

ПРОБЛЕМА РЕФОРМУВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНО – ТЕРИТОРІАЛЬНОГО УСТРОЮ УКРАЇНИ

Кузьменко Н.М., старший викладач
кафедри державно-правових дисциплін
та українознавства СНАУ

Відповідно до Конституції України систему адміністративно-територіального устрою України складають: Автономна Республіка Крим, області, райони, міста, райони в містах, селища і села. Міста Київ та Севастополь мають спеціальний статус, який визначається законами України. Сучасна система областей та районів України сформована в 1930 - х роках, коли замість округів були утворені області та райони. Станом на 1 січня 2016 року в Україні були такі адміністративно-територіальні одиниці: АР Крим, 24 області, Київ та Севастополь, у складі яких нараховується 490 районів, 460 міст (з них 187 міст спец. статусу, республіканського, обласного значення), 111 районів у містах, 885 селищ міського типу, 28385 сільських населених пунктів.

2014 року в Україні було започатковано реформування територіальної організації влади на засадах децентралізації як складової нової регіональної політики. Стратегічні завдання реформи, пріоритети та концептуальні засади визначені в основних чинних документах: Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020» [1], Державній стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року [2], Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [3].

Прийняття зазначених документів дало можливість розпочати у 2015 р. практичний етап формування спроможних територіальних громад. Станом на початок 2017 р. створено понад 800 об'єднаних громад по країні, з них 35 на Сумщині, що складає більше половини від запланованого [4]. В умовах реформування первинного рівня місцевого самоврядування межі територіальних одиниць, зокрема, сіл, селищ, районів потребує уточнення.

Загалом, адміністративно – територіальний устрій держави має враховувати новостворені громади та відповідати потребам часу.

Отже, наступним етапом реформи має бути формування нового районного поділу України. З цією метою розроблено Законопроект «Про засади адміністративно – територіального устрою України» [5].

Законопроект визначає поняття та засади адміністративно-територіального устрою України, рівні адміністративно-територіальних одиниць, інших територіальних утворень, порядок вирішення органами державної влади та органами місцевого самоврядування питань адміністративно-територіального устрою. Зазначається, що систему адміністративно-територіального устрою України складають Автономна Республіка Крим, області, райони, міста, райони в містах, селища, села, на основі яких формуються адміністративно - територіальні одиниці (АТО).

Основними принципами побудови адміністративно-територіального устрою України визначаються:

- 1) узгодженість системи АТО, створених для здійснення місцевого самоврядування, з територіальною структурою місцевих органів виконавчої влади та інших органів державної влади;
- 2) повсюдність юрисдикції місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування на територіях відповідних АТО, за винятком окремих територій зі спеціальним статусом, де створюються спеціалізовані адміністрації відповідно до окремих законів;
- 3) збіг меж АТО з межами сусідніх АТО того ж рівня;
- 4) обов'язковість розташування території АТО в межах території лише однієї АТО вищого рівня інтеграції;
- 5) субсидіарність у розподілі повноважень між рівнями публічної влади;
- 6) запровадження рівня АТО лише за необхідності виконання ним повноважень, у т.ч. галузевих, які є основними щодо інших рівнів;
- 7) Забезпечення однорідності адміністративно-територіальних одиниць за площею та віддаленістю від центру;

8) відповідність рекомендаціям Європейського Союзу щодо номенклатури територіальних одиниць для статистичних цілей.

Законопроектом запроваджується категорія «адміністративно – територіальна одиниця». АТО - це цілісна частина території України в установлених відповідно до закону межах, що є територіальною основою для організації та діяльності органів місцевого самоврядування і місцевих органів державної влади. В Україні встановлюється три рівні адміністративно-територіальних одиниць: громади, райони, регіони.

Основними критеріями формування АТО є: кадрова, інфраструктурна, фінансова спроможність органів місцевого самоврядування та місцевих органів виконавчої влади виконувати повноваження, визначені законодавством для відповідного рівня АТО в повному обсязі; сталість демографічних показників; відсутність в її межах інших АТО того ж рівня або АТО нижчого рівня, що перебувають в юрисдикції інших АТО її рівня; нерозривність території АТО; наявність поселення, що виконує функції адміністративного центру АТО; відповідність, як правило, кількості отримувачів публічних послуг на території АТО нормам навантаження на бюджетні установи, визначеним законодавством для даного рівня АТО.

Основними АТО, згідно з новим адміністративно – територіальним устроєм, визначені: громада, район, регіон. АТО базового рівня є громада яка складається з одного або декількох поселень, має визначені в установленому законом порядку межі, що співпадають з межами сусідніх громад та є територіальною основою для діяльності органів місцевого самоврядування з надання жителям визначеного законом переліку публічних послуг. Громади в залежності від категорії адміністративного центру поділяються на такі типи: міські, селищні та сільські. Громада утворюється, як правило, шляхом об'єднання поселень навколо міста чи селища, де розміщено більшість місць працевлаштування мешканців цього міста, селища та навколишніх поселень, наявні необхідні елементи соціальної, бюджетної та інженерної інфраструктури

із забезпеченням доступності з урахуванням історично складених економічних, соціальних зв'язків.

Районом є АТО, що складається з громад і є складовою частиною регіону. На рівні району забезпечується діяльність місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування районного рівня; надання населенню визначених законом публічних послуг, надання яких безпосередньо у громадах є неможливим або нераціональним. Наприклад, на рівні району передбачається створення госпітальних округів (з них 5 – на Сумщині). Населення району повинно складати не менше 150 000 жителів. Адміністративний центр району визначається з врахуванням історично складених традицій, географічного розташування, наявності інфраструктури.

Регіоном є АТО, призначена для реалізації державної політики щодо комплексного розвитку території. Регіонами є такі адміністративно-територіальні одиниці: Автономна Республіка Крим, області: Вінницька, Волинська, Дніпропетровська, Донецька, Житомирська, Закарпатська, Запорізька, Івано-Франківська, Київська, Кіровоградська, Луганська, Львівська, Миколаївська, Одеська, Полтавська, Рівненська, Сумська, Тернопільська, Харківська, Хмельницька, Херсонська, Черкаська, Чернівецька, Чернігівська. Особливості регіону Автономна Республіка Крим визначаються окремим законом.

Законопроектом визначається порядок утворення, реорганізація, ліквідації громад, районів, регіонів; порядок віднесення поселень до категорії міст; встановлення та зміни меж міст, порядок найменування АТО.

Завершення адміністративно-територіальної реформи восени 2017 року має супроводжуватися внесенням змін до Конституції в частині децентралізації.

Література

1. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020»: указ Президента України від 12.01.2015р. № 5/2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>.

2. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року: постанова Кабінету Міністрів України від 06.08.2014 р. № 385 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/385-2014-%D0%BF>

3. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. №333-р [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80>.

4. Сумська обласна державна адміністрація [Електронний ресурс]. – Режим доступу <http://sm.gov.ua/ru/arkhiv1/12420-ponad-try-desyatky-hromad-ochikuyetsya-na-sumshchyni-u-2017-rotsi.html>

5. Проект Закону України « Про засади адміністративно-територіального устрою України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу <http://orzhyca.rayrada.org.ua/news/22-31-39-09-02-2017/>