

*Малиновський Валентин Ярославович,
начальник Управління державної служби
Головдержслужби України у Волинській області,
кандидат політичних наук, доцент,
доцент кафедри політології Волинського
національного університету імені Лесі Українки.
Тел.(0332) 72-91-90, 71-94-25; E-mail: uds@lt.ukrtel.net*

Державна територія як просторова основа здійснення публічної влади

У статті розглядається проблематика територіальної організації публічної влади, зокрема дається характеристика політичного простору, що є територіальною основою організації та діяльності органів публічної влади, влада яких поширюється на відповідну територію держави.

Ключові слова: простір, політичний простір, територія, державна територія, орган публічної влади.

To the problem of territorial organization of public power is examined in the article, description of political space, which is territorial basis of organization and activity of organs of public power, power of which spreads on the proper territory of the state, is given in particular.

Key words: space, of political space, territory, state territory, organ of public power.

Постановка проблеми та її зв'язок із важливим науковими завданнями.

Проблеми політичного розвитку України, прогнозування і моделювання її політико-територіальної організації посідають важливе місце в сучасній суспільно-політичній думці. Відповідно, практика освоєння і використання простору в різних суспільствах – цікавий об'єкт для наукового осмислення. Простір стає суб'єктом політичних відносин з XIX ст., що зумовлено розвитком геополітики, що окреслила вплив географічних чинників на суспільно-політичні процеси. Актуалізація проблем простору в сучасних суспільних науках відбувається не тільки під тиском політичної практики, але й унаслідок природного розвитку наукового знання в умовах глобалізації та інформатизації. Простір став не просто середовищем існування людини, але й мірилом її цивілізованості. На зміну політичним завданням просторової експансії прийшла парадигма гармонізації простору і сталого розвитку соціумів. Простір почали

розглядати як систему, як цілісність, що має здатність трансформуватися у залежності від розвитку соціуму.

Аналіз досліджень і публікацій з даної проблеми. Детальну розробку поняття «простір» ще у кінці XIX століття здійснив німецький реформатор політичної географії, учений-геополітик Фрідріх Ратцель (1844-1904). Саме він започаткував просторовий підхід до пояснення сенсу політичних подій. На основі еволюційної теорії він розвинув ідею державності, суттю якої є розуміння держави, як однієї з форм життєвого середовища суспільства на земній поверхні. На думку вченого, держава є організмом, у складі якого частина земної поверхні (територія) відіграє основоположну роль, від якої залежить розвиток чи занепад держав [7].

На сучасному етапі розвитку вітчизняної науки зазначена проблема ще не знайшла фундаментального розв'язання. Певна частина досліджень стосовно проблем регіоналізму пов'язана з поняттями «територія», «простір», «територіальна громада», котрі відображають процеси, що розгортаються в конкретних територіальних межах.

Невирішена частина загальної проблеми. Серед науковців, що досліджують територіальні питання, пов'язані з політичною сферою, сформувалися підходи, котрі ґрунтуються на різних методологічних принципах у трактуванні природи та змісту терміна «державна територія». Відповідно, актуальним стає застосування аналітичних підходів, відповідних методик стосовно аналізу зазначеного поняття як складової політичного простору.

Ціллю цієї статті є аналіз дослідження зв'язку наукових категорій «державна територія-політичний простір-публічна влада», характеристика відмінностей між простором і територією.

Виклад основного матеріалу. Інтерпретація поняття простору з точки зору різних наукових напрямів залежить від специфіки вивчення сфер матеріального світу. Йдеться про політичний, геополітичний, географічний, економічний, соціальний, культурний, інформаційний, біологічний та інші види простору.

Так географічний простір являє собою один з аспектів дослідження географічної оболонки, коли об'єкти розглядаються в плані їхніх місцеположень, просторових взаємодій і відношень, просторової впорядкованості та організації [21]. Соціальний простір («життєве середовище суспільства») розглядається як континуум, у якому діють соціальні механізми [13]. Щодо економічного простору, то він є сукупністю трудових, фінансових, виробничих та інших економічних інститутів на певній території [15].

За політологічним словником політичний простір – це мережа політичних полів, що забезпечують політичне керівництво на всіх рівнях суспільства та світу [17]. Політичний простір складають політичні інститути, котрі за посередництвом влади здійснюють управління суспільством, у результаті чого виникають політико-владні відносини. Інакше кажучи, політичний простір проявляється у двох різних форматах: а) *інституційний* – сутністю котрого є поділ політичного простору на політичні інститути (органи державної влади, органи місцевого самоврядування, політичні партії, громадські організації), усередині яких і між якими здійснюються політичні процеси; б) *регіональний* – сутністю котрого є поділ політичного простору на політичні регіони (союз країн, країна, область, район, місто тощо). Політичний регіон указує на територіально виділену область політичного простору, межа якого сполучає внутрішнє і зовнішнє поля його активності. Політичний регіон у такому розумінні є таксономічним типом політичного простору, що принципово відрізняється від іншого таксономічного типу, – «політичного інституту». У такому контексті передбачається, що політичні

інститути і політичні регіони співіснують в одному просторі/часі в режимі взаємозв'язку: політичні інститути «прив'язані» до того або іншого політичного регіону, функціонуючи у відповідних адміністративно-територіальних одиницях, а політичні регіони мають на своїх територіях політичні інститути. Відповідно «анатомія», структура політичного регіону – це, серед іншого, сукупність політичних інститутів, що створюють його внутрішній політичний простір і простір його зовнішніх відносин. Ідентифікація інституційного та регіонального вимірів політичного простору дає можливість точніше зрозуміти логіку та механізми їх співіснування.

Як наголошує Я. Верменич, кожній еволюційній формі політичної організації притаманний певний горизонт сприйняття простору, котрий задає рівень складності політичної стратегії [2]. Наприклад, російське імперське бачення політичного простору сформулювало стратегію «збирання земель» на засадах жорсткої централізації та уніфікації, котра нинішньою політичною елітою реанімується і виступає як визначальний вектор державної політики та суспільної свідомості Російської Федерації. У країнах Європейського Союзу домінує концепція «єдиної Європи» з поступовим розмиванням традиційних інституційних форм держави, стиранням кордонів та інших інституцій, що стримують інтеграційні процеси.

Поняття «простір» тісно пов'язане з поняттям «територія», що підтверджується вживанням терміна «територіальний простір» [18, с.114]. Разом з тим, учені вказують на відмінність простору від території. Зокрема Ю. Гладкий та А. Чистобаєв зазначають, що територія слугує лише загальним фоном розташування матеріально-речових об'єктів, будучи «порожньою» з точки зору модельних побудов. Володіючи своїм власним простором, кожний об'єкт виконує певні функції у формуванні ландшафту та впливає на інші оточуючі об'єкти [4]. Е. Алаєв під територією розуміє «обмежену частину твердої

поверхні Землі з характерними їй природними і антропогенними властивостями та ресурсами, що характеризується протяжністю (площею) як особливим видом «просторового» ресурсу, географічним положенням та іншими якостями, та виступає об'єктом конкретної діяльності або дослідження» [1].

Фахівцями державного управління під територією розуміється «багатофункціональна соціально-економічна система, яка має просторове розташування та відносну відокремленість від зовнішнього середовища, складається з кількох компонентів, серед яких: групи елементів, зв'язки та відносини між ними, а також процеси, що відбуваються шляхом реалізації різних комбінацій їх взаємодії» [12]. З позицій суспільної географії М. Пістун зазначає, що територія – це «обмежена ділянка земної поверхні з властивими їй природними і привнесеними людиною (антропогенними) властивостями і ресурсами та параметрами. Територія є важливим чинником (ресурсом) розвитку, ареною діяльності, об'єктом колективного користування прив'язаних до території предметів і засобів праці. Її параметрами є протяжність, конфігурація, площа, місцезнаходження тощо» [16]. У соціальному контексті територія є однією із засадничих складових суспільної організації: «Суспільство – сукупність усіх засобів взаємодії та форм об'єднання людей, що склалася історично, мають спільну територію, загальні культурні цінності та соціальні норми, характеризуються соціокультурною ідентичністю її членів» [20]. При цьому, соціальний простір як продукт людської діяльності та сукупність об'єктивних взаємин між індивідами не є тотожним території, хоча він реалізується через фізичний простір і тому має певні територіальні ознаки [14]. Отже, можна зазначити, що територія становить лише земельну площину в просторі. Таким чином, територія сприймається не просто як

просторова протяжність, а як поліелементна система з наявним природним, людським, матеріальним та іншим потенціалом.

Поняття «територія» у політичній науці набуває специфічного змісту і є політичною категорією. Якщо політична географія вивчає земну поверхню в якості місця проживання людства відносно інших якостей землі, то у політологічному аспекті територія – це простір («державний простір» – термін Ю. Хабермаса), на якому здійснюються владні функції держави. Р. Челлен, визначаючи предмет політичної науки, зазначає, що ним є не територія (land) у географічному розумінні, а виключно пронизуюча її політична організація, тобто територіальна форма влади (rike)*. Отже, якщо державу за Челленом розглядати як географічний організм чи явище у просторі, то його складовою є територія [22, с.124]. Учений виділяє територію поряд з господарством, народом, суспільством і владою, як одну із найважливіших властивостей держави. При цьому, територіальний чинник є неодмінною умовою набуття статусу держави – будь-яка держава тільки тоді є такою, коли вона володіє відповідною територією: «Ми не можемо думати про державу окремо від землі (території)... У своїй землі, в межах своєї території набуває держава власну індивідуальність у всіх її виявах» [22, с.117]. Отже, кожна держава є передусім політико-територіальною організацією публічної влади, тому територія держави – невід’ємний атрибут будь-якої державності і водночас, просторова межа здійснення державної влади.

Значення території у державному житті розвинув В. Липинський. У статті «Листи до братів-хліборобів», проникнутій ідеями державництва і патріотизму, мислитель виносить «образ Земель (територій)» [6, с.94] як найсуттєвіший з точки зору здобуття та існування незалежної держави, державного життя. Поняття території у трактуванні

* Шведське слово «rike» є родинним до німецького «das Reich» і латинського «regnum», які, у свою чергу, є похідними від індоєвропейського «regio» – «царська гідність, владарювання, держава».

В.Липинського: «Територія єсть одним з основних матеріальних чинників політики державної... Сама по собі територія в динамічно-політичній розумінні цього слова єсть ніщо. Можна мати прекрасну територію і ніколи не здобути на ній влади, не мати на ній своєї держави та не стати з нею ніколи нацією» [6, с.117].

Територія держави відіграє ще одну фундаментальну функцію у процесі політичного самовизначення, елементом якого є національна ідентичність. Адже територія етногенезу визначає тип господарської діяльності, а відповідно, основні аспекти взаємодії і взаємовідносин людей, які з часом закріплюються у вигляді спільної національної культури (звичаїв, обрядів, міфів, норм і правил поведінки). Саме територія стає своєрідним символом народу, адже з нею пов'язана його історична пам'ять. Як зазначає професор Е. Сміт: «Народ і територія мають, так би мовити, належати один одному... Земля повинна бути «історичною» землею, «рідним краєм», «колискою» нашого народу, навіть якщо й не землею первісного походження...» [18, с.18]. Таким чином, «історична територія»^{*} є однією з найголовніших рис національної ідентичності та компонентом стандартної західної моделі нації [18, с.20, 23].

У Радянському Енциклопедичному Словнику термін «територія» відсутній, проте є «територія державна» як юридична дефініція: «... відповідна частина земної поверхні, що знаходиться під суверенітетом даної держави. Відділяється від територій інших держав державним кордоном. Включає твердь, внутрішні води, надра, територіальні води та повітряний простір понад ними» [19]. Звідси випливає, що поняття державної території відповідає частині земної кулі, на котрій держава здійснює сукупність своїх повноважень, котрі випливають з її суверенітету. При цьому зазначимо, що державна територія – це не лише частина земної поверхні (включаючи суходіл, внутрішні і територіальні води, підвладні державі острови, надра під ними, анклав, шельф

^{*} Назва запропонована Е. Смітом [513, с.20, 23]

континентальний, а також повітряний простір над її суходолом і водами), а й просторовий базис, на якому розгортаються всі види людської діяльності, все те, що з'явилося на ній в результаті цього, сукупність різноманітних ресурсів, середовище своєрідної взаємодії природи, людини і виробництва [3].

«Територія держави являє собою простір, на який розповсюджується його влада» [8], «територія – сфера територіального верховенства і суверенітету держави» [9]. При цьому, під територіальним верховенством розуміється повновладдя держави на своїй території (ніхто крім держави, не може здійснювати на її території державні справи, видавати закони, здійснювати правосуддя тощо), а під суверенітетом – верховенство держави відносно всіх інших організацій і осіб усередині країни та незалежність (самостійність) у всіх питаннях її зовнішньої політики.

Відповідно до Конституції, суверенітет України поширюється на всю її територію. Тобто наша держава наділена виключним правом здійснювати на своїй території всю повноту державної влади і виступати від імені народу, що проживає на цій території і є незалежним суб'єктом міжнародних відносин. Територія держави включає: сухопутну територію, водні простори (внутрішні морські води і територіальне море), повітряну територію (простір над сухопутною і водною територіями, умовно до космічного простору), а також підземну територію (простір під сухопутною і водною територіями до технічно доступної глибини. Особливий правовий режим, що регулюється, у першу чергу, міжнародним правом, мають континентальний шельф і виключна (морська) економічна зона [10].

Соціальний, і в кінцевому рахунку, особистісний аспект у територіальній організації публічної влади пов'язаний, з одного боку, з тим, що конституційне значення території визначається її роллю як фактора поселенської організації населення й,

відповідно, територіальний принцип набуває визначального значення для всієї системи соціальної, економічної, політичної організації суспільства і держави; з іншого, у більш конкретному аспекті – територіальний принцип є основою формування та функціонування найважливіших політичних інститутів, включаючи інститути безпосередньої демократії (референдуми, вибори тощо).

Доволі слушною є думка В. Четверніна, який зазначає, що державна влада поширює свій вплив не на саму територію, не на простір, а на людей, які перебувають у межах певної території, у певному просторі [23]. Саме у такому розумінні територіальною основою організації та діяльності органів публічної влади є певна територія, на яку поширюється влада державного органу чи органу місцевого самоврядування і в межах якої вони функціонують.

Як зауважує М. Дністрянський, держава з політико-географічного погляду, враховуючи системоформуюче значення території та інших географічних чинників, є особливою територіально-політичною системою, що має складну функціональну і просторову організацію, основними підсистемами якої є:

- 1) територія та її властивості (розміщення, природно-ресурсний потенціал, місткість і освоєність);
- 2) підсистема територіальної організації державних інституцій;
- 3) підсистема територіальної організації політичної активності населення як основного носія державності [5].

З практики державного будівництва відомо, що становлення організаційної будови державної території відбувається двома способами: 1) шляхом *районування* – поділом території на адміністративно-територіальні одиниці, у межах яких здійснюється управління через представників центральної влади (централізоване управління); 2)

шляхом *приєднання* (анексії) інших держав, унаслідок чого в складі території держави утворилися територіальні одиниці, що зберегли окремі атрибути державності [11]. Згодом еволюція адміністративно-територіальних одиниць відбувається у двох напрямках, що залежать від запроваджених в країні моделей територіальної організації влади. При децентралізованому підході складові держави набувають статусу політико-територіальних утворень (автономії, суб'єкта федерації), за централізованої управлінської моделі вони перетворюються на уніфіковані адміністративно-територіальні одиниці.

Існують й винятки, що не вкладаються у запропоновану схему. Так Російська імперія, що утворилася шляхом анексії величезних територій, суверенних держав, запровадила централізовану унітарну модель державного устрою з відсутністю будь-яких атрибутів автономності приєднаних територій та уніфіковану систему адміністративно-територіальних одиниць (губернія-повіт-волость). Навпаки, Радянський Союз, будучи також жорстко централізованою державою, задекларував федеративні засади державного устрою, надавши суб'єктам союзу певні атрибути державності (статус республік, конституції, державні символи, систему органів державної влади, права виходу із союзу тощо), що згодом, після припинення існування СРСР, стало основою для утворення нових суверенних держав.

Висновки. Отже, з одного боку, основоположним міжнародно-правовим підходом є принцип «не може бути держави без території», адже територія держави відіграє фундаментальну роль у процесі політичного самовизначення, елементом якого є національна ідентичність. З іншого, виходячи з міжнародного права, територія без апарату влади і управління (уряду) не може бути державою.

Перспектива подальших наукових розвідок. Предметом наукового аналізу повинні стати особливості та порядок організації державної території: спосіб її поділу на адміністративно-територіальні одиниці; певний взаємозв'язок, взаєморозташування елементів системи територіальної організації; оптимальні механізми управління територіальними утвореннями; місце розташування і характер кордонів.

Список використаних джерел

1. Алаев Э.Б. Социально-экономическая география: Понятийно-терминологический словарь. – М.: Мысль, 1983. – С. 25.
2. Верменич Я.В. Еволюція адміністративно-територіального устрою в Україні: проблеми концептуалізації // Український історичний журнал. – 2005. - № 4. – С. 117.
3. Вільховська М. Пріоритети чорноморської Пальміри // Урядовий кур'єр. – 2006. – 8 серп. – С. 6.
4. Гладкий Ю.Н., Чистобаев А.И. Регионоведение: Учебник. – М.: Гардарики, 2003. – С.12.
5. Дністрянський М.С. Етнополітична географія України: проблеми теорії, методології, практики. Монографія. – Львів: Літопис; Вид. центр ЛНУ імені Івана Франка, 2006. – С. 48.
6. Липинський В. Листи до братів-хліборобів // Дзвін. – 1995. - № 10 (612). – С. 94-120.
7. Колосов В.А., Мироненко Н.С. Геополитика и политическая география. – М.: Аспект Пресс, 2001. – С. 37-38.
8. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: Учебник: В 4 т. / Отв. ред. проф. Б.А.Страшун. – 3-е изд., обновл. и дораб. – М.: Изд-во БЕК, 2000. – Т. 1-2: Часть общая. – С. 683.

9. Конституция СССР: Политико-правовой комментарий. – М.: Политиздат, 1982. – С. 222.
10. Конституція України. Текст Основного Закону з офіційними тлумаченнями Конституційного Суду. Огляд і коментарі В.Ф. Погорілка та В.Л. Федоренка. – К.: Наукова думка, 2006. – С. 181.
11. Кравченко В.В. Конституційне право України: Навчальний посібник. – Вид. 4-те, виправл. та доповн. – К.: Атіка, 2006. – С. 372.
12. Мамонова В.В. Теоретико-методологічні засади управління територіальним розвитком: Автореф. дис... д-ра наук з держ. управ.: 25.00.04 / Нац. акад. держ. упр. Презид. Укр. – К., 2006. – С. 11.
13. Матвієнко В.Я. Прогностика. Прогнозування соціальних та економічних процесів. Теорія. Методика. Практика. – К.: Укр. пропілеї, 2000. – С. 7.
14. Молодцов О. Інститут держави в умовах сучасного соціального простору та часу: методологічні аспекти // Вісник НАДУ. – 2004. - № 4. – С. 55.
15. Павліха Н.В. Управління сталим розвитком просторових систем: теорія, методологія, досвід: Монографія. – Луцьк: Волинська обласна друкарня, 2006. – С. 14.
16. Пістун М.Д. Основи теорії суспільної географії. – К., 1994. – С. 71.
17. Політологічний словник: Навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. / За ред. М.Ф.Головатого та О.В.Антонюка. – К.: МАУП, 2005. – С. 603.
18. Сміт Е. Національна ідентичність / Ентоні Д. Сміт ; пер. з англ. Петро Таращук. – К. : Основи, 1994. – 225 с.
19. Советский энциклопедический словарь. – М.: Сов. энцикл., 1989. – С. 1338.

20. Соціологія: Підручник: Колективна монографія / В.Г.Городяненко, О.В., Гілюн, А.В.Демичева та ін. / За ред. В.Г.Городяненка. – 2-е вид. перероб., доп. – К.: Видав. центр «Академія», 2002. – С.559.
21. Топчієв О.Г. Основи суспільної географії: Навч. посіб. – Одеса: Астропринт, 2001. – С. 155.
22. Челлен Р. О политической науке, ее соотношении с другими отраслями знания и об изучении политического пространства // Полис. – 2005. – № 2. – С.115-126.
23. Четвернин В.А. Демократическое конституционное государство: Введение в теорию. – М., 1993. – С. 25-116.