилітаризм людей, надмірні амбіції влади тощо. **Суспільство постправди не стало безпечнішим, а продукує чимало соціальних ризиків.** Дієвим засобом локалізації сепаратистських процесів є адекватне позиціонування місцевих громад, політична свідомість й соціальна поведінка яких визначається рівнем їхньої самоорганізації, освіченості, відповідальності й патріотизму. Політико-правова урегульованість питань місцевого самоврядування задає вектор соціальної динаміки й рівень розвитку не лише регіонів, а й цілісність та стабільність держави.

Збалансоване функціонування політичної системи гарантується тоді, коли **пасіонарна воля людей генерується на рівні місцевої спільноти і конвертується у вигляді громадянського суспільства.** Ключова місія громадянського суспільства – обмежити державне свавілля і забезпечити ефективне регулювання взаємовідносин людини з політичною владою. У цьому контексті суспільство та держава розглядаються як партнери, комунікація між якими здійснюється на основі закону і на засадах пріоритетності національних інтересів. В умовах політичної біфуркації постає нагальна необхідність легітимації повноважень місцевого самоврядування для забезпечення системного контролю за діяльністю влади, яка мусить захищати права і свободи людей та задовольняти політичні, економічні, соціальні, культурні інтереси територіальних громад. Фактично рівень демократії у суспільстві визначається тим, наскільки місцеві громади наділені владними повноваженнями для самореалізації своїх інтересів й участі в політичному житті.

Концептуальний тренд сьогодення, який притаманний європейському й вітчизняному політогенезу – зміцнення територіальних громад як первинних клітин соціального організму. **На місцевому рівні сублімуються інтенції народу й рекрутується політична еліта знизу до верху.** Однак сьогодні у нашій державі цей механізм не працює. Тому й маємо дезінтеграцію українського суспільства. Паралельно цьому тренду «в Україні закладено конституційні засади місцевого самоврядування, ратифіковано Європейську хартію місцевого самоврядування, прийнято низку базових нормативно-правових актів, які створюють правові та фінансові основи його діяльності. Проте існуюча в Україні система місцевого самоврядування на сьогодні не задовольняє потреби суспільства. Функціонування місцевого самоврядування у більшості територіальних громад не забезпечує створення та підтримки сприятливого життєвого середовища, необхідного для всебічного розвитку людини, її самореалізації, захисту її прав, надання населенню якісних і доступних адміністративних та соціальних послуг шляхом сталого розвитку громади. Україна стоїть перед нагальною потребою здійснення широкомасштабної реформи місцевого самоврядування та унормування

адміністративно-територіального устрою... Безперечно, успішна реалізація реформи місцевого самоврядування сприятиме більш ефективній реалізації Україною політики європейської інтеграції, розвитку співробітництва з Європейськими інституціями [1]. Концепція реформування місцевого самоврядування покликана максимально забезпечити надання якісних й доступних публічних послуг у регіонах та задовольнити інтереси громадян в усіх сферах життєдіяльності.

Криза і стагнація постмайданної України детермінується асиметричними процесами: з одного боку – байдужістю й апатією значної частини наших громадян, їхньою надмірною екзальтованістю. А з іншого боку – сама квазівлада на всіх рівнях не бажає залучати широкі соціальні верстви, особливо з низової ланки, до політичного життя, **не розглядає індивіда як партнера у вирішенні чисельних проблем кризового етапу розвитку суспільства.** Для української корумпованої влади комфортніше здійснювати дербан національних ресурсів і накопичувати собі статки без участі народу. Ще на зорі української незалежності почав формуватися олігархічно-клановий формат політичного режиму, який піклується не про відкритий характер політики, утвердження правової держави й розвиток місцевого самоврядування, а системно здійснює узурпацію влади й брутально використовує адміністративні ресурси для тотального панування і збагачення. **Практика кулуарної політики й відсутність діалогу між владою і громадою поглиблює соціальну кризу й протестні настрої українського суспільства.** У результаті цих деструктивних явищ **вітчизняний соціум заангажований антагонізмом відчуженості влади і громади,** домінуванням не консенсусу і співробітництва, а конфронтації і перманентних революцій.

Олігархічна влада брутально нівелює територіальні громади, які підпадають під васальну залежність від тіньового капіталу. **Окремі регіони були віддані у лізинг олігархам, вони стали їх феодалною вотчиною.** Олігархічні регіони майже не контролювалися центром. Тут проростало джерело відцентрових тенденцій, апогеєм якого стали анексія Криму і окупація Донбасу. Постійне відкладання адміністративно-територіальної реформи накопичує чимало невирішених регіональних проблем, нівелює суб'єктність місцевих громад, знижує потенціал їх саморозвитку. Український політолог В. Подгорна слушно зауважує: «Оскільки у нас на центральному рівні реформування не почалося, тому цей процес має початися з міст – це відповідає сучасним трендам на Заході. За своїм потенціалом нові місцеві політики здатні змінити ситуацію в містах і в країні, оскільки вони є носіями нових політичних цінностей... Головне завдання для них – модернізувати систему управління в містах. Вони мають використовувати існуючий досвід, обмінюватися ним, їздити на Захід, для чого є спеціальна мережа мерів міст, є система підтримки місцевого самоврядування в Європі. Їм фактично треба перестрибувати через рівень центральної влади, яка не хоче реформуватися, і одразу звертатися на рівень Європи. Бо без тиску Заходу у нас в країні нічого не робиться. Але вони

можуть впоратись лише за умови, якщо матимуть серйозну політичну підтримку. Зараз існує небезпека, що центральна влада може згорнути децентралізацію... Це звузить можливості нових місцевих лідерів, оскільки розкритися вони можуть лише за умов справжньої децентралізації – створення потужного місцевого самоврядування. На жаль, їм доводиться боротися за повноваження, щоб здійснювати якісь зміни» [2]. З цього судження робимо узагальнення: українська влада наразі виступає анахронічним баластом, а не імпульсом для розвитку місцевого самоврядування.

Прагматичний підхід до регіональної політики передбачає, що конструктивні ініціативи місцевих громад, які не виходять за межі правового поля держави і спрямовані на покращення життя регіону і країни мають ретельно розглядатися урядом й братися на озброєння як об'єктивний запит суспільства для формування національної стратегії. Адже місцеві ініціативи, а не популістські декларації центральної влади є рушійною силою соціально-економічного і духовно-культурного розвитку територій, розширення політичної суб'єктності місцевих громад. Для цього **потрібне чітке розмежування компетенції регіонального самоврядування та державного управління, що має бути зафіксовано національним законодавством відповідно до базових засад децентралізації та субсидіарності.** Повноваження регіонів можна розширюватися до тої межі, за якою знаходяться національні інтересам держави. Низові меседжі мають задавати алгоритми державотворення й формувати соціальний ліфт і зворотній зв'язок центру з регіональним менеджментом.

Ефективним механізмом оптимізації політики місцевого самоврядування й регіонального управління є використання прямої демократії. Однак нинішня вітчизняна псевдоеліта має збагнути таку істину: **демократія стане тоді ефективною формою врядування, коли буде проростати знизу.** Вона передбачає акумуляцію волі та ініціативи місцевих громад з метою оновлення владних структур. Щоб демократія не вироджувалася в олігархію чи бюрократію, у ній, крім наявності політичного плюралізму, конкуренції, свободи, має **вправно працювати соціальний ліфт.** Рівень політичної динаміки і якість життя суспільства визначається наявними в ньому механізмами, що дозволяють здійснювати швидке переміщення індивіда чи групи людей з одного соціального статусу в інший. В ідеалі цей рух спрямовує вгору. Але існує багато випадків, особливо в перехідних суспільствах, переміщення особи чи верстви на нижчі рівні. Процес переміщення соціального суб'єкта у вертикальному чи горизонтальному напрямку називають соціальним ліфтом.

Ґрунтовне дослідження поняття «соціальний ліфт» на початку ХХ ст. зробив російсько-американський соціолог П. Сорокін. Вчений обґрунтовує теорію про те, що індивіду для успішного розвитку необхідно шукати свій канал мобільності – соціальний ліфт. Він може бути абсолютно різним для кожного індивіда. Види каналів соціальної мобільності включають такі елементи: армію, церкву, освіту (школу), сім'ю, бізнес (власність). У

постіндустріальну добу до каналів мобільності додаються держслужба, спорт, мистецтво, політика, місцеве самоврядування тощо. **Кожна людина, що прагне поліпшити життя через зміну статусу, має знайти свій соціальний ліфт.** Щоб піднятися вверх можна скористатися сходами. Але це займе більше часу й потребуватиме зайвих затрат і зусиль, ніж піднятися ліфтом. Його слід активно використовувати місцевим громадам для свого політичного розвитку.

Зміна спільнотою або індивідом місця у суспільстві може бути як горизонтальною, так і вертикальною – рух особи вгору або вниз по службовій ієрархії. Зміна статусу людини чи верстви пов'язана із трансформацією їх соціальної ієрархії. Досліджуючи феномен соціальної мобільності та її флуктуації, П. Сорокін помічає таку особливість: «Найяскравішою характеристикою так званих демократичних суспільств – велика інтенсивність вертикальної мобільності порівняно з недемократичними суспільствами. У демократичних структурах соціальний стан індивіда, принаймні теоретично, не визначається походженням; всі вони відкриті кожному, хто хоче зайняти їх; в них немає юридичних і релігійних перешкод до підйому або спуску по соціальній драбині. А це все лише сприяє «великій вертикальній мобільності»... Соціальний прошарок у демократичних групах більше відкритий, у ньому більше отворів і «ліфтів» для спуску і підйому» [3, с. 377]. Виділяючи значну мобільність демократичних суспільств, П. Сорокін не розглядає демократію та її виборчі інститути як універсальні механізми вертикальної мобільності, що забезпечують стабільний розвиток суспільства. Це означає, що демократичне врядування потребує перманентного удосконалення.

Здоровим є те суспільство, у якому відбувається циркуляція еліт, коли політичний клас поповнюється притоком кращих. **Процес ротації еліт здійснюється через механізми соціального ліфта.** Основними каналами дії соціальних ліфтів є політична кар'єра через вибори, успіх в бізнесі, освіта, політичні партії, парламент, наука, література, ЗМІ, мистецтво, органи місцевого самоуправління. Відкритий простір взаємодії та обміну досвідом між ними сприяє оновленню політичної еліти. В орбіту соціального ліфта не входить утвердження на посадах нових людей чи залучення лідерів за допомогою адміністративних засобів. Його місія – створювати соціальні умови для реалізації потенціалу особи.

У постколоніальній Україні існує нагальна потреба максимально наблизити процес управління і прийняття рішень безпосередньо до громадян, на низовий рівень, а не декларувати популістську риторику народовладдя. Концептуальний вектор адміністративно-територіальної реформи – **переформатування централізованої вертикалі влади**, що дісталася нам у спадок від радянської імперії, у **плюралістичну модель конкурентного змагання, коли низи залучаються до управлінських процесів.** На 26-му році української незалежності основні принципи місцевого управління продовжує визначати частково трансформована система адміністративно-територіального устрою тоталітарного минулого. Соціальний ліфт радянської системи базувався

на високому рівні освіти, що пронизана ідеологічними догмами комунізму. Таким чином формувалася своєрідна кастова партійно-комсомольська номенклатура закритого неофеодального суспільства. Колоніальна модель імперського регіоналізму давно стала соціальним атавізмом і потребує якомога швидшого оновлення.

Процес радикальної трансформації соціуму починається із освітньо-виховної підготовки молоді. Важливим соціальним ліфтом трансформації суспільства є школа. Тобто утвердження місцевого самоврядування – це не лише зміна у структурі розподілу повноважень та бюджету. Насамперед – це зміни в мисленні, свідомості, менталітеті народу та підходів до використання засобів державного управління. **Освітній процес має формувати філософію свободи та відповідальності на основі україноцентризму.** Відповідно до цієї філософії влада на всіх рівнях має служити людині й еволюціонувати адекватно соціальним викликам. Успіх реформування управлінської вертикалі передбачає не лише розширення повноважень місцевої влади, зміни в організації місцевого самоврядування, адміністративно-територіального устрою та регіональної політики, а й наявність критичної маси патріотично мислячих громадян. Відсутність односторонніх гальмує добровільне формування територіальних громад. У нас бракує чесних і кваліфікованих виконавців, які вміють ефективно використовувати надані їм фінансові ресурси, владні повноваження і брати відповідальність за розвиток громади та управлінські рішення.

Виходячи з вищесказаного нам потрібно реформувати насамперед надмірно централізовану систему управління й територіальної організації влади і подолати найбільшу соціальну патологію новітньої України – **тотальну корупцію.** Вона гальмує не тільки соціально-економічний, а й цивілізаційно-культурний розвиток держави. У нас існує разюча неадекватність регіональної політики з ключовими засадами Європейської хартії місцевого самоврядування. Сучасний формат ефективного менеджменту базується на механізмах плідної взаємодії влади і громади, яка опосередкована соціальними ліфтами. Вони мають різні форми і масштаби, але потрібні постгеноцидному українському суспільству в такій же мірі, як кровоносні судини живому організму. Провідний вектор мобільності наших співвітчизників в умовах соціальної кризи спрямований до осередків благ і комерційної вигоди. Для молодого покоління міграція до інших країн з метою заробітку стала нормою. Такий вектор соціальної мобільності став життєвою необхідністю. **Замість стратегії успіху в українському середовищі домінують стратегії виживання.**

Підсумовуючи вищесказане треба відзначити, що реформа місцевого самоврядування та децентралізація влади передбачає подолання концептуальних викликів сьогодення, що стоять перед українською спільнотою. Пріоритетними серед них є зовнішня агресія путінського неоімперіалізму, тотальна корумпованість суспільства, економічна криза, низький рівень інвестиційної привабливості. За цих умов **протором становлення місцевого самоврядування й продуцентом соціальних ліфтів у**

**суспільстві має стати держава.** Децентралізація влади і деконцентрація управління – це висхідний пункт ідеології адміністративно-територіальної реформи. Ключова місія місцевого самоврядування – створення та підтримка сприятливого середовища людини, надання мешканцям територіальних громад якісних та доступних послуг на основі сталого розвитку регіону, дотримання прав і свобод усіх мешканців. Модель побудови демократичної політичної системи на засадах плюралізму та вільної конкуренції передбачає горизонтальні механізми самоврядування, функціонування ринкової економіки і громадянського суспільства як провідних агентів соціальної динаміки.

#### **Список використаних джерел**

1. Концепції реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.carpathia.gov.ua>.

2. Кривцун Д. Чому політики не бояться суспільства? Експерт: «В Україні відсутнє нормальне середовище, яке могло б сформувати справжню еліту та лідерів» [Електронний ресурс] / Д. Кривцун // День. – 2016. – №22, 10 лютого. – Режим доступу: <https://day.kyiv.ua/uk/article/podrobyci/chomu-polityku-ne-boyatsya-suspilstva>.

3. Сорокин П. А. Человек. Цивилизация. Общество / П. А. Сорокин // Общ. ред., сост. и предисл. А. Ю. Соколова: Пер. с англ. – М.: Политиздат, 1992. – 543 с.

*Коляда Тетяна Анатоліївна, кандидат економічних наук, доцент  
Університет Державної фіскальної служби України*

### **РОЛЬ СУСПІЛЬНИХ ФІНАНСІВ У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ: ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВИЙ ВИМІР**

Мобілізація та перерозподіл фінансових ресурсів між суб'єктами управління (національний, регіональний та локальний рівень влади), необхідних для забезпечення регіонального розвитку, здійснюється за допомогою двох систем – фінансів суспільного сектору та корпоративних або приватних фінансів. Кожна з цих систем має власну структуру, джерела мобілізації доходів, механізм реалізації функцій, склад яких сформувався під впливом інтересів суспільства (громади) або приватних структур, та законодавчо визначений перелік фіскальних інструментів, необхідний для їх виконання. При цьому ефективність взаємодії зазначених систем безпосередньо впливає на темпи та рівень розвитку регіонів (територіальних громад).

У класичному розумінні суспільні фінанси (public finance) або фінанси суспільного сектору являють собою сукупність державних та муніципальних фінансів, які включають фінансові ресурси бюджетів різних рівнів, державні та муніципальні позабюджетні фонди, а також фінанси державних та муніципальних підприємств, установ та організацій.