

УДК 911.3

РОЛЬ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ СТАЛОГО РОЗВИТКУ РЕГІОНУ

Торушанко В.Р.

Інститут географії НАН України

Розглянуто роль територіальних громад у перспективі переходу регіону до моделі сталого розвитку. Визначено місце територіальної громади як етнокультурної форми організації суспільства. З позиції суспільної географії дано визначення територіальної громади й мотивовано її положення по відношенню до директив сталого регіонального розвитку. Окреслено основні риси крайової спільноти та її територіальні складові. Доведена ключова роль етнокультурних взаємин на шляху до побудови «суспільства справедливості».

Ключові слова: суспільно-територіальний комплекс, сталий розвиток, територіальна громада, етнокультурогенез, емерджентність, самоврядування.

Актуальність дослідження. Збалансований розвиток території неможливий без удосконалення територіальної організації населення, що у свою чергу нерозривно пов'язана з адміністративно-територіальним устроєм країни. Дотримання балансу інтересів значною мірою залежить від того, наскільки точно в поділі держави на адміністративно-територіальні одиниці були враховані особливості розвитку території, її ресурсний потенціал, етнічні та культурні традиції населення тощо. Коли розглядаємо перспективи сталого розвитку суспільства в межах невеликої території, на кшталт області чи району, мусимо посылатися на кон'юнктуру середовища, яка є для цього суспільства відправною точкою у формуванні його цінностей, пріоритетів, більшою мірою визначає критерії суспільної самоорганізації. Актуальність даного дослідження зумовлена недостатнім врахуванням ролі територіальних громад, як базової одиниці місцевого самоврядування, при переході регіону до моделі збалансованого розвитку, необхідністю пошуку й обґрунтування головних методологічних засад організаційних і функціональних проявів життєдіяльності людини в процесі обласного реформування.

Аналіз попередніх досліджень і публікацій. Процесами переходу регіонів України до сталого (збалансованого) розвитку, особливо останніми роками, активно цікавляться як вчені, так і представники органів самоврядування на місцях. Обговоренню багатовекторності підходів до територіальної організації суспільства в межах адміністративних районів присвячено, зокрема, праці М. О. Баймуратова, Б. М. Данилишина, М. І. Долішнього, М. С. Дністрянського, В. І. Нудельмана, М. М. Паламарчука, М. Д. Пістуна та інших. Питанням ефективного розвитку територіальних громад займалися О. В. Батанов, В. А. Григор'єв, В. С. Журанський, О. Ю. Мороз, О. В. Михайлич, М. П. Недюха.

Підготовлені у 2010 році Міністерством регіонального розвитку та будівництва в Україні

проекти законів «Про основи державної регіональної політики», «Про адміністративно-територіальний устрій в Україні», «Про державну підтримку в розвитку територіальних громад» та «Про внесення змін до закону України «Про засади місцевого самоврядування», в яких хоч і не концептуально, але все ж таки декларуються принципи перманентного розвитку (передусім через адміністративно-територіальне реформування держави відповідно до вимог ЄС), наразі були рекомендовані до розгляду Кабінетом Міністрів України та набули широкого резонансу в засобах масової інформації.

Стан і проблеми переходу України та її регіонів до моделі сталого (збалансованого) розвитку аналізуються багатьма вченими. Всі вони наголошують на ключовій ролі управлінського сектору, місцевого самоврядування і територіальних громад, які володіють значним економічним та географічним потенціалом, у підходах до подолання кризи; вказують на необхідність чіткого розподілу повноважень між органами влади всіх рівнів. Водночас існує необхідність визначення соціальних передумов розвитку власне територіальної громади, для систематизації критеріїв формування сталого суспільства та, у разі потреби, подальшої його реорганізації.

Постановка мети та завдань дослідження. Метою статті є спроба з'ясувати роль і місце територіальної громади як етнокультурної форми організації суспільства в переході регіону до моделі збалансованого розвитку. Для цього маємо:

- 1) дати визначення терміна «територіальна громада» з позиції суспільної географії;
- 2) мотивувати свою позицію стосовно позиції громади по відношенню до директив сталого регіонального розвитку.

Виклад основного матеріалу. У теорії та практиці розвитку регіонів місцевому самоврядуванню відводиться провідна роль, що пов'язано з дослідженнями організаційних та функціональних проявів життєдіяльності людини за місцем її

проживання, як аспектів соціокультурної складової сталого розвитку. Оскільки місцеве самоврядування є правом на самоорганізацію та самодіяльність, доцільно буде реалізовувати його, починаючи з територіальних систем нижчого (базового) порядку. Попри численні розбіжності у трактуванні сутності місцевого самоврядування, практично всі науковці погоджуються з тим, що відправною точкою в його визначенні є поняття територіальної громади. Цей висновок робимо, апелюючи до терміна «місцеве самоврядування», який закріплено в Конституції України (ст. 140) [7] та Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» (ст. 2) [6] і трактується як право територіальної громади самостійно вирішувати питання місцевого значення в рамках Конституції та законів України. Виходячи з цього, в системі перманентного розвитку регіонального СТК головним продуцентом пріоритетів та цінностей виступає місцеве товариство, яке з позиції суспільної географії визначається як територіальна громада.

Зазначимо, що до другої половини ХХ століття слово «громада» здебільшого ототожнювалося з поняттям спільноти – групи людей-представників одного регіону (краю), об'єднаних спільною територією проживання. Втім, завдяки Проектові Закону «Про територіальний устрій України», громаді було відведено місце базового рівня територіальної організації суспільства в межах населених пунктів та адміністративних районів [13]. Регіон тлумачиться як об'єднання громад, а критерієм різниці виступають розміри людської спільноти.

Відповідне визначення було підтримане в проекті «Концепції реформ адміністративно-територіального устрою України» 2008 р., розробленому Міністерством регіонального розвитку та будівництва, з доповненнями, що стосуються права громади надавати соціальні гарантії та послуги [14].

Переважна більшість науковців, що досліджують проблеми регіонального розвитку та планування, сходяться в тому, що саме місцеві спільноти, які склалися історично, є природними та найстабільнішими в часі суспільно-територіальними формаціями, а отже, чинять найістотніший вплив на динаміку розвитку середовища свого існування [9].

Визначаючи сутність та ознаки територіальної громади, більшість суспільствознавців акцентують увагу на таких об'єднувальних складових, як територія та соціальна взаємодія. Попри те, виникає необхідність зважити на природу соціальних відносин та їх роль у системі чинників переходу до сталого розвитку території (регіону). М. Баймуратов та В. Григор'єв вважають, що на

регіональному рівні характерною умовою перманентності прогресу виступають відносини між конкретними індивідами, оскільки територіальна громада є сукупністю фізичних осіб, які постійно проживають на певній території та пов'язані територіально-особистісними зв'язками системного характеру [1]. Бутко І. визначає місцеву громаду як певну соціокультурну форму суспільства, локалізованого в межах конкретної території та об'єднаного довкола спільної системи цінностей [3].

Як бачимо, спільність інтересів громади перетворюють її в сталу системну спільноту, місце якої в процесі сталого розвитку все ж не визначено до кінця.

Уся людська історія зводиться до безперервного виникнення, розвитку та зникнення одних суспільств та народження інших під впливом комплексу соціально-економічних, політичних та інших чинників. Суспільство динамічно розвивається і аж ніяк не може бути сталим у класичному розумінні цього слова. Поєднуючи сталий розвиток регіонів з їх локальним соціальним наповненням, соціологи виділяють два типи спільнот. Перший тип – спільнота інтересів, яка вибудовує свій сценарій розвитку, виходячи з прагматичних, подекуди меркантильних міркувань, досягнення такого стану системи, де баланс інтересів можливий лише в межах колективу чи общини з ідентичним поглядами та цінностями. На перший план виходять родинні зв'язки, етно-релігійна спорідненість, діловий підхід до ведення господарства. Другий тип – спільнота місця, яка визначається відносинами сусідства і ставить територіальний аспект вище за інші. В цьому випадку громада зацікавлена в перманентності розвитку регіону в цілому та кожного його сектору зокрема. Досягнення спільного майбутнього бачиться лише крізь призму феномену емерджентності – здатності системи проявляти себе так, як не можуть себе проявити окремі її частини. Системний підхід бере за основу принцип самоорганізації суспільства в межах суспільно-територіального комплексу і регулює відносини в межах цього комплексу за допомогою певної системи соціальних норм або ж права [15]. Спільність інтересів у такому суспільстві буде визначатися його належністю до «спільного дому», а усі інші нюанси відходять на задній план.

Спільна діяльність людей породжує складну систему соціальних зв'язків, яка згуртовує індивідів у єдине соціальне ціле – соціальне суспільство. Це зумовлено біологічною взаємозалежністю людей, перевагами співробітництва і розподілу праці, а також винятковою здатністю встановлювати відносини через символічні комунікації.

Соціальна спільнота – сукупність людей, об'єднаних відносно стійкими соціальними зв'язками, відносинами, яка має загальні ознаки, що надають їй неповторної своєрідності. Здавна соціальні спільноти, такі як рід, сім'я, плем'я, співіснували за рахунок забезпечення себе засобами до існування, репродукції собі подібних, протидії силам природи, зовнішнім загрозам тощо. Це допомогло людству не лише вціліти, а й закласти основи подальшого прогресу, розвитку цивілізації [10].

На думку М. Недюхи та О. Михайлича, спільнота є самоорганізованою соціоприродною системою, що характеризується власними законами становлення та розвитку, самоорганізації й еволюції, національною та регіональною специфікою [11]. Тобто регіональне суспільство виникло під впливом об'єктивної необхідності в ході історичного розвитку.

Відносна однорідність громад, абсолютна взаємозалежність, відносно обмежене коло особистих зв'язків були характерними рисами аграрного суспільства. Процеси індустріалізації, урбанізації, глобалізації змінили вектор суспільних відносин. Коло інтересів людини та місце її проживання досить часто не збігаються, тому в концепціях регіонального розвитку більшість визначень зав'язані на географічних особливостях території та її соціальної взаємодії з населенням.

О. Мороз розглядає територіальну громаду як спільноту, що об'єднана певною територією та спільними інтересами у вирішенні питань життєдіяльності за допомогою місцевих ресурсів [10]. Значно докладніше визначення ролі територіальної громади в розв'язанні проблем регіонального розвитку дав О. Батанов. Згідно з його думкою, територіальна громада і власне регіон як адміністративна одиниця формують у своїй спільності суспільно-територіальний комплекс, який саморозвивається через зв'язки системного характеру засобом впливу на муніципальні структури [2]. Отже групи людей консолідується довкола конкретних задач регіонального планування.

З усього вище сказаного робимо висновок, що термін «територіальна громада» можна розуміти як локальну спільноту громадян (місцеву громаду), яка склалася в рамках спільного проживання та об'єднана спільною діяльністю, інтересами і цілями для задоволення своїх потреб. Така місцева спільнота в результаті спільних дій, що мають системний характер, реально здатна сфокусувати актуальні для всіх суб'єктів громади інтереси та реалізувати їх в програмі переходу до сталого розвитку.

Ми погоджуємося з М. Орзіхом, який вважає соціальною основою збалансованого розвитку

регіону територіальну громаду (у його формулюванні «комуну» – враховуючи режим комунальної власності в Україні та світовий досвід), що принципово відрізняється від класичного розуміння поняття «населення адміністративної одиниці». В першу чергу різниця полягає в структурі поселенців, серед яких можуть бути представники не лише титульної (корінної) нації, а й іноземці та особи без громадянства, які постійно проживають, працюють на цій території (володіють нерухомим майном або є платниками податків) [12]. На місцевому рівні фізичні особи в рамках муніципальної влади функціонують як жителі певної території. Припускаємо, що на регіональному рівні територіальна громада ідентифікує себе не як громадяни держави, а передусім як жителі краю.

Звідси, можемо виділити такі основні риси крайової спільноти:

- представники громади, об'єднані спільністю історико-культурної спадщини та вірні принципам добросусідства;
- середовищем для існування виступає адміністративно делімітований, економічно зумовлений та інформаційно орієнтований простір;
- соціальна взаємодія проявляється через впровадження правил та норм поведінки, всебічне громадське втручання в процеси регіонального розвитку, надання суспільних послуг, міжвідомчу співпрацю установ та організацій;
- основними психомотиваторами в долученні до проблем області виступають почуття «спільного дому», усвідомлення причетності до долі краю, почуття відповідальності перед регіональною спільнотою.

Нагадаємо, що в усіх без винятку дефініціях сталого розвитку проблемам територіальної організації населення та його соціальної взаємодії відводиться чільне місце. Якщо говоримо про територіальну громаду, то розглядаємо не просто населення як деяку аморфну масу, а його демографічні ознаки, ментальні характеристики стилю життя спільноти з урахуванням національних, культурних, історичних особливостей і традицій.

Щоб уникнути конфліктів і протиріч у зонах стику територіальних громад нижчого (локального) рівня (зокрема, в регіонах з етноконтактними ділянками та поліетнічним складом населення), необхідно проаналізувати можливі причини їх несумісності, переконаний В. Журавський. Учений вважає, що соціокультурний дисонанс у межах регіону може стати причиною проблем загальнодержавного характеру, серед яких: суперечки щодо мовних прав та регіональних автономій, розбіжності у затвердженні

навчально-освітніх програм, конфлікти стосовно політичного представництва тощо. Вхідження до однієї регіональної громади представників місцевих спільнот (скажімо на рівні адміністративних районів) з діаметрально протилежними цінностями та етнокультурними особливостями позбавляє область надії на збалансований розвиток. На думку В. Журавського, представники національних, культурних, релігійних чи будь-яких інших меншин будуть позбавлені можливості захищати свої права й інтереси в тих випадках, коли органами самоврядування (які лобюватимуть, насамперед, інтереси більшості) будуть прийматися невідгідні для них рішення [5].

Вплив територіальної громади на збалансований розвиток регіону знаходить своє відображення у формулюванні гіпотези про інституціональні матриці, автором якої є С. Г. Кірдіна. Згідно з нею, територіальну громаду можна трактувати як глибинну, історично стійку форму соціальної практики, що забезпечує репродукцію соціальних зв'язків і відносин у різних типах суспільства. Територіальна громада є базовим інститутом суспільства і саме це дає громаді змогу суттєво впливати на динаміку збалансованого розвитку території в процесі історичної еволюції, оскільки її природа лежить у площині неформальних відносин – норм поведінки, традицій, звичаїв, історично стійкої системи цінностей.

Для визначення ролі й місця територіальної громади в системі чинників переходу до моделі сталого розвитку регіону, Г. Лозко вводить термін етнокультурогенезу, який покликаний узагальнити відомості про походження і розвиток етнічної культури, зіставивши їх з моделями сталого розвитку громадянського суспільства в цілому [8]. Етнокультурогенез територіальної громади – сукупність історико-культурних явищ та процесів, етнокультурних традицій та соціокультурних трансформацій, пов'язаних з утворенням так званого усталеного суспільства та його переходом на нову стадію цивілізаційного прогресу.

У контексті наведеного визначення, основними складовими територіальної громади, що гарантують її вплив на потенціал сталого розвитку, виступають:

- чисельність населення (чим менша за чисельністю громада, тим тісніші особисті зв'язки між її членами);
- статево-віковий склад населення (впливає на рівень динамічності структурних перетворень та їх просторово-часову спрямованість);
- етнонаціональний та релігійний склад громади (наявність чітко виражених етнокультурних ознак і зразків поведінки, які, за умов

поліетнічності, можуть бути взяті за основу різного роду суспільної сегрегації і провокувати руйнівні конфлікти в межах СТК);

- ментальні особливості спільноти (відображаються у способах ведення господарства, стагнації чи абсорбції ідей, позиціонуванні «себе» по відношенню до «інших» тощо);

- профорієнтація населення (трудова зайнятість, традиційна матеріальна культура користання і споживання, що перш за все відповідає ПРП території);

- рівень інформатизації та освіченості населення (орієнтація суспільства в структурі та завданнях концепції, вміння критично мислити, широко дивитися на речі, ідентифікувати себе як «суспільство справедливості» т. п.).

Що стосується місця традицій та звичаїв у системі чинників переходу до сталого розвитку, то зазначимо, що жителям великих міст, на кшталт обласного центру, властиве певне «розмивання» національної ідентичності зародками масової культури, а отже, дані сторони суспільного життя тут дещо втрачають свою принциповість. Населення, яке прибуває із сільської місцевості до міст у пошуках роботи чи освіти, доволі легко пристосовується до нових умов життя і швидко втрачає зв'язок із попереднім місцем проживання. Ту ж ситуацію маємо і при переїзді, скажімо, з одного адміністративного району (високогірного) в інший (рівнинний), який кардинально відрізняється від попереднього етнічним складом населення, мовними особливостями, політичними пріоритетами тощо.

Для того, щоб перехід до сталого розвитку в межах регіональної системи відбувся, територіальній громаді та місцевому самоврядуванню, яке вона реалізує, на нашу думку, потрібен наднаціональний світогляд. Територіальні громади як суб'єкти сталого розвитку не повинні будуватися за національним чи, скажімо, етнонаціональним принципом. У «суспільстві справедливості» немає місця акцентам та сегрегації, адже основним соціальним призначенням територіальної громади в її прагненнях до сталого розвитку є вирішення питань регіонального характеру.

Етнічний фактор особливо відчутний у так званих поліетнічних регіонах України (Чернівецька, Одеська, Закарпатська обл., АР Крим і т. п.), де на невеликій за площею території стикаються і взаємодіють представники різних етнічних груп, які ставлять на перше місце за значенням не досягнення збалансованого розвитку суспільства в цілому, а дотримання балансу інтересів етносів, що склався історично в межах територіальних громад. Порушувати цей баланс, навіть з метою

переходу до сталого розвитку, ризиковано, переконана Л. Гуцало, оскільки наша держава поки що не має належного досвіду врегулювання такого роду (міжетнічних) конфліктів [4].

Висновки. З усього вищесказаного можемо констатувати, що територіальна громада, як когорта жителів регіону чи області, об'єднаних відчуттям «спільного дому», є найбільш вдалою формою територіальної організації суспільства довкола проблем збалансованого розвитку. У своєму прагненні до сталого розвитку територіальна громада орієнтується на розв'язання колективних проблем шляхом самоорганізації та самоврядування.

Список літератури

1. Баймуратов М. А. Муниципальная власть: актуальные проблемы становления и развития в Украине / Михаил Александрович Баймуратов, Владимир Анатольевич Григорьев. – Одесса: Юридична література, 2003. – 248 с.
2. Батанов О. В. Конституційно-правовий статус територіальних громад в Україні: [монографія] / Олександр Васильович Батанов. – К.: Ін-Юре, 2003. – 512 с.
3. Бутко І. П. Деякі проблеми становлення і розвитку територіального самоврядування в Україні / Ігор Пилипович Бутко // Місцеве та регіональне самоврядування в Україні. – К.: ЗМІ, 1992. – № 3. – С. 38-41.
4. Гуцало Л. В. Національно-територіальне районування в УРСР (20-30-ті роки ХХ ст): [автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. іст. наук] / Людмила Вікторівна Гуцало. – К.: КНУ, 2007. – 17 с.
5. Журавський В. С. Питання реформування місцевого самоврядування в Україні / Віталій Станіславович Журавський. – Одеса: Право України, 2005. – № 11. – С. 24-27.
6. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні»: 21 травня 1997 року / № 280-97 // ВРУ. – К.: ВВР, 1997. – № 24, ст. 170.
7. Конституція України: Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України: від 28. 06. 1996. – К. // ВВР, 1996. – № 30, ст. 141.
8. Лозко Г. С. Етнологія України. Філософсько-теоретичний та етнорелігієзнавчий аспект / Галина Сергіївна Лозко. – К.: АртЕк, 2001. – 304 с.
9. Магновський І. Й. Етнорегіональна концепція реформування територіального устрою України / Ігор Йосифович Магновський // Науковий вісник Нац. академії внутрішніх справ. – К.: НАВС, 2011. – № 1. – С. 106-113.
10. Мороз О. Ю. Місцеве самоврядування: до питання про діалектику розвитку територіальної громади [електронний ресурс] / Олексій Юрійович Мороз // Теоретичні та прикладні питання державотворення. – Режим доступу: [http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/tppd/2008-2/08mou_rtg.htm/odyframe].
11. Недюха М. П. Соціальна самоорганізація як засіб розвитку місцевого самоврядування в Україні / Микола Петрович Недюха, Олександр Володимирович Михайлич. – К.: Віче, 2007. – № 14. – С. 7-11.
12. Орзіх М. П. Концепція правового статусу самоврядних територій і органів місцевого самоврядування / Марко Пилипович Орзіх // Місцеве та регіональне самоврядування в Україні. – Одеса: Одеський вісник, 1995. – № 1. – С. 67.
13. Проект Закону України «Про територіальний устрій»: від 13 травня 2005 року. – К.: Слобода, 2005. – С. 5-9.
14. Проект концепції реформи адміністративно-територіального устрою України. [електронний ресурс] – Режим доступу: [<http://bizvolnet.org.ua/index.php?option>].
15. Теремко С. С. Соціологія [електронний ресурс]. – Режим доступу: [<http://books.br.com.ua>].

Торушанко В. Р. Роль територіальних общин в забезпеченні устойчивого розвитку регіона. Рассмотрена роль территориальных общин в перспективе перехода региона к модели устойчивого развития. Определено место территориальной общины как этнокультурной формы организации общества. С позиции общественной географии дано определение территориальной общины и мотивировано ее положение по отношению к директивам устойчивого регионального развития. Определены основные черты краевого сообщества и его территориальные составляющие. Доказана ключевая роль этнокультурных взаимоотношений на пути к построению «общества справедливости».

Ключевые слова: общественно-территориальный комплекс, устойчивое развитие, территориальная община, этнокультурогенез, эмерджентность, самоуправление.

Torushanko V.R. Local communities role in regional sustainable development. The article analyzes role of local communities in the long term transition region into a model of sustainable development is considered. The place of the local community as ethnic and cultural forms of social organization is defined. Definition of territorial communities from the perspective of social geography is presentation. The features of the regional community and its regional components are basic. The key role of ethnocultural relations towards a “social justice” is proved.

Key words: social and territorial complex, sustainable development, local community, system effect, government.