

Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України. Економічний простір України: регіоналізація та інтеграція в умовах суспільних трансформацій: [зб.наук.пр.] / НАН України. Ін-т регіональних досліджень; редкол.: Є.І.Бойко (відп. ред.). - Львів, 2011. - Вип. 1 (87). - 506 с.

У збірнику розглянуто проблеми та перспективи реалізації адміністративно-територіальної реформи в Україні, використання економічного районування в практиці управління регіональним розвитком, особливості структурних зрушень в територіальних суспільних системах та розвитку міжрегіональної інтеграції.

Розраховано на широке коло науковців, державних управлінців та фахівців, які займаються питаннями формування та реалізації регіональної політики в Україні.

Збірник наукових праць зареєстрований Міністерством юстиції України 14.12.2007 р. Свідоцтво про державну реєстрацію КВ№ 13522-2406ПР.

Редакційна колегія:

<i>Бойко Є.І.</i>	доктор економічних наук, (відповідальний редактор)	професор
<i>Кравців В.С.</i>	доктор економічних наук, (заступник відповідального редактора)	професор
<i>Ицук С. О.</i>	доктор економічних наук,	професор
<i>Козоріз М.А.</i>	доктор економічних наук,	професор
<i>Міклова В.П.</i>	доктор економічних наук,	професор, член-кореспондент НАН України
<i>НА.</i>	доктор економічних наук,	професор
<i>Павлов В. І.</i>	доктор економічних наук,	професор
<i>Писаренко С.М.</i>	доктор географічних наук,	професор
<i>Семів Л. К.</i>	доктор економічних наук,	професор
<i>Смоуженко Т.С.</i>	доктор економічних наук,	професор
<i>Шевчук Л. Т.</i>	доктор економічних наук,	професор
<i>Шульц С.Л.</i>	кандидат економічних наук (відповідальний секретар)	

Рекомендовано до друку вченою радою Інституту регіональних досліджень НАН України (Протокол №4 від 30 березня 2011 р.).

Засновники збірника наукових праць: Національна академія наук України, Інститут регіональних досліджень НАН України.

Видавець: Інститут регіональних досліджень НАН України  
Адреса: 79026, Україна, м. Львів, вул. Козельницька, 4.

Збірник наукових праць внесений до переліку наукових фахових видань України в галузі економічних наук, Постанова Президії ВАК України від 9 квітня 2008 р. № 1-05/4, доповнення до переліку № 21

© Інститут регіональних досліджень НАН України, 2011.

## РОЗДІЛ 1. АДМІНІСТРАТИВНО - ТЕРИТОРІАЛЬНА РЕФОРМА: ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РЕАЛІЗАЦІЇ

УДК911.3

*О.Г. Топчісв, З.В. Тітенко, В. В.Яворська*

### **Проблеми та перспективи адміністративно-територіальної реформи в Україні**

*Оптимізація адміністративно-територіального устрою країни є важливою передумовою її суспільно-політичного та соціально-економічного розвитку. У статті розглянуті нагальні проблеми сучасного адміністративно-територіального устрою України, визначені цільові настанови, головні напрямки, принципи та механізми адміністративно-територіального реформування країни.*

*Ключові слова:* адміністративно-територіальний устрій, адміністративно-територіальне реформування, регіоналізація, макрорегіони, територіальна громада, муніципалітет, округа: територіальні системи розселення, геопланування.

Із набуттям незалежності перед Україною постали! проблеми розбудови основ власного державотворення, децентралізації управління, формування нових органів влади на різних рівнях територіального управління, розширення функцій місцевих органів державного управління та місцевого самоврядування. Всі ці проблеми безпосередньо пов'язані з адміністративно-територіальним устроєм країни. Вочевидь, що адміністративно-територіальний устрій ( АТУ) України, створений у 30-50-х рр. ХХ ст. за „замовою” системи надцентралізованого управління, не відповідає сучасним потребам і тенденціям суспільного розвитку. Тому сьогодні одним з нагальних завдань становлення і розвитку держави має стати питання організації АТУ на нових засадах, на основі комплексного, міждисциплінарного, багатовекторного підходу.

Колосальні проблеми АТУ пов'язані з величезним відставанням сучасного землеустрою та земельного проектування від реальних змін у землекористуванні. На

1. 09.2009 р. із 29818 населених пунктів країни лише для 3981 (близько 13%) встановлені межі, а з 490 адміністративних районів очні межі мають лише 22 райони (4,5%). Міста, що не мають меж (а також і міста з офіційними межами) знову й знов „наступають” на прилеглі територіальні громади і райони і роблять це, як правило, без дотримання будь-яких нормативно-правових обґрунтувань. Докладний аналіз принципових недоліків і протиріч чинного АТУ містять свіжі огляди цієї проблеми заступника голови Комітету Верховної Ради з питань державного будівництва та місцевого самоврядування В. Сінченка [7] та Голови Верховної Ради України В. Литвина [5].

Досвід країн Центрально-Східної Європи переконливо свідчить, що адміністративно-територіальна реформа (АТР) є обов'язковою складовою і логічним продовженням радикальних політичних реформ, які прокотились по всьому пострадянському простору: нова політична система потребує відповідної адміністративно-територіальної структури, нового АТУ. На кожному етапі суспільно-історичного розвитку АТУ країни повинен відповідати системі влади, і навпаки - чинна система державного управління і місцевого самоврядування повинна бути узгодженою з наявним АТУ.

О.Г. Топчієв, З.В. Тітенко, В.В. Яворська

Огляд АТУ європейських країн свідчить про його законодавчу оформленість та динамічність. Більшість країн періодично переглядає засади і принципи АТУ відповідно до головних політичних та соціально-економічних трансформацій свого розвитку. Питання АТУ посідають чільне місце у законодавчій та управлінській сферах європейських країн. Наукова громадськість Польщі вважає АТР фундаментом політичних і соціально-економічних реформ, їх першоосновою [1]. Відомий економіст А. Гальчинський визначає АТР як першу складову державної регіональної політики [1].

Суспільній географії належить дослідження саме територіального зрізу адміністративного реформування, який полягає у вивченні особливостей територій, головних факторів і закономірностей їх розвитку, виділенні об'єктивно існуючих соціально-економічних, природно-господарських, агроландшафтних територіальних систем з метою визначення адміністративно-територіальних (управлінських) утворень з максимально сприятливими умовами соціально-економічного розвитку і задоволення потреб населення. Головне завдання оптимізації АТУ полягає не в тому, щоб довести чисельність населення і площу адміністративно-територіальних утворень до певних „стандартних” значень, а в тому, щоб визначити такі адміністративно-територіальні одиниці, які характеризуються природною, розселенською, соціо-господарською цілісністю і є самодостатніми стосовно власного соціально-економічного розвитку і задоволення потреб населення. Завдання суспільної географії при вивченні АТУ — з'ясувати територіальні закономірності і дати конкретні пропозиції для вдосконалення адміністративно-територіальних систем, дослідити питання, пов'язані з такими територіальними аспектами суспільства, як охоплення соціально-економічних зв'язків і доступність центрів, площа і чисельність адміністративних одиниць, фактори і показники (природні, екологічні, соціально-демографічні, економічні, політичні) територіального розвитку і їх вплив на територіальні аспекти управління [10].

В суспільно-географічному розумінні АТУ представляє собою важливу ланку територіальної організації суспільства, яка може розглядатися як сукупність та взаємозв'язок певних видів структур і як процес розміщення та функціонування компонентів суспільства у географічному просторі.

В українській географічній літературі завдяки дослідженням вітчизняних дослідників докладно висвітлено питання організації АТУ у зв'язку із економічним районуванням. Але оскільки даний аспект не вичерпує всієї географічної проблематики, пов'язаної з територіальною організацією органів управління, то, як відмічає М.С. Дністрянський, “існує погреб комплексного наукового дослідження із застосуванням всього спектру суспільно-географічних підходів” [3].

Адміністративно-територіальна реформа (АТР) безпосередньо пов'язана з проблемою регіоналізації країни. Для країн, що орієнтовані на входження до ЄС,

## Проблеми та перспективи адміністративно-територіальної реформи в Україні

Асоціація європейських регіонів ставить офіційну вимогу - обов'язкова законодавчо затверджена регіоналізація країни-кандидата на вступ до ЄС. Європейська практика переконливо свідчить, що ефективна регіональна політика можлива лише на основі офіційних регіонів, що мають відповідні органи управління. Встановлені рекомендовані параметри таких регіонів за їх розмірами, людністю, економічним потенціалом (NUTS-2). Прагнення України до інтеграції в європейські структури потребують розробки та реалізації такої моделі територіального управління, яка б відповідає принципам регіональної політики Європейського Союзу.

На даний час до регіоналізації України рухаються за двома напрямками. Перший еволюційний, за яким чинний обласний поділ зберігається, а регіони утворюють групуванням сусідніх областей, при цьому виникає новий рівень організації життєдіяльності суспільства регіональний. Сьогодні вітчизняними вченими-географами розроблені схеми регіоналізації України. Найбільш популярним у схемах регіоналізації є поділ на 9 регіонів. Проте офіційне прийняття макро регіонального поділу країни стримується певними політичними пересторогами (макрорегіони можуть посилити тенденції федералізації країни) чи економічними чинниками (реформування адміністративно-територіального устрою країни потребує відповідних витрат).

Другий напрям радикальний, коли чинний АТУ скасовується, а у новому АТУ регіони (краї, землі) стають адміністративно-територіальними одиницями (АТО) першого рівня, і лише для такого рівня зберігаються органи державного управління, і оловне завдання яких розроблення та реалізація державної регіональної політики. Саме такий підхід повинен бути покладений в основу регіоналізації країни. Акцентуємо його ще й з тих міркувань, що переважна частина проєктів регіоналізації країни, які розроблені у наш час географами, економістами, політологами, складені методом об'єднання сусідніх областей "методом пазлів".

Для потреб державного управління, для розроблення й реалізації державної регіональної політики слугує вищий (регіональний) рівень АТУ. Головним критерієм виділення одиниць вищого рівня АТУ порівняно з сучасним обласним поділом (області-регіони), є макрорегіоналізація країни як інструмент виявлення в державі територіальних відмінностей і територіальної спільності природних і суспільних об'єктів та їх історико-географічного й геополітичного розвитку і виділення на цій основі регіонів, що мають певну організаційно-функціональну виокремленість і цілісність, соціально-економічну самодостатність і тяжіють до певних центрів - „регіональних столиць”.

Розбудова власної системи управління територіями кожною незалежною країною передбачає формування дієвого АТУ в рамках державного управління та місцевого самоврядування, визначення оптимальної кількості, розмірів, ієрархічних рівнів, статусу та повноважень адміністративних одиниць. Відправною точкою при цьому стає формування адміністративно-територіальних одиниць низового (базового) рівня в шлях надання реальних прав самоуправління первинним територіальним громадам, забезпечення населення необхідними постійними та періодичними послугами, наближення до населення влади за умови її децентралізації. Низові адміністративні одиниці слугують своєрідною "цеглинкою" для побудови вищих рівнів АТУ. Виключна роль низових адміністративно-територіальних одиниць в системі АТУ країни обумовлена різницею між адміністративними одиницями, створеними "штучно" (області, райони, округи і т.д.), актами центральної влади, та місцевими громадами, що сформувались історично, природно, і визнані центральною владою (міста, інші населені пункти, комуни, громади).

В Україні проблемою є вже саме визначення базового рівня адміністративно-територіального устрою. Суб'єктом місцевого самоврядування в Україні законодавчо

визначено територіальну громаду села, селища, міста. Але сьогодні продовжує існувати неузгодженість між системою адміністративно-територіальних одиниць та конституційним визначенням територіальної громади: у межах кордонів одних населених пунктів перебувають інші населені пункти, які, за Конституцією, являються окремими адміністративними одиницями, а їх територіальні громади виступають самостійними об'єктами місцевого самоврядування. В Україні фактично склалися такі адміністративно-територіальні одиниці як міські, селищні, сільські округи під назвами - міськрада, селищна рада, сільрада. Це породжує невизначеність територіальної основи місцевого самоврядування. Проблема полягає і в тому, що, проголошені де-юре, територіальні громади (передусім сільські, селищні, малих міст) не мають сьогодні належних ресурсів і повноважень для забезпечення власного соціально-економічного розвитку і не здатні виступати базовим рівнем адміністративно-територіального устрою.

Основним критерієм утворення територіальних одиниць ЦЬОГО рівня є соціально-економічна самодостатність, що визначається як можливість виконувати питання місцевого значення за рахунок власних матеріальних та фінансових ресурсів. Об'єктивно самодостатність може бути забезпечена за рахунок збільшення кількості населення та площі у порівнянні з існуючою ситуацією. В організаційно- правовому плані головним напрямком трансформації низового рівня є відмова від таких АТО, як село, селище, місто (чи то сільська, селищна, міська рада) і формування територіальної громади як базової АТО.

Пріоритетним напрямком сьогодні є проведення адміністративно-територіального реформування «знизу», з мікрорегіонального рівня - рівня первинних територіальних соціумів (громад) У цьому контексті актуальним і необхідним є мікрорегіональні дослідження факторів і особливостей соціально-економічного розвитку територіальних громад в межах окремих обласних регіонів країни, аналіз їх природних, екологічних, поселенських умов, демографічного потенціалу, населених пунктів, розвитку місцевого господарства, місцевих фінансових ресурсів тощо як основних складових їх соціально-економічної самодостатності. Укрупнення територіальних громад як засіб підвищення їхньої соціально-економічної та фінансової спроможності можливе лише в разі існування об'єктивних місцевих передумов щодо такого об'єднання. В перспективі укрупнення потребує створення необхідних умов і механізмів для його проведення: завершення реорганізації сільськогосподарських підприємств, підвищення ефективності сільськогосподарського виробництва, залучення інвестицій, розвиток соціальної інфраструктури, встановлення регулярного транспортного сполучення між населеними пунктами; стабільне поповнення місцевих бюджетів, адресне планування коштів для потреб соціально-економічного розвитку населених пунктів; урахування у нормативах бюджетної забезпеченості витрат, пов'язаних з одержанням жителями малих поселень необхідних послуг не за місцем проживання та ін. Дуже не простим може виявитись укрупнення громад у полі етнічних регіонах ( Крим, південний захід Одещини та ін.)

Поряд з сільськими громадами слід розглядати й міські поселення, приміські зони, агломерації. Важливим напрямом удосконалення сучасної системи адміністративно-територіального устрою України вважається також розширення мережі його базових одиниць шляхом відродження деяких історичних форм територіальної організації розселення, якими є містечка, слободи, монастирі, хутори; шляхом диференціації адміністративного статусу міст, окремого виділення урбанізованих ареалів. Село, селище і місто - це різні категорії населених пунктів, неоднакові за розмірами, чисельністю населення, соціально-економічним, обслуговуючим потенціалом, функціями (в господарському комплексі, в системі розселення) тощо. Тому в системі АТУ доцільно було



б розмежувати ці категорії територіальних громад і прийняти як базовий рівень лише сільську територіальну громаду. Міські поселення разом з їх передмістями, на нашу думку, доцільно виділяти в окремі АТО, відмінні від низових сільських громад (як варіант - муніципалітети).

Створення та функціонування системи АТУ слугує одним з принципів раціональної функціональної організації простору життєдіяльності суспільства, його функціонально-управлінської структури. Найактивнішим компонентом такої структури, від якого залежать всі інші, є соціум, населення, результати його діяльності, характер розселення. Тому цілком природно, що чи не найбільший вплив на формування і розвиток АТУ оказує система розселення країни як територіальне поєднання поселень різних типів та людності, які беруть участь у геодемографічному процесі, між якими існують економічні, соціальні, обслуговуючі, транспортні, інформаційні, управлінські зв'язки.

Існує велика взаємозалежність систем АТУ і систем розселення: це виявляється у спільності структурно-функціональних елементів цих систем, які формуються під впливом як адміністративно-управлінських, так і соціально-економічних факторів. І для системи АТУ, і для системи розселення властиве визначення статусу поселення, формування ієрархії поселень; ведення обліку населених пунктів, встановлення меж поселень; визначення "зон тяжіння" поселень по відношенню до навколишньої території. Потрібно, щоб ці напрямки співпадали за своїми векторами і змістом.

Територіальні системи розселення (ТСР) повинні виступати як просторові системи організації і життєдіяльності населення, управління та основа для адміністративного районування за принципом внутрішньої спорідненості, цілісності території. З іншого боку, оптимальне функціонування ТСР будь-якого рівня і рангу може бути досягнуто за умови, що сформоване просторове поєднання міських і сільських поселень виступає і як об'єкт управління з боку офіційних органів управління. На даний час у вітчизняному містобудуванні системи розселення класифікують за наявним адміністративним поділом: національна, регіональні (обласні), міжрайонні, районні, локальні. Але такий підхід методологічно неправильний. Не система розселення повинна наслідувати адміністративний поділ, а навпаки - АТУ повинен спиратися на об'єктивну історико-географічну основу, якою є розселення населення. Наприклад, Одеська область протягом 35-ти років п'ять разів змінювала свій АТУ. Чи змінювались при цьому і системи розселення?

Відповідь очевидна - ні. Система розселення лишалася практично незмінною.

Дослідження систем розселення на загальнонаціональному, регіональному, локальному рівні повинні створити об'єктивну історико-географічну основу для виділення адміністративно-територіальних одиниць відповідних ієрархічних рівнів, оцінки їх співвідношення з адміністративно-територіальним поділом і вироблення підходів і рекомендацій щодо вдосконалення останнього. Щоб скласти висновок про ступінь цієї відповідності і про наявність пов'язаних з цим проблем в адміністративно-територіальному устрої, необхідно провести глибокі наукові дослідження, які були започатковані Генеральною схемою планування території України [2]. На думку науковців, за умови існуючого АТУ проблему удосконалення управління міжрайонними і внутрішньорайонними системами необхідно вирішувати шляхом створення певних координаційних структур - відділів міжрайонного та внутрішньорайонного територіального планування і управління [3;4].

Сучасна АТР в Україні повинна виходити, перш за все, з особливостей сформованої і перспективної системи розселення населення, мережі населених пунктів, здатних виступати центрами адміністративно-територіальних утворень і надавати відповідний обсяг послуг. Пошук виваженого рішення щодо оптимальних характеристик територіальних одиниць на кожному ієрархічному рівні для АТУ України має лежати значно глибше суто кількісного підходу "за чисельністю населення". В умовах суцільної депопуляції населення, недостатньої фінансової, економічної, адміністративної самостійності територіальних одиниць наголошувати на нормативи чисельності населення АТО недоцільно. Необхідно відійти від пріоритетності цього чинника і проаналізувати існуючий стан адміністративних одиниць співставно з власною системою розселення, сформованим на даний час соціально-демографічним, обслуговуючим, економічним потенціалом, історичними, етнопатрістичними, природними, екологічними, геополітичними та іншими особливостями розвитку [8].

Розглядаючи проблему адміністративно-територіального реформування, необхідно розглядати АТУ не просто як "сітку", накладена на певну територію, а як цілісну систему адміністративно-територіальних одиниць, внутрішнім наповненням яких є територія з певними компонентами - природними умовами та ресурсами, населенням, господарством, інфраструктурою - та їх територіальними поєднаннями [12]. В цьому контексті важливим напрямком досліджень, пов'язаним з проблемою АТУ, виступає планування територій (геопланування) - покомпонентно і комплексне вивчення територій на мікрорегіональному, районному, міжрайонному рівні, визначення проблем та перспектив їхнього використання та розвитку. Ключовим питанням є інформаційна база таких досліджень та розроблення методичних схем збирання первинної інформації на рівні окремих поселень та територіальних громад.

Сучасна система АТУ України має численні недоліки. Регіони верхнього адміністративного рівня дуже незрівноважені за площею і населенням: за цими показниками помітно перевищують середній рівень такі області, Харківська, Дніпропетровська; помітно „недоотягують” — Чернівецька, Тернопільська, Волинська. Обласні центри представлені і містами-мільйонерами, і великими, і середніми містами. Наприклад, Суми, Полтава і Харків мають однаковий адміністративний статус обласних центрів; у той же час є великі міста (Кривий Ріг, Маріуполь, Кременчук та ін.), які мають статус міст обласного підпорядкування.

За існуючого АТУ України має місце входження одних населених пунктів до інших, причому часто в межах однієї адміністративно-територіальної одиниці об'єднані населені пункти різної категорії. Хрестоматійним в цьому відношенні є приклад Ялти та

Проблеми та перспективи адміністративно-територіальної реформи в Україні Севастополя. Так, тільки округа міста Севастополя об'єднує 25 населених пунктів - 2 міста, 1 селище, 2 села; в межах Ялти об'єднано 32 поселення - два міста, 29 селищ, 1 село.

Як вже зазначалось, адміністративні кордони багатьох адміністративних одиниць та населених пунктів не визначені і не оформлені юридично. Навколо великих міст виникли обширі осередки дачної і котеджові забудови, які вже давно вийшли за адміністративні межі міста, але лишаються його складовими. У світовій практиці це урбанізовані ареали, що мають свій статус, у нашій країні це зона приміського розселення, яка може адміністративно попадати і до міста, і до міст- супутників, селищ і сілрад.

Найбільш істотними і актуальними проблемами у сфері адміністративно-територіального устрою (АТУ) України на сьогодні є:

- законодавча неврегульованість правового статусу адміністративно- територіальних одиниць, порядку вирішення питань у сфері АТУ;
- відсутність обґрунтованих принципів і чітких критеріїв щодо виділення адміністративно-територіальних одиниць різних рівнів;
- внутрішня неузгодженість існуючої багаторівневої системи АТУ, її невідповідність Конституції України, збереження всупереч Основному Закону України таких адміністративно-територіальних одиниць як селище міського типу, сілрада, селищна, міська рада;
- неузгодженість системи АТУ з регіоналізацією країни;
- розміщення в багатьох випадках на території міст інших міст, а також сіл, селищ, які мають статус окремих адміністративно-територіальних одиниць;
- недосконалість класифікацій міст і сіл, відсутність чітких критеріїв для утворення районів у містах та територіальних громад;
- відсутність у багатьох випадках встановлених на планово-картографічній основі меж адміністративно-територіальних одиниць, визначення значної частини таких меж без достатнього врахування природних, історичних, етнокультурних і інших особливостей території [11, 65-66].

Цільові настанови АТР необхідно конкретизувати щодо різних рівнів АТУ. Перший рівень АТУ повинен стати основою для розроблення й реалізації державної регіональної політики та активного співробітництва з регіонами сусідніх країн, зокрема європейських, інтегрованих в Асоціацію єврорегіонів. Наявний обласний поділ такі функції виконувати не може. Перший рівень АТУ - це регіони країни, що являють собою природно-господарські комплекси першого (вищого) рангу. Зрозуміло, що вони можуть мати різну назву регіони, краї, землі, і будуть значно крупнішими сучасних областей. Таких одиниць повинно бути небагато (6-10); кожна з них буде мати свою регіональну столицю - як правило, місто з населенням біля чи більше 1 млн. чол.

Стрижнева проблема другого рівня АТУ - наблизити послуги державного управління до населення. На даний час значна частина управлінських послуг надається лише в обласних центрах, і населення в пошуках необхідних довідок і актів змушене долати відстані до 200-250 км в один кінець. Зрозуміло, що такі "подорожі" мають масовий і регулярний характер. З огляду на кількість середніх і великих міст, які можуть бути адміністративними центрами, нових АТО другого рівня може бути 80-100. Вони можуть носити назви: "округа", "район", "повіт", і такі пропозиції вже відомі [3;4;6;9]. Зіставно з чинною системою територіального поділу округи об'єднують 5-6 сучасних районів. Такі одиниці створюються з метою наближення органів державної влади і державних послуг до населення (послуги, що за діючим порядком надаються на обласному рівні). За такої схеми максимальний радіус обслуговування населення державними послугами не перевищуватиме 50 км.

Третій рівень АТУ становлять адміністративно-територіальні одиниці базового рівня сільські, селищні і міські ради, які нині називають територіальними громадами. Ключове



питання АТР на базовому рівні - соціально-економічна самодостатність територіальних громад, тобто їх спроможність самотужки вирішувати біжучі соціальні та економічні проблеми своєї життєдіяльності. У більшості проектів АТР пропонується укрупнення територіальних громад шляхом об'єднання сучасних сусідніх сільських, селищних та міських. Але такий підхід не може бути суцільним. Наприклад, в межах Одеської області є села людністю 50-100 жителів, які вочевидь потребують об'єднання у територіальні громади, і, разом з тим, наявні крупні села до 2-3 тис. жителів і більше, які є цілком самодостатніми.

Отже, пропонується така таксономія нового АТУ України: регіон (край) — АТО регіонального рівня; округа (район, повіт) — АТО субрегіонального рівня; муніципалітет, громада — АТО базового рівня.

Вдосконалення адміністративно-територіального устрою країни торкається багатьох аспектів суспільного життя. Успішне адміністративно-територіальне реформування сприяє вирішенню нагальних управлінських та соціально- економічних проблем, гармонізує розвиток суспільства, викликає до життя нові підходи і ідеї в усіх взаємопов'язаних з нею ним напрямках, таких, як регіоналізація та здійснення державної регіональної політики, розбудова раціональної системи управління територіями, децентралізація влади, наближення її до населення; розвиток систем розселення; планування територій.

Основними кроками у підготовці та здійсненні адміністративно-територіального реформування в Україні мають бути:

прийняття Закону України "Про адміністративно-територіальний устрій України", в якому відповідно до Конституції України та з урахуванням законодавства Європейського Союзу, документів Ради Європи та інших міжнародних організацій, а також соціально-економічної ситуації в державі має бути визначено правовий статус та основні ознаки, відповідні критерії, порядок утворення і ліквідації, найменування і перейменування, встановлення меж адміністративно-територіальних одиниць, а також передбачено можливість урахування під час вирішення цих питань регіональних особливостей;

визначення класифікації міст, яка б враховувала їх соціально-економічне значення та роль у розвитку відповідної території;

приведення мережі населених пунктів у відповідність до Конституції України, визначення порядку встановлення і закріплення меж сіл, селищ, міст і районів у містах:

вдосконалення законодавства з питань місцевого самоврядування, власності, 10 ISSN

2071-465.1 Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України, 2011, Вип. 1 (87).

податкового, земельного, бюджетного законодавства;

- проведення комплексних досліджень територій на різних ієрархічних рівнях; систематика територій різного господарського використання та функціонального призначення, вивчення їх соціально-економічного потенціалу, інфраструктури, історичних, культурно-етнічних, природно-ландшафтних особливостей; виявлення та дослідження генетичних, історично сформованих систем розселення; дослідження можливостей органічної регіоналізації та суспільно-географічного районування та планування території країни для потреб АТУ.

#### Список використаних джерел:

1. Гальчинський А. Янукович плюс донезація всієї країни - така суть "нового порядку", який вибудовують регіонами. // "Дзеркало тижня" - № 31 (811). -28 серпня 2010 р.
2. Генеральна схема планування території України - К., 2002. Затверджена Законом України від 7 лютого 2002 р.
3. Дністрянський М.С. Україна в політико-географічному вимірі. - Львів: ЛНУ, 2000. -310с.
4. Доценко А.І. Адміністративно-територіальний устрій і розселення в Україні. - Київ:

Методологічні засади адміністративно-територіального устрою України

- РВПС України НАН України, 2003. - 76 с.
5. Литвин В. Адміністративно-територіальний устрій України: проблеми, шляхи реформування // *Голос України*. - № 167 (4917). - 9 вересня 2010 р.
  6. Реформа для людини. Збірник матеріалів про шляхи реалізації адміністративно-територіальної реформи в Україні. - Секретаріат Кабінету міністрів України. Європейська комісія. - Київ: "Хеопринт", 2005. - 240 с.
  7. Сінченко В. Проблемні питання адміністративно-територіальної о устрою // *Голос України*. - №136 (4886). - 24 липня 2010 р.
  8. Тітенко З.В. Суспільно-географічні аспекти адміністративно-територіального устрою обласного регіону (на прикладі Одеської області) - Автореферат на здобуття наукового ступеня канд. геогр. наук. - Одеса: "Апрель", 2007 - 20 с.
  9. Ткачук А. З історії реформ адміністративно-територіального устрою України, 1907-2009 роки / А. Ткачук, Р. Зкачук, Ю. Ганушак. - К.: Лес га, 2009. - 128 с.
  10. Топчів О.Г. Суспільно-географічні аспекти адміністративно-територіального устрою // *Основи суспільної географії: підручник для студентів географічних спеціальностей вищих навчальних закладів Одеса: Астропринт*. 2009. - С. 508 - 539.
  11. Топчів О.Г., Безверхнюк Т.М., Тітенко З.В. Регіональний розвиток України і становлення державної регіональної політики: Навчально-методичний посібник. - Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2005. - 224 с.
  12. Топчів О., Тітенко З. Суспільно-географічні аспекти адміністративно-територіальної реформи в Україні // *Часопис соціально-економічної географії*. Випуск I 2006. Харків: "Екограф". 2006. - С 26-37

*Топчиев А.Г., Титенко З.В., Яворская В. В. Проблемы и перспективы административно-территориальной реформы в Украине*

*Оптимизация административно-территориального устройства страны является важной предпосылкой ее общественно-политического и социально-экономического развития. В статье рассмотрены актуальные проблемы современного административно-территориального устройства Украины, определены целевые установки, главные направления, принципы и механизмы административно-территориального реформирования страны.*

*Ключевые слова: административно-территориальное устройство, административно-территориальное реформирование, регионализация, макрорегионы, территориальная громада, муниципалитет, округа, территориальные системы расселения, геопланирование.*

*Topchiev O.G., Titenko Z.V., Yavorskaya V.V. Problems and prospects of administrative reform in Ukraine*

*Optimization of administrative-territorial device of country is important pre-condition of its social and political and socio-economic development. There is considered the issue of the day of modern administrative-territorial device of Ukraine in the article, having a special purpose options, above all directions, principles and mechanisms of administrative-territorial reformation of the country are certain.*

*Key words: administrative-territorial device, administrative-territorial reformation, regional division, macreregions, territorial community, municipality, district; territorial systems of settling apart, territorial planning.*