

УДК 911.3

Нападовська Г.Ю.,
аспірант кафедри екології та географії,
асистент кафедри соціально-економічної географії
Херсонський державний університет

ВІТЧИЗНЯНІ ТА ЗАКОРДОННІ ПІДХОДИ ДО ДЕФІНІЦІЇ ПОНЯТТЯ «ТЕРИТОРІАЛЬНА ГРОМАДА»

У статті розглянуто закордонні підходи до дефініції поняття «територіальна громада», зокрема наведено основні ознаки поняття «громада». Проаналізовано основні методики і підходи до визначення поняття «територіальні громади» в Україні. Визначено головні структурні елементи, які простежуються у кожній дефініції територіальної громади, а саме соціальна взаємодія, територія і загальний зв'язок.

Ключові слова: територіальна громада, суспільство, місцеве самоуправління, адміністративно-територіальний устрій.

В статье рассмотрены зарубежные подходы к дефиниции понятия «территориальная громада», в частности приведены основные признаки понятия «громада». Проанализированы основные методики и подходы к определению понятия «территориальные громады» в Украине. Определены главные структурные элементы, которые наблюдаются в каждой дефиниции территориальной громады, а именно социальное взаимодействие, территория и общая связь.

Ключевые слова: территориальная громада, общество, местное самоуправление, административно-территориальное устройство.

Napadovska H.Yu. THE DOMESTIC AND FOREIGN APPROACHES TO THE DEFINITION OF "LOCAL COMMUNITY"

In the article deals with foreign approaches to the definition of the term "local community" in particular are the main features of the concept of "community". It is analyzed the basic methods and approaches to the definition of "local communities" in Ukraine. Identified the main structural elements are evident in every definition of local community, namely social interaction, communication and general area.

Key words: local community, community, local government, administrative divisions.

Постановка проблеми. Теоретичне осмислення поняття «громада» зумовлено сьогодні нагальними проблемами суспільства. Це пов'язано з тим, що громада відіграє на нинішньому етапі розвитку держави важливу роль у її управлінні. Питання ролі територіальних громад набуває усе більшої актуальності в контексті вдосконалення адміністративно-територіального устрою (АТУ), завдання якого постає перед країною у період важливих суспільно-політичних перетворень, спрямованих на досягнення вищого рівня соціально-економічного і культурного розвитку, створення ефективної системи управління територіями [13]. У цьому контексті важливою є чітка наукова ідентифікація поняття «територіальна громада» як базової категорії реформування територіальної організації влади на засадах децентралізації [10].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. порушене питання з позиції світової геополітичної ситуації досліджували Е. Остром

[16], Ж. Гербер [14], Дж. Хіллер [15], Д. Барнс. У вітчизняній науковій літературі дослідженням сутності поняття «територіальна громада» займаються О. Батанов [2], М. Баймуратов [1], В. Борденюк. Окремі моделі та підходи до забезпечення функціонування територіальних громад аналізуються у працях О. Безуглого, І. Залуцького (моделі сталого розвитку) [3–5].

Постановка завдання. Метою дослідження є аналіз основних вітчизняних та закордонних підходів до дефініції поняття «територіальна громада».

Основними завданнями є:

- 1) аналіз вітчизняних підходів до тлумачення сутності поняття «територіальна громада»;
- 2) аналіз міжнародних підходів до тлумачення сутності поняття «територіальна громада»;
- 3) виявлення основних відмінностей між підходами до визначення поняття «територіальна громада».



Виклад основного матеріалу дослідження. У Конституції України [6] та Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» [12] закріплено головні положення територіальних громад у системі місцевого самоврядування. Відповідно до Конституції України територіальна громада визначена як первинний суб'єкт місцевого самоврядування. Згідно із ст. 140 [6] місцеве самоврядування є правом територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення у межах Конституції і законів України. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» [12] містить таке визначення: територіальна громада – це «жителі, об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, що мають єдиний адміністративний центр».

Незважаючи на визначення, які представлені у законодавчих документах, у наукових колах відсутні однозначні оцінки дефініції поняття «територіальна громада». Донедавна сутність цього поняття майже не досліджувалась вітчизняними вченими. У контексті реалізації реформи децентралізації в Україні почалося більш ґрунтовне дослідження цієї проблематики.

Водночас у західній науці накопичено значний доробок у дослідженні громад (community) як територіальних спільностей людей. Громада розглядається як первинний осередок суспільства, у якому виникають основні соціально-політичні й економічні відносини [8].

Поняття «громада» є одним із найважливіших понять, що використовуються у зарубіжних дослідженнях. У суспільних науках США існує цілий напрям, пов'язаний із дослідженням громад. Громада в США розглядається як первинний соціальний інститут й одночасно як осередок суспільства, де виникають основні соціально-політичні відносини [9].

Значний внесок у дослідження теоретичних засад функціонування локальних територіальних спільностей людей зробила відомий американський науковець, лауреат Нобелівської

премії з економіки Е. Остром [16]. Вона ідентифікує громади так: це чітко визначена група індивідуальностей, яка, визначивши правила користування ресурсом відповідно до локальних умов, створює довгострокові інституційні об'єднання для моніторингу використання ресурсу, вирішення конфліктів, адміністрування санкцій. На думку Е. Остром [16], кожний рівень влади може бути найефективнішим у наданні певного набору послуг (благ) на відповідній території («місцеві суспільні блага», «регіональні суспільні блага» та «національні суспільні блага»), які залежать не тільки від форми власності, а й від набору правил, які регламентують створення і використання суспільних благ.

Американський учений Дж. Хіллер [15], дослідивши близько 94 визначень «громади» («територіальної громади»), зробив висновок, що, незважаючи на наявні розбіжності у визначеннях, існує загальна згода щодо таких ознак громади, як соціальна взаємодія, територія і загальний зв'язок.

На думку Дж. Хіллера [15], певна географічна територія та жителі, які мешкають разом у межах спільної місцевості (селище, село, місто), мають велике значення для визначення громади. Деякі науковці стверджують, що дослідження поняття «громада» вимагає розгляду як людей, так і території. Під поняттям «люди» розуміють усе населення будь-якої географічної місцевості або одну чи більше окремих невеликих груп мешканців.

У працях Д. Барнса на основі системного підходу виокремлено п'ять категорій, що визначають поняття «громада»:

- 1) громада – це історично утворена спільнота людей зі спільними традиціями;
- 2) громада – це сукупність соціальних взаємодій, що ґрунтуються на родинних взаєминах, характеризуються проживанням на одній території, належністю до певної соціальної групи;
- 3) громада – це спільний, колективний споживач послуг, але попит має персоніфікований, індивідуалізований характер, тоді як потреби визначають суспільні очікування людей щодо задоволення цими послугами;
- 4) громада – це виробник громадських послуг, які певною мірою уже стосуються реа-

лізації владних повноважень та участі інституцій місцевого громадянського суспільства у життєзабезпеченні людей;

5) громада має здатність впливати на місцеве суспільне життя, своєю владою репрезентувати місцеве населення, а також наділяти його певними повноваженнями.

Український дослідник О. Мороз [10], проаналізувавши різноманітні дефініції поняття «територіальна громада», визначив такі його головні ознаки:

- спільна територія існування (що може включати проживання, роботу, володіння нерухомим майном);
- спільні інтереси у вирішенні питань життєдіяльності;
- соціальна взаємодія у процесі реалізації цих інтересів;
- психологічна самоідентифікація кожного члена з громадою;
- спільна комунальна власність;
- сплачування комунальних податків.

Інший український дослідник М. Баймуратов [1], що вивчав правові аспекти формування і функціонування територіальних громад, наводить такі їхні ознаки:

- територіальна – спільне проживання членів громади на певній території (у межах певної АТО);
- інтегративна – територіальна громада виникає на основі об'єднання усіх мешканців певної території незалежно від того, чи є вони громадянами цієї держави;
- інтелектуальна – основою конституювання територіальних громад є спільні інтереси жителів, які мають специфічний характер і виявляються у вигляді широкого спектру системних індивідуально-територіальних зв'язків;
- майнова – територіальна громада є суб'єктом права комунальної власності;
- фіскальна – члени територіальної громади є платниками місцевих податків і зборів [11].

Український учений-економіст В. Кравченко [7] за умов сучасної реформи децентралізації розглядає поняття «територіальна громада» у таких трьох аспектах:

- 1) як базову адміністративно-територіальну одиницю;
- 2) як форму організації місцевої влади;

3) як суб'єкт господарювання.

О. Батанов [2] наголошує, що територіальну громаду можна визначити як первинний суб'єкт місцевого самоврядування, що складається із фізичних осіб, які постійно мешкають на відповідній території, безпосередньо або через сформовані ними муніципальні структури вирішують питання місцевого значення, мають спільну комунальну власність, володіють на цій території нерухомим майном, сплачують комунальні податки та пов'язані індивідуально-територіальними зв'язками системного характеру.

Висновки з проведеного дослідження.

Проаналізувавши зазначені вище зарубіжні та вітчизняні підходи до дефініції поняття «територіальна громада», можна зробити висновок, що це поняття характеризується такими основними ознаками: жителі, територія, спільні інтереси, господарська діяльність, сплата податків, зв'язки між членами громади.

Варто зазначити, що в Конституції України та Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» враховуються такі ознаки, як територіальна впорядкованість та самоврядний підхід.

На нашу думку, дефініція поняття «територіальна громада» повинна враховувати історичний, територіальний, екологічний, соціологічний, самоврядний, економічний та політичний аспекти.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Баймуратов М. Правовий статус територіальної громади в Україні: теоретичні та практичні проблеми / М. Баймуратов // Муніципальний рух: новий етап розвитку : матер. VII Всеукр. муніцип. слухань (м. Бердянськ, 6–8 верес. 2002 р.). – С. 368–371.
2. Батанов О. Територіальна громада – первинний суб'єкт муніципальної влади в Україні: поняття та ознаки / О. Батанов // Вісник ЦВК. – 2008. – № 2. – С. 51.
3. Безуглий О.В. Світовий досвід організації сталого розвитку територіальної громади / О.В. Безуглий // Теорія та практика державного управління. – Харків : Вид-во ХарPI НАДУ «Магістр», 2006. – Вип. 3 (15). – С. 153–158.
4. Безуглий О.В. Територіальна громада в Україні: напрями та чинники сталого розвитку : автореф. дис. ... канд. держ. упр. : спец. 25.00.04 «Міське самоврядування» / О.В. Безуглий. – Харків, 2009. – 17 с.



5. Основи сталого розвитку територіальної громади : [навч. посіб.] / [І.Р. Залуцький, Р.Л. Брусак, Б.М. Шевчук та ін.]. – К. : НАДУ, 2008.
6. Конституція України від 28.06.1996 р. – К. : Преса України, 1997. – 80 с.
7. Кравченко В.І. До питання про сучасну концепцію місцевого самоврядування / В.І. Кравченко // Переваги місцевого самоврядування : матер. Міжнар. конф. (м. Ірпінь, 29–30 трав. 2001 р.). – С. 147–157.
8. Лиска О. Закордонні підходи до визначення поняття «територіальна громада» / О. Лиска // Вісник державної служби України. – 2007. – Вип. 4. – С. 23–27.
9. Молодожен Ю.Б. Поняття і сутність територіальної громади в системі місцевого самоврядування України / Ю.Б. Молодожен // Університетські наукові записки. Часопис Хмельницького університету. – 2006. – № 2. – С. 347–352. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.univer.km.ua/visnyk/1100.pdf>.
10. Мороз О.Ю. Територіальна громада: сутність становлення та сучасні українські реалії / О.Ю. Мороз // Науковий вісник «Демократичне врядування» – 2008. – Вип. 2. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/visnik2/fail/Moroz.pdf.
11. Павлюк А.П. Територіальна громада як базова ланка адміністративно-територіального устрою України: проблеми та перспективи реформування / А.П. Павлюк, Д.І. Олійник, О.А. Баталов, О.І. Дацко, І.В. Валюшко, С.Ю. Барвіцький. – К. : НІСД, 2016. – 61 с.
12. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України № 280/97-ВР від 21.05.1997 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – С. 170.
13. Тітенко З.В. Суспільно-географічні аспекти адміністративно-територіального устрою обласного регіону (на прикладі Одеської області) : автореф. дис. ... канд. геогр. наук : спец. 11.00.02 / З.В. Тітенко ; Одес. нац. ун-т ім. І.І. Мечникова. – Одеса, 2007. – 20 с.
14. Gerber J.D. The role of Swiss civic corporations in land use planning. *Environment and Planning* / J.D. Gerber, S. Nahrath, P. Csikos, P. Knoepfel. – 2011. – P. 185–204. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.envplan.com/abstract.cgi?id=a43293>.
15. Hillery G.A. Definitions of Community: Areas of Agreement / G.A. Hillery // *Rural Sociology*. – 1995. – Vol. 20. – Iss. 2. – P. 111–123.
16. Ostrom E. *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action* / E. Ostrom. – Cambridge University Press, 1990. – 270 p.; Ostrom E. *Collective Action and the Evolution of Social Norms* / E. Ostrom // *The Journal of Economic Perspectives*. – 2000. – Vol. 14. – No. 3. – P. 137–158; Ostrom E. *Beyond Markets and States: Polycentric Governance of Complex Economic System* / E. Ostrom. – 2009.