



Межі впливу інститутів та владні компетенції в управлінні регіональним розвитком

4. Від сьогодні міністерства, області та міста мають планувати відповідно до нового Закону. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://menr.gov.ua/news/32794.html>
5. Бабій О. Закон про екологічну оцінку: важливо, але виконати неможливо. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.pravda.com.ua/columns/2018/09/30/7193541/>
6. Зауваження та пропозиції Ресурсно-аналітичного центру «Суспільство і довкілля» до проекту Закону України «Про стратегічну екологічну оцінку». – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.rac.org.ua/uploads/content/112/files/pz-sea-racse.pdf>

Олійник Я.Б., д.е.н., професор, академік
Національної академії педагогічних наук України
Київський національний університет
імені Тараса Шевченка

Бобровицький А.В., к.г.н.
Національний інститут стратегічних досліджень

АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНИЙ УСТРІЙ ЯК ІНСТРУМЕНТ УПРАВЛІННЯ РЕГІОНАЛЬНИМ РОЗВИТКОМ

Ключові слова: ендегенні фактори, екзогенні фактори, просторова організація суспільства, модель адміністративно-територіального устрою, соціальна економіка, екологічна економіка

Адміністративно-територіальний устрій та економічне районування територій є невід'ємною частиною системи державного управління, а наявність економічної свободи громад та регіонів повинно створювати синергійний ефект розвитку країни. Оскільки останні існують не в ізольованому середовищі, то на внутрішню структуру організації суспільно-економічного життя впливають багаточисельні фактори екзогенного та ендегенного походження. Будь-яка територіальна організація держави є динамічним утворенням, основним завданням якого є забезпечення оптимального функціонування країни та забезпечення комфортного і забезпеченого проживання її мешканців.

До факторів, які впливають на формування територіальної структури суспільства слід віднести:

Екзогенні фактори - забезпечення функціонування низової ланки - громади з максимальною самоорганізацією та самозабезпеченням; делегування повноважень,



Межі впливу інститутів та владні компетенції в управлінні регіональним розвитком

що не відносяться до компетенції громади, на більш високі рівні; максимальне використання природно-кліматичних ресурсів територій; використання економіко-географічного положення територій; врахування історичних факторів розвитку територій; вплив сусідніх територій та взаємодія з ними для забезпечення збалансованого розвитку; соціально-демографічні фактори.

Ендогенні фактори - місце країни в глобальній економічній системі та територіальних інтеграційних утвореннях; залежність країни від зовнішніх економічних та політичних впливів та способи їх нейтралізації і збалансування; транскордонний вплив країн-сусідів на прикордонні території; участь в міжнародних інституціях та міжнародних і регіональних політичних і економічних утвореннях; розвиток зовнішньої торгівлі з окремими країнами та групами країн.

Історично Україна склалась як мононаціональна унітарна держава з окремими мікро ареалами компактно розселених представників інших націй. Зважаючи на внутрішні та зовнішні впливи, Україна, на нашу думку, й надалі повинна залишатись унітарною державою з чітко визначеною адміністративно-територіальною структурою та добре організованою вертикаллю влади. Основним аргументом на користь сильної держави є: агресивне оточення та намагання збільшити свій вплив аж до захоплення окремих частин країни сусідніми державами; сусідство з країнами, що мають високі темпи економічного розвитку і складають конкуренцію для України; визначення секторів, які становитимуть основу спеціалізації та забезпечуватимуть випереджаючий розвиток з огляду на участь української економіки в міжнародному просторовому поділі праці.

Зважаючи на це, на державному рівні повинна бути розроблена та презентована схема, яка б об'єднувала розвиток ОТГ та адміністративно-територіальний устрій України. Як наслідок, варто запропонувати два сценарії удосконалення системи адміністративно-територіального устрою. Перший сценарій (хаотичний) передбачає мінімальне втручання держави в організацію суспільства на локальному та регіональному рівнях та наділення місцевих і регіональних громад правами використання частини місцевих бюджетів на забезпечення життєдіяльності громад (за таким сценарієм наразі здійснюються зміни названі децентралізацією). Другим сценарієм є науково-обґрунтована розробка і широке обговорення системи адміністративно-територіального устрою (упорядкований) на основі принципу унітарності держави, прийняття відповідних змін до Конституції України та їх впровадження за допомогою державних інститутів з урахуванням подій, що відбулися в останній період новітньої історії України.

Існуюча адміністративно-територіальна система відображала існуючі на момент її створення технічні та технологічні можливості управління територіями та відповідним чином надання послуг.



Межі впливу інститутів та владні компетенції в управлінні регіональним розвитком

Наразі, під впливом швидких змін та діджиталізації суспільних процесів виникла необхідність в удосконаленні та оптимізації територіального устрою країни з метою підвищення ефективності управління територіями, повнішого використання соціально-економічного потенціалу, поліпшення умов життя населення та прискорення економічного розвитку.

Удосконалення адміністративно-територіального поділу (просторової організації) є питанням комплексним та дуже інерційним, оскільки будь-які зміни на місцевому рівні миттєво впливають на умови життя населення відповідних територій. Саме тому, будь-яка розроблена та прийнята (на рівні Конституції України) модель адміністративно-територіального устрою потребує часу на впровадження та значних затрат, як мінімум на приведення до відповідного рівня транспортної, інформаційної та соціальної інфраструктури та може бути здійснена поетапно.

Адміністративно-територіальний устрій окрім основного завдання - створення відповідних умов проживання населення на певній території має забезпечувати загальнодержавний розвиток, національну систему інфраструктури (зокрема транспортну, інформаційну та адміністративну інфраструктуру), безпеку країни, обороноздатність, конкурентність в глобальній економічній системі, охорону довкілля та інші функції, які виходять за рамки повноваження громад.

Удосконалення адміністративно-територіального устрою країни є завданням багатоплановим та мультидисциплінарним, у зв'язку з чим варто розглянути питання розробки його варіантів на конкурсній основі з урахуванням напрацювань, що фінансувалися Німеччиною (GIZ) та іншими країнами, а також напрацювання української географічної науки з залученням фахівців економістів, геологів, демографів, політологів, етнопсихологів тощо.

Найкращим варіантом є оголошення відповідного конкурсу на розробку просторової організації країни, який повинен передбачати мінімум два переможці, які повинні розробити пропозиції для Уряду України та Верховної Ради України та стати доступними для обговорення. Після обговорення та зауважень необхідно створити експертну групу фахівців, які аналізували б остаточний проєкт удосконалення адміністративно-територіального устрою та презентували його Уряду. Після затвердження Урядом проєкт повинен бути розглянутий Верховною Радою України відповідно до процедури внесення змін до Конституції України. Така процедура відповідала б світовій практиці прийняття важливих суспільних рішень.

З нашої точки зору, запропонована процедура розробки та прийняття проєкту містить широкий набір заходів та підходів, що забезпечать об'єктивність та максимальне врахування екзогенних і ендегенних факторів, що впливають або можуть вплинути на формування адміністративно-територіального устрою України.



Межі впливу інститутів та владні компетенції в управлінні регіональним розвитком

Вплив ендегенних факторів. Організація адміністративно-територіального устрою не є константою і залежить від загального рівня розвитку країни, історичних особливостей формування її території, організації системи безпеки країни, наявності природно-кліматичних ресурсів та транспортної інфраструктури тощо. Різноманітність систем розселення на території країни та історичні засади їх формування, оцінка стратегій розвитку - рівнодійна цих факторів має стати основою при формуванні схеми адміністративно-територіального поділу. При цьому має бути покладений в основу принцип однакових можливостей для усіх суспільно-економічних територіальних утворень, не зважаючи на рівень їх розвитку на момент формування системи просторового устрою суспільства.

Останнім часом все частіше в наукових дослідженнях та практичних розробках мова йде про економізацію складових адміністративно-територіального устрою. Але при цьому забуваються такі поняття як "соціальна економіка", "екологічна економіка", що до економізації додають соціальні та екологічні аспекти. Це не завжди по силах навіть утворенням з високим рівнем доходності, адже вони формуються і розвиваються не в ізольованому просторі, а як складова частина суспільно-територіальних утворень більш високого рангу, межують з іншими суспільно-територіальними утвореннями свого рівня, які здійснюють взаємовплив у різних напрямках. Деякі з них мають прикордонне та прибережне положення.

Щодо економічної оптимізації послуг, що надаються населенню різного рівня суспільно-економічних територіальних утворень, то цей процес не може бути одномоментним, зважаючи на існуючий ступінь забезпеченості територіальних утворень необхідними компонентами різних видів інфраструктури для доступу населення до таких послуг, а також зважаючи на рівень життя населення, який є індикатором отримання даних послуг в системі координат, що вдосконалюються.

Досягнення економічної самодостатності на першому етапі формування адміністративно-територіальної структури є достатнім, але не ключовим. Економічна самодостатність повинна стати середньостроковою перспективою розвитку просторових суспільно-економічних утворень. На момент утворення такі елементи просторової структури адміністративно-територіального поділу можуть бути: прибутковими, безприбутковими та збитковими. Через визначений період часу вони мають стати, як мінімум, не збитковими (за виключенням особливим територій, які є дотаційними).

На формування адміністративно-територіального устрою України опосередкований екзогенний вплив певною мірою має устрій країн з розвиненими економіками та добре сформованою просторовою організацією. Отже, певні країни здатні ставати взірцем для формування просторового устрою України. В якості позитивних прикладів може бути просторовий устрій Польщі чи Королівства Швеція, які за територією можна порівняти з Україною. Ці країни також мають



Межі впливу інститутів та владні компетенції в управлінні регіональним розвитком

різноманітні особливості природно-кліматичних ресурсів та рельєфу, омиваються водами морів. Другим важливим екзогенним чинником є чинник національної безпеки та сусідства. Сусідство для України є фактором, що несе як загрози, так і переваги для існування країни, тому в формуванні просторової організації суспільства необхідно враховувати даний чинник у якості основних, зважаючи на постійну загрозу з боку РФ та значний вплив на прикордонні території Румунії, Угорщини, Польщі. Перевагою України є вигідне економіко-географічне положення, що при сталому розвитку глобальної економіки може стати важливим політичним та економічним фактором розвитку України. Прикордонні території (за прикладом прикордонних воєводств Польщі) повинні отримати статус територій пріоритетного розвитку з відповідним економічним нормативно-правовим забезпеченням. Можливо такі території можуть стати вільними економічними зонами (з жорстким статусом таких зон у відповідності до міжнародних підходів).

Поєднання просторової організації суспільства з урахуванням природних умов та природних ресурсів, існуючого економічного та демографічного потенціалів, економіко-географічного положення повинно створювати синергійний ефект для національного розвитку. Вказані при цьому критерії та вимоги мають бути основою технічного завдання на розробку просторової структури країни та враховуватись при її формалізації і формуванні.

Sieriebriak Kseniia, D.Sc. in Economics, Professor

Bielousova Lubov, PhD, Associate Professor

Volodymyr Dahl East Ukrainian National University, Severodonetsk

PROSPECTS OF THE ADMINISTRATIVE-TERRITORIAL SYSTEM OF UKRAINE: VERTICAL ELEMENTS

Abstract. The thesis presents the vertical elements of the prospective administrative and territorial structure of Ukraine. It has been determined that the vertical elements of the administrative and territorial structure should be as follows: regions, cities, towns, villages and united (amalgamated) territorial communities.

Keywords: region, city, settlement, village, community, united (amalgamated) territorial community.

The problem of research and its relevance. Today, a large-scale reform of the administrative-territorial structure of Ukraine is underway and there is a need for scientists to participate in these processes. [1]. The purpose of the study is to determine the vertical elements of the prospective administrative-territorial structure of Ukraine, which must necessarily take