

14. *Патора Р.* Формування ринку освітніх послуг: польський досвід / Р. Патора // Вісник національного університету «Львівська політехніка» / [редкол.: Й. М. Петрович (відп. ред.) та ін.]. — Л., 2004. — № 504 : Проблеми економіки та управління. — С. 128—134.

15. Регулювання ринків товарів і послуг на засадах норм і принципів системи ГАТТ/СОТ : монографія / С. Осика [та ін.] ; Укр. акад. зовнішньої торгівлі. — К. : УАЗТ, 2000. — 336 с.

16. *Румянцев А. П.* Теоретичні основи формування глобального ринку послуг / А. П. Румянцев, Ю. О. Коваленко // Актуальні проблеми міжнародних відносин : зб. наук. пр. / Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка, Ін-т міжнар. відносин ; [редкол.: Л. В. Губерський та ін.]. — К., 2008. — Вип. 71. — Ч. 2. — С. 59—63.

17. Світовий ринок товарів та послуг. У 2-х ч. : [підручник] / за ред. А. А. Мазаракі ; М-во освіти і науки України. — Х. : Ранок, 2008. — Ч. 1—2.

18. *Степко М.Ф.* Болонський процес і навчання впродовж життя / М.Ф. Степко, Б.В. Клименко, Л.Л. ТОВАЖНЯНСЬКИЙ. — Х: НТУ «ХПІ», 2004. — 111 с.

19. *Хижняк Л. М.* Університетська освіта : навч. посіб. для студ. ВНЗ / Л. М. Хижняк ; М-во освіти і науки України, Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Харк. регіон. ін-т держ. упр. — Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2010. — 194 с.

20. Foreign / international students enrolled. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://stats.oecd.org/Index.aspx?DatasetCode=RFOREIGN>

Статтю подано до редакції 10.10.2012 р.

УДК 332.14:35.071.5

**Г.М. Майборода,**  
економіст ДУ «Інститут  
економіки та прогнозування НАНУ»

### **ВДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНОГО УСТРОЮ ЯК ІНСТРУМЕНТ СТИМУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ СІЛЬСЬКИХ ДЕПРЕСИВНИХ ТЕРИТОРІЙ**

**АНОТАЦІЯ.** У статті розглянуто роль адміністративно-територіального устрою як одного з управлінських факторів та інструментів подолання депресивності територій, визначено необхідність проведення реформи адміністративно-територіального устрою України та формування ефективної системи місцевого самоврядування. Надано методичні рекомендації формування укрупнених громад на прикладі Межівського району Дніпропетровської області.

**КЛЮЧОВІ СЛОВА:** адміністративно-територіальний устрій, адміністративно-територіальна реформа, депресивні сільські території, соціально-економічний розвиток, місцеве самоврядування.

**АННОТАЦИЯ.** В статье рассмотрена роль административно-территориального устройства как одного из факторов и инструментов преодоления депрессивности сельских территорий, определена необходимость реформы административно-территориального устройства Украины и формирования эффективной системы местного самоуправления. Даны методические рекомендации формирования укрупненных общин на примере Межевского района Днепропетровской области.

**КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:** административно-территориальное устройство, административно-территориальная реформа, депрессивные сельские территории, социально-экономическое развитие, местное самоуправление.

**ABSTRACT.** The article considers the role of administrative-territorial system as one of the management factors and tools to develop depressed rural areas, and identified the necessity to reform administrative-territorial structure of Ukraine and to form effective local government. And the methodical recommendations of forming aggregated communities on the example of Mezhyvskiy district of Dnepropetrovsk region were provided.

**KEYWORDS:** administrative-territorial division, administrative-territorial reform, depressed rural areas, socio-economic development, local self-government.

**Постановка проблеми.** Подолання диспропорцій розвитку територій України, особливо сільських, є складним і комплексним питанням. Існує багато розробок і досліджень шляхів та інструментів розвитку депресивних територій, але найбільша увага вченими приділяється саме економічним інструментам. У даному дослідженні, ми, враховуючи суспільно-географічний аспект, визначимо роль адміністративно-територіального устрою та місцевого самоврядування на стимулювання розвитку депресивних територій.

**Аналіз досліджень та публікацій.** В Україні вивчення механізмів формування територіальних депресій і пошук шляхів оздоровлення відповідних територій стало актуальним науковим завданням лише у середині 90-х років ХХ ст. Даній темі присвячено роботи багатьох українських дослідників, зокрема М.О. Барановського, В. С. Коломійчука, Я. В. Шевчука, Ф. Д. Заставного, М. І. Долішнього, І. В. Прокопа, Л. Т. Шевчука, О. Топчієва та ін. Серед російських учених депресивні території досліджують В. Лексин, В. Шведов та ін.

**Метою** даної статті є визначення значення адміністративно-територіальної реформи як інструменту розвитку сільських депресивних територій і розробка методичних рекомендацій формування укрупнених громад на прикладі Межівського району Дніпропетровської області.

**Викладення основного матеріалу.** Державне регулювання розвитку депресивних територій можна визначити як систему заходів державних і місцевих органів влади у сфері регіонального розвитку територій, у яких з економічних, політичних, соціальних, екологічних та інших причин закінчили діяти умови й стимули розвитку; ці територіальні утворення не можуть розраховувати на самостійне вирішення депресивної ситуації і вимагають для цього надзвичайної, спеціально розробленої підтримки ззовні. Державне регулювання розвитку депресивних територій об'єднує як загальнодержавні важелі обґрунтованого територіально-диференційованого впливу на соціально-економічний розвиток регіонів, так і діяльність місцевих органів влади щодо застосування інструментів регулювання з метою забезпечення конкурентоспроможності економіки регіону на засадах його соціально-економічного вирівнювання та зростання. Саме оптимальна територіальна організація господарства, дієвість місцевих органів влади та формування ними ефективного механізму прийняття управлінських рішень є ключовим чинником стабільного економічного розвитку депресивного регіону [1, с. 9, 21].

Виходячи із поліфункціональності, багатоелементності та системної сутності проблеми депресивності сільських територій, заходи стимулювання їх розвитку мають охоплювати господарські, інфраструктурні, людські, фінансово-економічні та інші аспекти їх діяльності. Звичайно, серед усіх механізмів сана-

ції депресивних територій перевага надається саме економічним і фінансовим. Сьогодні фактично єдиним джерелом фінансування є державний бюджет України. Відповідно до Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про стимулювання розвитку регіонів» на дані цілі передбачається щороку виділяти не менше 0,2 % державного бюджету. У «Державній цільовій програмі розвитку українського села на період до 2015 р.» на подолання депресивності сільських територій заплановано виділити 526,6 млн грн (на 2008—2015 рр.). Але аналіз обсягів фінансування показав, що у 2008 р. не було профінансовано кілька заходів у рамках даної програми, у тому числі й спрямованих на розв'язання проблеми депресивності [2, с. 68]. Саме тому дуже важливим для соціально-економічного розвитку сільських територій є самодостатність місцевих бюджетів і дієвість органів місцевого самоврядування, які б могли, знаючи внутрішню специфіку території, ефективно розпоряджатися коштами місцевих бюджетів та інвесторів, з якими вони співпрацюють.

На сьогодні одним із факторів поглиблення стану депресивності та стагнації розвитку є неефективне управління соціально-економічним розвитком сільських територій можна пояснити такими недоліками сучасної організації системи управління регіональним розвитком: 1) відсутність у органів місцевого самоврядування реальних повноважень по вирішенню питань місцевого значення та дублювання повноважень органів місцевого самоврядування і місцевих органів виконавчої влади; 2) невизначеність меж юрисдикції громади та відповідних органів місцевого самоврядування; 3) надмірна подрібненість сільських територіальних громад і їх малі бюджети, наслідком чого є відсутність достатньої фінансово-матеріальної основи для реалізації наданих органам місцевого самоврядування повноважень і призводить до гальмування вирішення завдань соціально-економічного розвитку.

Досягнути комплексного вирішення вище зазначених проблем можна за допомогою проведення адміністративно-територіальної реформи (далі АТР), яка являє собою зміну на законодавчій основі системи поділу держави на територіальні утворення, відповідно до яких здійснюється організація та функціонування органів державної влади та місцевого самоврядування [3, с. 3]. Крім того, АТР сприятиме вирішенню питання децентралізації бюджетної системи та забезпечення самодостатності місцевих бюджетів, а також наближення адміністративних і соціальних послуг до сільського населення, що є необхідними умовами для соціально-економічного розвитку депресивних сільських територій.

На сучасному етапі можна виділити появу багатьох корисних ініціатив як з боку асоціацій органів місцевого самоврядування, так і з боку центральних органів влади. Серед таких ініціатив варто виділити проект «Територіальна реформа: з людьми і для людей», реалізацію якого було здійснено Інститутом громадянського суспільства спільно з Українським освітнім центром реформ, проект «Адміністративно-територіальна реформа: від моделювання до реалізації» і проект «Участь громадян та незалежних експертів у плануванні та реалізації адміністративно-територіальної реформи в Україні» [3—5]. В ході реалізації вищевказаних проектів у 3-х областях — Хмельницькій, Херсонській і Тернопільській — фахівцями були обрані «пілотні райони», зібрано статистичну інформацію по цих районах і зроблено аналітичні висновки стосовно реформу-

вання адміністративно-територіального устрою «пілотних районів». Розробка вище зазначених проектів враховувала: історію змін адміністративно-територіального устрою за тривалий період, стійкість конкретних ділянок сучасних адміністративних кордонів; прагнення певних територій до головних центрів адміністративно-територіальної одиниці, яка ніколи не міняла свою адміністративну належність; природно-історичні основи адміністративного районування; поділ країни на військові округи, залізниці тощо, сукупність яких відображає реальний господарчий, транспортний та соціальний поділ територій; існуючі та інтегровані схеми економічного, соціального та інші види районування; ареали тяжіння основних міст (наприклад, трудові та інші зв'язки населення); територіальні, культурно-географічні та інші розбіжності в умовах та рівні життя, бар'єрність існуючих адміністративних меж тощо [3, с. 4].

Згідно результатів попереднього дослідження, проведеного нами, з виділення депресивних районів Придніпровського регіону [6], видно, що найвищий індекс депресивності отримав Межівський район Дніпропетровської області, враховуючи важливість реформування адміністративно-територіального устрою, особливо на найнижчих рівнях адміністративно-територіальних одиниць (далі АТО), було розроблено рекомендації реформування АТО на рівні низового адміністративного району (Межівського району Дніпропетровської області) з метою формування конкурентоспроможних громад.

На першому етапі проведено аналіз існуючого на сьогоднішній день АТУ Межівського району. Внаслідок чого адміністративно-територіальний устрій Межівського району Дніпропетровської області має такі основні характеристики: 1) район поділений на 11 територіально-адміністративних одиниць 2 селищні та 9 сільських рад; 2) усього на території району знаходиться 52 населених пункти (хоча фактично 51, оскільки у с. Жукове за офіційними даними проживає 0 осіб), у яких мешкають 26,4 тис. осіб. Загальна площа земель складає 125,1 тис. га [7]. Опорний каркас території складається з 52 населених пунктів (1 смт і 51 село), автомобільної дороги міжнародного значення Е50 (М04), автомобільної дороги Т-0406, Т-0428, Т-0431 і двох залізничних доріг. Слід зазначити, що більшість населених пунктів сполучаються автомобільними дорогами місцевого значення, якісні характеристики яких є низькими.

Населення по території району розподілено дуже нерівномірно. Основними особливостями системи розселення Межівського району є: 1) високий рівень густоти населення у центральній частині району, що пояснюється розташуванням районного центру та проходженням транспортної магістралі (Т-0406) національного значення; 2) високий рівень густоти населення в північній частині району, оскільки по даній території проходить національна і міжнародні магістраль (М04), а переважна більшість населених пунктів розташовуються саме вздовж транспортних шляхів; 3) низький рівень освоєння території у південній частині, в якій розташовуються лише 2 великих селища і 2 маленьких села.

Отже, проаналізувавши основні характеристики адміністративно-територіального устрою Межівського району Дніпропетровської області ми виявили такі недоліки:

по-перше, віддаленість Зорянської сільради від районного центру перевищує оптимальну розраховану норму 30 км;

по-друге, невідповідність приналежності певних населених пунктів до певної сільської (селищної ради) згідно до їх транспортного положення, так, наприклад,

- с. Крутоярівка не має прямого транспортного сполучення з центром сільської ради, до якого відноситься, тобто відстань по автомобільним дорогам до с. Зоряне — 31 км, в той час як до центру Слов'янської сільради — 10 км;

- с. Попутнене не має прямого транспортного сполучення з центром сільської ради, до якого відноситься, тобто відстань по автомобільним дорогам до с. Веселе — 19 км, у той час як до центру Межівської селищної ради — 8 км;

- с. Антонівське і с. Федорівське мають ближче сполучення з с. Веселе, ніж із центром своєї сільради — с. Богданівка, тощо;

по-третє, чисельність населення у більшості сільських рад Межівського району менше 2000 тис. осіб (крім Межівської, Новопавлівської і Слов'янської, Демуриної), що не забезпечує достатніх надходжень до місцевих бюджетів (менше 1 млн грн на рік) і є недостатнім для утримання соціальної інфраструктури на належному рівні та забезпечення стабільного соціально-економічного розвитку громади.

Таким чином, проаналізувавши все сказане, для формування фінансово самостійних і дієздатних базових адміністративних одиниць, що, на нашу думку, є необхідною та першочерговою умовою для подолання депресивності Межівського району Дніпропетровської області, ми пропонуємо в рамках проведення адміністративно-територіальної реформи змінити існуючий АТУ Межівського району. Під час дослідження були використані методичні рекомендації, розроблені Інститутом громадянського суспільства відповідно до проекту «Концепції реформування адміністративно-територіального устрою України» [8].

Виходячи із інформаційних даних, що знаходиться у відкритому доступі та можуть вважатись достатніми під час моделювання укрупнених громад Межівського району, основними критеріями були обрані:

- чисельність населення (від 4 до 10 тис. чол.);
- територіальна пропорційність (співмірність АТО за площею та чисельністю населення);
- транспортна доступність (наявність доріг відповідної якості між населеними пунктами громади та відстань між ними);
- забезпеченість закладами соціальної інфраструктури (зокрема медичної та освітньої галузей);
- розмір місцевих бюджетів (1,5—3 млн грн).

Враховуючи означені критерії ми пропонуємо об'єднати існуючі на сьогодні 11 селищних і сільських рад у 4 громади базового рівня (рис. 1).

1) *Слов'янська громада*, яка об'єднає Слов'янську, Новогригорівську, Зорянську сільські ради, тобто 15 сіл, загальною чисельністю населення 4 856 осіб. Очікуваний обсяг доходів місцевого бюджету громади, враховуючи сучасні тенденції, буде складати 2,7 млн грн на рік. Центром громади обране с. Слов'янка.

2) *Веселівська громада*, яка об'єднає Демуриноську селищну, Преображенську, Богданівську та Веселівську (крім с. Попутне) сільські ради, тобто 15 населених пунктів загальною чисельністю населення 5245 осіб. Очікуваний обсяг

доходів місцевого бюджету громади, враховуючи сучасні тенденції, буде складати 2,4 млн грн на рік. Центром громади нами було обрано с. Веселе, можна це пояснити тим, що хоча смт. Демурине.

### Картографічна модель реформування адміністративно-територіального устрою Межівського району

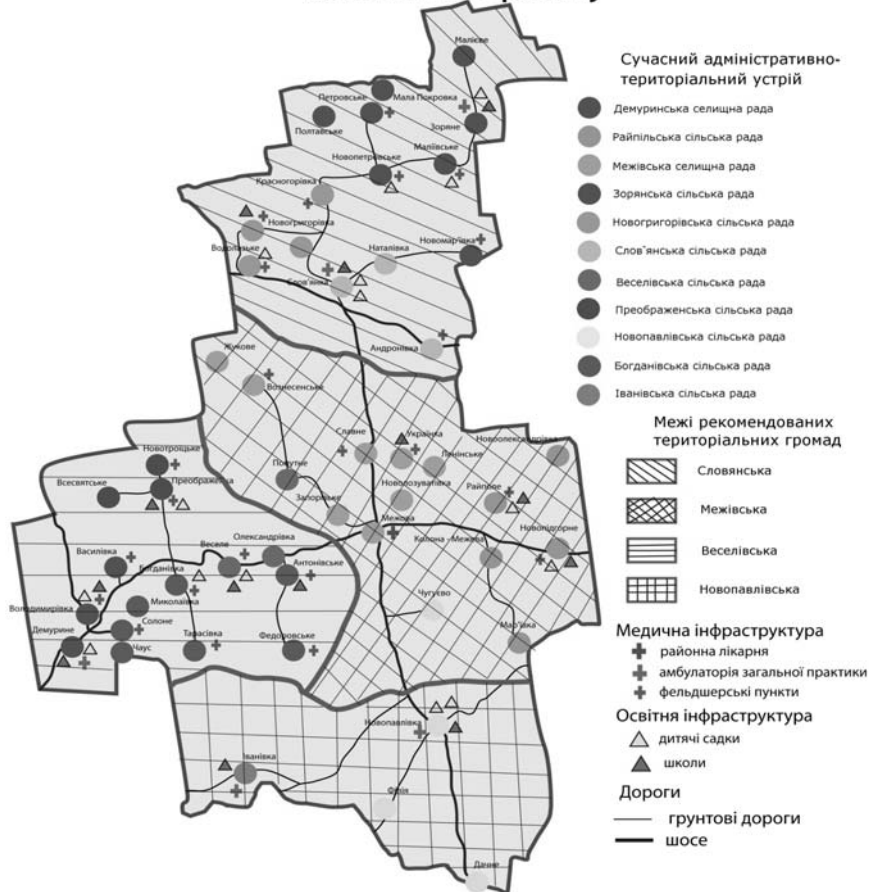


Рис. 1. Адміністративно-територіальний устрій та інфраструктура Межівського району Дніпропетровської області (сучасний стан і перспективи розвитку)

3) *Новопавлівська громада*, є найбільшою за площею, але найменшою за кількістю населення громадою Межівського району. Вона об'єднує 4 населених пункти загальною чисельністю населення 4262 особи, с. Новопавлівка, с. Іванівка, с. Дачне та с. Філія. Очікуваний обсяг доходів місцевого бюджету громади, враховуючи сучасні тенденції, буде складати 1,6 млн грн на рік. Центром громад обраний найбільший населений пункт с. Новопавлівка.

4) *Межівська громада* включає Межівську селищну та Райпільську сільську ради, с. Попутне та с. Чугуєве. За чисельністю населення це найпотужніша громада (10544 осіб), за рахунок того, що сюди входить смт. Межова (7594 осіб). Очікуваний обсяг доходів місцевого бюджету громади, враховуючи сучасні тенденції, буде складати 1,8 млн грн на рік. Ми включили с. Попутне та с. Чугуєве, які на сьогодні входять до інших сільських рад, але мають найкраще транспортне сполучення саме з смт Межова.

Результати проведеного моделювання, порівняно із сучасним АТУ Межівського району можна представити у графічному (рис. 2) і табличному вигляді (табл. 1).

Таблиця 1

**ПОРІВНЯЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА СУЧАСНОГО  
ТА ПРОПОНОВАНОГО АТУ МЕЖІВСЬКОГО РАЙОНУ**

Сучасні АТО	К-сть насел. пунктів	К-сть населення, осіб	Бюджет, млн грн	Змодельовані громади	К-сть населених пунктів	К-сть населення	Бюджет, млн. грн
Слов'янська сільрада	3	2384	1,3	<b>Слов'янська</b>	15	4856	2,7
Новогригорівська сільрада	4	837	0,4				
Зорянська сільрада	8	1638	1,0				
Демуринська селищна рада	3	2100	1,2	<b>Веселівська</b>	15	5245	2,4
Богданівська сільрада	7	1165	0,3				
Преображенська сільрада	3	831	0,3				
Веселівська сільрада	3	1151	0,5				
Межівська селищна рада	8	8546	2,4	<b>Межівська</b>	17	10544	3
Райпільська сільрада	7	1946	0,5				
Новопавлівська сільрада	4	3125	1,1	<b>Новопавлівська</b>	4	4262	1,6
Іванівська сільрада	1	1187	0,5				

Основними очікуваними наслідками утворення укрупнених громад Межівського району Дніпропетровської області є: *по-перше*, зменшення витрат з бюджету за рахунок зменшення кількості працівників органів місцевого самоврядування, які отримують зарплату з місцевого бюджету; *по-друге*, збільшення розміру та ефективності використання бюджету (перш за все, за рахунок об'єднання бюджетів існуючих кількох сільських рад хоч і збільшить лише номінально об'єм бюджету новоутвореної громади, але це дозволить, завдяки збільшенню об'ємів цілеспрямованого використання на конкретні проекти, підвищити ефективність використання коштів, наприклад, швидше добудувати першочергові проекти, що сприятимуть соціально-економічному розвитку території); *по-третє*, допоможе в значній мірі подолати диспропорції як у чисельності населення, так і за площею адміністративно-територіальних одиниць, у даному випадку лише Межівська громада буде значно більшою за чисельністю

населення, але лише за рахунок смт Межова, яке входить до його складу і є найбільшим населеним пунктом в районі; *по-четверте*, оскільки реформування соціальної інфраструктури не входить у сферу адміністративно-територіального устрою, то суттєвих змін у розподілі об'єктів соціальної інфраструктури даною схемою не передбачається, але за рахунок збільшення площі громади, відповідно збільшиться і відстань до центру, де надаються певні адміністративні послуги, але, на нашу думку, це не створить незручностей населенню, оскільки, поперше, дані послуги надаються дуже рідко, а, по-друге, тому що схемою врахована транспортна доступність від населених пунктів громади до центру.

Головне, на що варто звернути увагу, що запропонована вище схема зміни адміністративно-територіального устрою Межівського району Дніпропетровської області носить рекомендаційний характер, оскільки згідно Закону України «Про об'єднання територіальних громад», рішення про об'єднання має бути добровільним, тобто за згодою усіх сільських і селищних голів. Крім того, на нашу думку, виділені нами критерії є універсальними і повинні враховуватись при проведенні реформи адміністративно-територіального устрою, але при цьому до реформування кожної адміністративної одиниці необхідний індивідуальний підхід, оскільки кожний регіон має свої унікальні особливості, які необхідно обов'язково враховувати для досягнення оптимального результату.

**Висновки.** Отже адміністративно-територіальний устрій держави є основою, на якій будується регіональна політика держави, на якій будується система місцевого самоврядування та відбувається забезпечення гарантованих Конституцією України послуг населенню, і тому є одним із важливих факторів і, водночас, інструментів подолання депресивного стану сільських територій України. Реформування адміністративно-територіального устрою України не лише забезпечує децентралізацію влади з розмежуванням повноважень між органами місцевого самоврядування різного рівня, між органами місцевого самоврядування різного рівня та територіальними органами виконавчої влади, а головне, сприятиме забезпеченню фінансової та адміністративної автономії органів місцевого самоврядування, що допоможе вирішити ряд питань соціально-економічного розвитку територій та подолання їх депресивності.

### Література

1. Депресивні території: шляхи виходу із кризи : метод. рек. / авт. кол. : В. В. Говоруха, А. О. Дегтяр, В. В. Мамонова та ін. — К. : НАДУ, 2008. — 56 с.
2. Барановський М. Депресивність сільських територій України: методи оцінки, регіональні відмінності та шляхи їх подолання // Економіка України. — 2010 р. — № 11. — С. 57—69.
3. Врублевський О. С. Територіальна реформа: від моделювання до реалізації: Інфор. матеріали для Хмел. обл. / О.С. Врублевський, В.П. Артеменко. — К. : ІКЦ «Лес-та», 2006. — 88 с.
4. Майброда А. Адміністративно-територіальна реформа : інфор. матеріали для Тернопільської обл. // А. Майброда, І. Гірчак, Р. Фронц — Тернопіль. — 2009. — 88 с.
5. Херсонське міське громадське об'єднання «Ліга-Про». Адміністративно-територіальна реформа : від моделювання до реалізації. Інформаційні матеріали для Херсонської області. — Херсон: ВАТ «Херсонська міська друкарня», 2009. — 106 с.



6. Кононенко О.Ю., Майборода Г.М. Суспільно-географічний аналіз депресивності промислового регіону України. — Науковий часопис Національного педагогічного університету імені М.П. Драгоманова. — Серія 4: Географія і сучасність. — № 23. — С. 182—187.

7. Офіційний сайт Межівського району Дніпропетровської області. — [Електронний ресурс] : — Режим доступу : [http://www.megev-rn.dp.gov.ua/OBLADM/megev\\_rda.nsf/docs/23F2CD9A2BA47EC8C2257624006054D3?OpenDocument](http://www.megev-rn.dp.gov.ua/OBLADM/megev_rda.nsf/docs/23F2CD9A2BA47EC8C2257624006054D3?OpenDocument)

8. Методика моделювання територіальних громад / Ін-т громадян. сусп-ва; упорядн. О. С. Врублевський. — К., 2009. — 16 с.

Статтю подано до редакції 20.10.2012 р.

УДК 338.246.2

**O.V. Martynyuk**

PhD, Associate Professor of International Management  
of Kyiv National Economic University named after Vadym Hetman

### **HIGHER EDUCATION AT THE NATIONAL INNOVATION SYSTEM: WORLD EXPERIENCE AND OPPORTUNITIES FOR UKRAINE**

**АНОТАЦІЯ.** Визначено місце закладів вищої освіти в інноваційній системі країн, проаналізовано світовий досвід стимулювання інноваційної діяльності та більш широкого залучення освітніх закладів до інноваційної діяльності.

**КЛЮЧОВІ СЛОВА:** інноваційна система, вища освіта, інноваційна діяльність.

**ANNOTATION.** The place of higher education institutions in the innovation system of the countries analyzed global experience fostering innovation and greater involvement of educational institutions to innovate.

**KEYWORDS:** innovation system, higher education, innovation.

**АННОТАЦИЯ.** Определено место заведений высшего образования в инновационной системе стран, проанализирован мировой опыт стимулирования инновационной деятельности и более широкого привлечения образовательных учреждений к инновационной деятельности.

**КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:** инновационная система, высшее образование, инновационная деятельность.

**Researched problem.** Proposal development of the national economy in an innovative model of development could not find opponents in Ukrainian society. Conversely, the perception paradigm innovative development increases the number of its supporters, and this fact is perceived not as conjunctural, situational initiative power, and the offer of the national idea and the social contract. The world experience, it should be noted that in scientific thought highly developed countries do not focus on the price mechanism of competition, and innovation processes associated