

L. Melnyk, Researcher, PhD in Geography,  
A. Oreshchenko, Researcher, PhD in Geography,  
S. Batychenko, Junior Researcher, PhD in Geography,  
Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv, Ukraine

### THE URBAN SPACE TRANSFORMATION OF LUTSK AS AN EXAMPLE

*The article deals with the historical aspects of the origin and formation of streets within the experimental area in the city of Lutsk. The modern peculiarities of development and operations of the objects within the experimental area are analysed here. The factors of influence on the level and distribution of transformation processes peculiarities of urban space within the experimental area are characterized. There are defined the research of space transformations as one of evaluation methods of estimation of social and economic conditions of people living in the article. The very people were concerned not as generator of these changes but as media which only change the environment in which they live and adopted. These conditions are: social, economic and natural. Mapping of these transformations as one of investigation methods (also using observation, questioning and oth.) have allowed more information about the subject of research; besides changing of representation information method supported of revealing of object geographical peculiarities, their factors and consequences. Also representation of results in view that are more convenient for perception is need to creating of theoretical statements which have helped to understanding of social and geographical processes. The common transformation features of urban space within the experimental area of the city of Lutsk are highlighted. The results of sociological research on transformation of urban space are analysed as well. The areas with different types of transformation processes within the experimental area are identified here. It is done using the historical, map, sociological research methods.*

*Based on the historical and cartographic analysis we watched some processes of transformation of urban space within the test area of the city of Lutsk: facilities services and trading concentrates along of residential buildings within the territory of the main streets (Freedom Avenue and street of Vinnichenko); commercially important area changes to living zone; the city borders grow and building-up is sealed. However, respondents believe that in the future with the cultural function and expansion of rest zones should strengthen the housing function of area. Percentage of disaffected of urban space changes is only 10%. We can see that people of Lutsk city are conscious citizens and in case for violation of their rights under the transformation of urban space will take appropriate action. So the city is undergoing of functional changes of urban space characteristic of post-Soviet time cities.*

*Key words: transformation, the city, the spatial city transformation, functional changes, sociological study.*

<http://doi.org/10.17721/1728-2721.2016.64.9>  
УДК 551.4

Ю. Філоненко, доц.  
Ніжинський державний університет імені Миколи Гоголя, Ніжин,  
О. Філоненко, асп.  
Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Київ

### ДО ПИТАННЯ ПРО АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНУ РЕФОРМУ

*Наголошено на необхідності та невідкладності проведення адміністративно-територіальної реформи в Україні. Названо основні чинники з урахуванням яких має відбуватися зміна адміністративно-територіального устрою держави. Коротко проаналізовано найбільш актуальні питання, пов'язані з втіленням реформи в життя. Запропоновано заходи, які можуть, на думку авторів, ще до повного впровадження в життя реформи, пропонуваної українською владою, досить швидко покращити матеріальний стан нині існуючих сільських громад та управління ними.*

*Ключові слова: адміністративно-територіальна реформа, управління, громада, сільська рада, нововведення, фінансовий стан, інфраструктура.*

**Вступ. Постановка проблеми.** В умовах переходу від командно-адміністративної до ринкової економіки у невеликих населених пунктах відбулося значне скорочення виробництва або повна зупинка наявних промислових підприємств. Наслідком цього стало різке зменшення надходження коштів до місцевих бюджетів, тотальне безробіття та значне скорочення населення. В таких умовах саме життя диктує необхідність змін, і питання ефективного управління адміністративно-територіальними одиницями та збереження їх інфраструктури набуває важливого значення. Найголовнішим є визначення того, які саме зміни потрібні і яке покращення в житті громад вони здатні забезпечити у короткочасній перспективі. Чи варто зробити радикальні зміни передбачені новим законодавством [6, 7, 8], чи лише ліквідувати області й, укрупнивши райони, створити округи (повіти) одночасно ліквідувавши ОДА (Обласні державні адміністрації) та РДА (Районні державні адміністрації), чи може надати можливість нині існуючим сільським громадам розпоряджатися ресурсами, які їм же й належать, але, в силу різних причин, ними не контролюються. На нашу думку, реформування адміністративно-територіального устрою має враховувати природні, економічні, історичні, етнічні, культурні, соціальні та інші чинники, які нині впливають на соціально-економічний розвиток існуючих громад, а в майбутньому серйозно впливатимуть на соціально-економічне життя новоутворених об'єднань громадян.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Дослідженню особливостей проведення адміністративно-

територіальної реформи нашої держави присвячені роботи багатьох фахівців у галузі соціально-економічної географії, державного управління, регіональної економіки тощо [2, 3, 4, 5, 9, 12, 16, 17, 18, 20, 21]. Опрацювання зазначених публікацій показує, що багато проблем пов'язаних з проведенням реформи залишаються недостатньо дослідженими і це питання ще тривалий час буде вкрай актуальним для влади, науковців та громадян України.

**Формування цілей. Постановка завдання.** Метою даного дослідження є висвітлення окремих особливостей та проблем адміністративно-територіальної реформи в Україні. Мета пов'язана із виконанням таких завдань: оцінка соціально-економічного стану нині існуючих сільських громад; виявлення та аналіз найбільш прийнятних для громадян та держави умов формування громад; вивчення можливостей отримання громадами матеріальних та фінансових ресурсів.

**Видкал основного матеріалу.** Питання проведення реформ – це завжди питання грошей. У випадку з реформою адміністративно-територіального устрою – це питання кількості грошей, які виділяються з державного бюджету на утримання управлінського апарату на регіональному рівні, закладів освіти, культури, охорони здоров'я тощо. Зрозуміло, що цих коштів немає у достатній кількості і держава мусить економити. Тим більше, що існує об'єктивний процес скорочення сільського населення, через який проходили у свій час всі країни світу, що стали на рейки ринкової економіки.

Без сумніву, при наявності сучасних засобів виробництва, сільське господарство не потребує значної кі-

лькості робочої сили. Саме тому, навіть за великого відсотку людей літнього віку та при малій людності населених пунктів, у сільській місцевості практично по всій країні спостерігається надлишок робочих рук. Це змушує працездатних громадян шукати кращої долі у містах та за кордоном. Очевидно, що кількість сільського населення і надалі буде зменшуватися, а самі населені пункти зникатимуть з карти України. На жаль, цей процес є незворотнім. Питання лише в тому, наскільки швидко і з якими особливостями, матеріальними та психологічними наслідками для селян він буде відбуватися.

Виходячи з цього, зрозуміло, що адміністративно-територіальна реформа в Україні давно назріла і її потрібно проводити. Необхідні закони прийнято [6, 7, 8], угоду про фінансування ("Контракт для України з розбудови держави") цього загальнодержавного заходу підписано [4, 10, 11], розпорядження уряду для втілення реформи в життя зроблено [14, 15, 18, 19]. Але чи справді все так ясно і зрозуміло?

При ознайомленні з пропонуваним варіантом адміністративно-територіальної реформи виникає ряд питань, пов'язаних з втіленням її в життя і з тим чи обов'язково саме такого варіанту реформи дотримуватись. Суворона українська реальність, що базується на регулярному спілкуванні з мешканцями сіл, вказує на те, що для більшості з них це буде важким, у першу чергу, психологічним та й матеріальним навантаженням. Особливо це стосується людей літнього віку, які скоріше негативно сприймають будь-які нововведення, ніж підтримують їх. Люди скептично ставляться до самої ідеї "добровільності" об'єднання. Їх хвилює, що являтиме собою громада та повіт. До кого потрібно звертатися з різноманітними питаннями, коли не буде сільської ради? Яка буде ситуація з транспортом, освітленням вулиць, ремонтом доріг тощо? Хто буде утримувати в робочому стані меліоративні системи – Держводгосп, новоутворена громада, повіт чи орендатори паїв? Це дуже короткий перелік питань, які ставлять громадяни перед нинішніми очільниками областей, районів та населених пунктів.

Попри заявлені можливості отримання фінансів громадами в розмірі 5% акцизного податку, 60% податку на доходи фізичних осіб, 100% на прибуток підприємств комунальної форми власності, 25% екологічного податку, 100% єдиного податку, а також державне мито, туристичний збір, оренда за використанням водоєм, рента за користування надрами тощо [14] все це поки що не переконує громадян у доцільності нових об'єднань. Вони бачать у адмінреформі зміну свого і без того не легкого життя не в кращий бік [1, 14, 22].

Для пом'якшення сприйняття нововведень мешканцями сіл потрібно, на нашу думку, формуючи межі майбутніх повітів не приєднувати їх механічно в існуючих межах, а максимально врахувати наявність природних географічних меж – річок, гірських хребтів тощо. Це потрібно для уникнення появи "відрізаних" населених пунктів, які мали місце, зокрема у Чернігівській області, коли основна частина району розташовується на одному березі Десни, а одне чи кілька сіл – на протилежному. Також дуже важливим, якщо не найголовнішим, є врахування роками усталеного транспортного сполучення (головним чином, автобусних маршрутів).

Щодо формування громад, то, на наш погляд, на нинішньому етапі розвитку України, доцільно буде відмовитися від об'єднання населених пунктів у нові громади і привітати до громад населені пункти, що мають сільські ради. Беручи до уваги той факт, що суть реформи, щоб там не прописувалось у законах, полягає не у міфічних можливостях для людей, а однозначно в скороченні бюджетних витрат на адмінпарат, сільських

освітян, медиків тощо, то варто було б автоматично привітати посаду сільського голови до старости й ліквідувати посади секретарів та бухгалтерів. Паперової роботи в селах не так багато і одна людина з цим повністю впоралася б. До того ж, і самі приміщення сільських рад на утримання яких також витрачаються кошти (освітлення, опалення тощо) можна або продати, або здавати в аренду, отримуючи кошти для громади.

Старости сіл (громад) мають виконувати подвійну функцію – очолювати населений пункт і одночасно представляти його на районному (повітовому) рівні. Тобто люди в особі старости повинні обрати і голову села (громади) і депутати районної (повітової) ради. Досвід останніх виборів показав, що у більшості районних рад кількість депутатів близька до кількості сільських рад. Це необхідно закріпити законодавчо. Таким чином буде встановлено прямий зв'язок між сільськими громадами й районними радами та вдасться уникнути появи депутатів-гастролерів, які з'являються на час виборів, обіцяючи все і вся, а потім на роки зникають з поля зору селян.

До речі, не важливо як буде називатися посада керівника району (повіту) – голова РДА, Голова райради чи префект. Головне, щоб він та підпорядковані йому служби не сформували зі старости села "вічного мешканця" автобуса або електрички через постійні наради, зібрання, навчання, ознайомлення тощо [13]. Керівник громади має перебувати на своєму місці, контролювати там ситуацію і відлучатись лише на сесії та у справах громади, а більшість поточних питань вирішувати через сучасні засоби комунікації.

Наділення голови (старости) повноваженнями районного (повітового) депутата створить умови, коли мешканці сіл сприйматимуть депутата, як свого представника на районному рівні, а не як "гречкозасівалку", "цукродаввалку", "асфальтоукладчика", "добросправника" тощо. Це буде справжній очільник і представник громади, що живе і працює поряд з іншими її членами, а не "дистанційно" виконує свої обов'язки. Зрозуміло, що це не врятує ні школу, ні ФАП (фельдшерсько-акушерський пункт) чи клуб з бібліотекою від закриття, але в людей хоч буде відчуття, що вони в своєму селі не покинуті й не забуті. У них буде обраний ними очільник, який до того ж представляє інтереси села на рівні району (повіту).

Крім того, селяни постійно піднімають питання про ліквідацію таких утворень, як райагролісництва і про повернення лісів, посаджених самими селянами на колишніх колгоспних землях, що нині лише номінально перебувають у розпорядженні сільських рад. Фактично сільські ради розпоряджаються лише землями в межах населених пунктів, а поза їх межами землями нинішніх громад розпоряджаються РДА, що є справжнім нонсенсом. Селяни також наголошують на необхідності негайного встановлення певних сум відрахувань до бюджету громад за експлуатацію наявних кар'єрів та використання сільських доріг агрохолдингами і промисловими підприємствами, а також на перереєстрації підприємств, що розміщені й діють на території сільських рад, але мають інше місце реєстрації і, відповідно, не сплачують усіх можливих податків.

Важливим є й питання екологічного збору. Мешканці сільських громад вимагають узгодження з ними використання на полях пестицидів, гербіцидів та засобів росту рослин і створення спеціальних екологічних рахунків (або навіть фондів) для сільських рад. Кошти з цих рахунків можна буде використати на очищення наявних водоємів, поглиблення колодязів, будівництво водогонів, створення нових та оновлення існуючих лісосмуг, облаштування сміттєзвалищ (особливо міських на території сільських громад) або утилізацію сміття тощо.

Такі кроки вже зараз, без втілення реформи в життя, дозволять багатьом селам отримати необхідні матеріальні та фінансові ресурси для покращення транспортної інфраструктури, соціальної сфери тощо. Це може створити умови, коли багато навіть маленьких сіл стане самодостатніми. Вони вже не будуть вимагати бюджетних грошей і їх не треба буде добровільно-примусово "заганяти" у великі громади.

Щодо шкіл, лікарень, дитячих садків, бібліотек і клубів, то вони, на жаль, будуть закриватися незалежно від того, якого розміру громада, оскільки жодна громада і жодна країна світу не може собі дозволити утримання школи, де вчителів працює більше ніж навчається дітей і лікарні, де медперсоналу більше ніж хворих. Тому вони будуть поступово закриватися і перед людьми поставитиме питання, яким чином дістатися до школи чи лікарні. І вирішення цього питання залежатиме не від того в малій чи великій громаді проживають люди, а від матеріального забезпечення їх родин. Хтось зможе кожного дня возити дитину до школи, хтось обере інтернатний спосіб навчання, а хтось змушений буде заради дітей змінити місце проживання.

Це значною мірою стосуватиметься й лікарень, адже найвнимливіше вважати, що люди у переважній більшості будуть лікуватися в існуючих чи новостворених лікарнях громад. Вони навряд чи ламатимуть свої ніші звички і продовжать традиційно орієнтуватися на районні (повітові) та обласні медичні заклади, а дехто й на окремих лікарів.

**Висновки.** Підсумовуючи все вище сказане, можна зробити висновок, що головна проблема полягає не в тому, якими є або будуть за площею та складом адміністративно-територіальні одиниці, а в тому, наскільки ефективно буде здійснюватися управління громадами та повітами і організована їх економічна діяльність. Є всі підстави стверджувати, що за умови скорочення апарату працюючих у сільських радах, наділення голів (старост) ще й повноваженнями районних (повітових) депутатів та передачі реальних джерел отримання фінансів у руки громади можна вже зараз, ще до повноцінного втілення адміністративно-територіальної реформи, суттєво покращити фінансовий стан існуючих сільських громад.

#### Список використаних джерел

1. Адмінреформа – як черговий експеримент над селянами ... [Електронний ресурс]. – Режим доступу: bat.cn.ua/.../adminreforma-yak-chergovij-ekspre. – Назва з екрану.
2. Барановський М.О. Адміністративно-територіальна реформа на Чернігівщині. Що буде – розквіт чи занепад? [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.mynizhyn.com/.../2224-administrativno-t... – Назва з екрану.

3. Ганущак Ю. Реформа територіальної організації влади / Ю. Ганущак. – Швейцарсько-український проект "Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO". – К.: ТОВ "Софія-А". – 2013. – 160. – с. 70.

4. Данилишин Б.М. Децентралізація управління в Україні: з чого почати. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://kontrakty.ua/category/238. – Назва з екрану.

5. ЄС виділяє 250 мільйонів євро безповоротної ... – Europa [Електронний ресурс]. – Режим доступу: eeas.europa.eu/.../2014\_06\_13\_01\_uk.htm. – Назва з екрану.

6. Закон України "Про засади державної регіональної політики" від 3 лютого 2015 року № 156-VIII. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: zakon.rada.gov.ua/go/156-19. – Назва з екрану.

7. Закон України "Про добровільне об'єднання територіальних громад" від 5 лютого 2015 року № 157- VIII. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: zakon.rada.gov.ua/go/157-19. – Назва з екрану.

8. Закон України "Про співробітництво територіальних громад" від 17.06.2014 р. № 1508-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1508-18. – Назва з екрану.

9. Западничук О.П. Оптимізація центральних органів виконавчої влади в контексті проведення адміністративної реформи. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.academy.gov.ua/ej/.../Zapadnychuk.pdf. – Назва з екрану.

10. Контракт для України з розбудови держави... [Електронний ресурс]. – Режим доступу: zakon.rada.gov.ua/go/452-2014-p. – Назва з екрану.

11. Контракт з розбудови держави, ч. 2... [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.cpsa.org.ua/.../kontrakt-z-rozbudovy-derz... – Назва з екрану.

12. Малиновський В. Я. Стан і перспективи адміністративної реформи в Україні / В. Я. Малиновський // Наукові праці [Чорноморського державного університету імені Петра Могили]. Сер.: Політологія. – 2013. – Т. 212, Вип. 200. – С. 18-22.

13. Не керувати, а наглядати: як префекти замінять рай- і облдержадміністрації. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.pravda.com.ua/articles/2015/12/16/7092462/. – Назва з екрану.

14. Нова карта України: села "повстали" проти ... – уніан [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.unian.ua/.../1084074-nova-karta-ukrajini. – Назва з екрану.

15. Об'єднання тергромад: де межа між добровільністю і [Електронний ресурс], режим доступу: ...www.pravda.com.ua/columns/2015/.../7063340.. Назва з екрану.

16. "Очікувані ризики у процесі децентралізації влади в Україні". Аналітична записка. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.niss.gov.ua/articles/1021/. – Назва з екрану.

17. План роботи Офісу реформ Київської області. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.kyiv-obl.gov.ua/plan\_roboti\_ofisu\_reform. – Назва з екрану.

18. Постанова Кабінету Міністрів України "Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року" від 6 серпня 2014 р. № 385 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/385-2014-%D0%BF/. – Назва з екрану.

19. Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 червня 2014 р. № 591-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/591-2014-%D1%80. – Назва з екрану.

20. Реформування адміністративно-територіального устрою. [Електронний ресурс]. Режим доступу: www.niss.gov.ua/public/File/.../reformaATU.pdf. – Назва з екрану.

21. Сорокіна Н.Г. Реформування адміністративно-територіального устрою України: проблеми та перспективи. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.dridu.dp.ua/zbitnik/2010.../10sngupp.pdf. – Назва з екрану.

22. Чим загрожує "добровільно-примусове" об'єднання громад. [Електронний ресурс], режим доступу: www.epravda.com.ua/columns/2015/.../546631... – Назва з екрану.

Надійшла до редколегії 19.01.16

Ю. Филоненко, доц.  
Нежинський государственный университет имени Николая Гоголя, Нежин, Украина,  
О. Филоненко, асп.  
Киевский национальный университет имени Тараса Шевченко, Киев, Украина

## К ВОПРОСУ ОБ АДМИНИСТРАТИВНО-ТЕРРИТОРИАЛЬНОЙ РЕФОРМЕ

*Отмечена необходимость и неотложность проведения административно-территориальной реформы в Украине. Названы основные факторы с учетом которых должно происходить изменение административно-территориального устройства государства. Кратко проанализированы наиболее актуальные вопросы, связанные с проведением административно-территориальной реформы. Предложены мероприятия, которые могут, с точки зрения авторов, еще до полного внедрения в жизнь предложенной властью реформы довольно быстро улучшить материальное состояние ныне существующих сельских громад и управление ими.*

*Ключевые слова: административно-территориальная реформа, управление, громада, сельский совет, нововведение, финансовое состояние, инфраструктура.*

Y. Filonenko, docent  
Gogol State University of Nizhyn, Nizhyn, Ukraine,  
O. Filonenko, postgraduated student  
Taras Shevchenko National University of Kyiv, Ukraine

## ON THE QUESTION OF ADMINISTRATIVE-TERRITORIAL REFORM

*The necessity and urgency of administrative-territorial reform in Ukraine are underlined. The main factors which should be taken into account during the changing of administrative-territorial structure of the state are named. The most actual questions, related to conducting administrative-territorial reform, are named and shortly analyzed. From the point of view of the authors, some measures which could quickly*

improve financial state of now existing rural communities and their management before the full implementation in life of proposed by the power reforms are suggested.

In the transition from administrative-command to market economy there was a significant reduction in production or full stop of existing enterprises in small settlements. This has resulted in a sharp decrease in revenues to the local budgets, total unemployment and a significant reduction in the population. In such circumstances, life itself dictates necessity of changes and the question of effective management of administrative and territorial units and preservation of their infrastructure becomes extremely important. The most important thing is to determine, what changes are needed and which improvements in the life of communities they are able to provide in the short term. On the one hand, the radical changes envisaged by the new legislation should be made or the regions should be eliminated, and after enlargement of districts, counties should be created together with eliminating regional and district administrations. On the other hand, existing rural communities should be enabled to control the resources which belong to them but, due to various reasons, are not controlled by them. In our opinion, reforming the administrative-territorial structure should take into account the natural, economic, historical, ethnic, cultural, social and other factors, which are currently affecting the socio-economic development of the existing communities and which will seriously influence the socio-economic life of the newly formed associations of citizens in the future.

Works of many professionals in the fields of social and economic geography, public administration, regional economics, etc. are dedicated to the research of characteristics of administrative-territorial reform of our country. Processing of these publications has shown that many of the problems associated with reform are not investigated enough and this issue will be extremely important for the government, academics and citizens of Ukraine for a long time.

The purpose of this research aims to highlight the specific characteristics and problems of administrative-territorial reform in Ukraine. The objective is connected with implementation of the following tasks: evaluation of socio-economic situation of the currently existing rural communities; identification and analysis of the most appropriate for the citizens and government conditions of communities' formation; studying the opportunities for citizens to obtain material and financial resources.

Reforms of administrative-territorial structure have already been conducted in many European countries. Our country is also facing this problem: being a part of the former USSR, its administrative-territorial structure has been repeatedly changing (some administrative-territorial units disappeared, the new ones appeared; boundaries of regions and districts changed as well as their number). Inefficiency of administration in Ukrainian regions is so obvious, that immediate and decisive actions are required. The question is how reformation will be conducted and how positive would it be from the point of view of state and regional management and social-economic life of communities.

Of course, the country's leadership insists on "voluntary" radical changes. To make these changes there are a necessary legislative framework, agreement on financing, the orders of the government and regional administrations, etc. But there is another way, for example, to eliminate regions, to enlarge districts, to create counties, to shorten the apparatus in rural councils and to keep only the heads of these councils. Those persons who apply for the position of the head of the council, should be at the same time registered as a candidates for deputies of the county council. In the case of election, they would lead the community and represent them at the district level. In addition, all the resources which belong to now existing rural communities, but are not controlled by them because of different reasons, should be immediately transmitted to their disposal. It will create conditions for their financial independence.

To sum up, a conclusion is obvious, that the main problem is not about the area and structure of administrative and territorial units, but about the effectiveness of management in communities and counties as well as about efficiency of their economic activities. There is every reason to believe, that even now, before the complete implementation of administrative-territorial reform, on condition of reduction of staff working in rural councils, empowering heads (village elders) with powers of district (county) deputies and transmission of real financial sources to the hands of the community, there are all possibilities to improve the financial condition of existing rural communities significantly.

**Keywords:** administrative-territorial reform, management, community, village council, innovation, financial state, infrastructure.