

ГЕОГРАФІЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД У СВІТЛІ НОВОГО АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНОГО УСТРОЮ УКРАЇНИ

Зміна суспільних відносин в Україні зумовлює необхідність вдосконалення територіальної організації суспільства. Це може бути здійснено тільки за умови зміни адміністративно-територіального устрою України, приведення його до норм Європейської Хартії про місцеве самоврядування (ратифікована Верховною Радою України) та європейської практики адміністративно-територіальної організації держав.

В Україні існує проект Закону про територіальний устрій країни, що передбачає реформування системи управління державою та територіального устрою. Метою такого реформування є надання реальної можливості для людини отримати максимальну кількість послуг від органів влади на кожному рівні управління. Саме людина та задоволення її потреб, вважає віце-прем'єр Р.Безсмертний, повинні опинитися у центрі уваги влади при здійсненні адміністративно-територіальної реформи [2, с.29].

Зрозуміло, що така реформа вимагає належного всебічного наукового обґрунтування, щоб забезпечити людям високі стандарти життя, сприяти розвитку місцевого самоврядування. У цьому велика роль належить суспільним географам, які володіють повною інформацією про сучасний рівень розвитку і територіальну організацію суспільства у загальнодержавному масштабі та окремих регіонах країни. Саме з суспільно-географічних позицій необхідне визначення принципів реалізації адміністративно-територіальної реформи, обґрунтування видів адміністративно-територіальних одиниць, їх територіальних меж та ін. Окремі аспекти цих досліджень є у наукових розробках українських вчених М.Пістуна, М.Дністрянського, О.Шаблія, О.Топчієва. але ігнорування думки фахівців з боку влади примушує загострювати увагу вчених на теоретичних і практичних питаннях здійснення адміністративної реформи в Україні. Зокрема це стосується і базових одиниць територіального поділу-територіальних громад.

Такі громади, згідно з проектом Закону „Про територіальний устрій України”, являтимуть собою „адміністративно-територіальну одиницю, до якої входять жителі одного або декількох поселень, яка має визначені в установленому Законом порядку межі її території і є територіальною основою для створення та діяльності органів місцевого самоврядування громади та надання населенню громади визначеного рівня адміністративних, соціальних та культурних послуг” [1, с.9]. Важливою умовою створення громад є наявність на їх території поселень з кількістю жителів не менше 5 тис. осіб. Саме такі громади, на думку авторів Закону, зможуть забезпечити надання тих послуг, які найбільше потрібні людині (дошкільне виховання, середня освіта, охорона здоров'я, дозволя, культура, побутові послуги, використання землі, транспорт та ін.). Незрозуміло, однак, чим керувалися законодавці при встановленні розмірів територіальних громад, передусім вибором мінімального критерію лодності. Відомо, що до складу територіальних громад входитимуть переважно села. В Україні їх нараховуються понад 28,6 тисяч, в них проживає 15,3 млн. жителів; середня лодність сільського поселення – 540 осіб. Зважаючи на це, середньостатистична громада нараховуватиме 9-10 сіл. У регіонах України з дисперсним розселенням такі громади включатимуть ще більше поселень (табл.1). Особливо це стосується поліських, східних та північно-східних областей. Зрозуміло, що населення сіл, які не виконуватимуть центральні функції, поступово залишатиме їх, переселяючись поближче, до центру громади, де будуть зосереджені головні соціальні установи, що надаватимуть освітні, медичні, культурні, побутові та інші види послуг.

А якщо врахувати те, що в Україні у 88,4% сіл відбувається природне скорочення населення, у 10,1% сіл зовсім немає дітей дошкільного віку, а у 5,4% сіл немає молоді [3, с.200-2002], а це у переважній більшості пункти з лодністю до 100 осіб, то можна говорити про подальшу деградацію малих поселень, ще більшу депопуляцію сільського населення. Щоб цьому запобігти, необхідна реалізація конкретних регіональних програм із соціально-економічного розвитку сільської місцевості; зміна адміністративно-територіального устрою на низовому рівні при відсутності реального реформування сільського господарства, недостатнього розвитку малого підприємництва у сільських поселеннях призведе до чергових заяв уряду, непідкріплених реальними заходами для розвитку території.

Середня людність сільських поселень (на 1.01.2005р.) майбутніх територіальних громад у регіонах України*

Регіони	Середня віддаль між населеними пунктами, км.	Середня людність сіл, осіб	Середня кількість поселень у громаді
Україна	2,8	540	9-10
АР Крим	3,2	783	6-7
Вінницька	2,8	625	8-9
Волинська	2,7	498	10-11
Дніпропетровська	3,1	410	10-12
Донецька	3,0	411	10-12
Житомирська	2,9	365	11-12
Закарпатська	2,5	1362	3-4
Запорізька	10,1	499	10
Івано-Франківська	2,4	1056	5-6
Київська	3,8	656	8-9
Кіровоградська	3,0	424	10-11
Луганська	3,3	429	10-11
Львівська	2,4	567	9-10
Миколаївська	3,1	458	10
Одеська	3,4	732	7-8
Полтавська	2,8	354	11-12
Рівненська	2,7	618	8-9
Сумська	2,6	426	10-11
Тернопільська	2,2	631	8-9
Харківська	3,0	360	11-12
Херсонська	3,6	692	7-8
Хмельницька	2,5	476	10
Черкаська	2,5	756	6-7
Чернівецька	2,2	1362	3-4
Чернігівська	3,1	326	11-12

*Розраховано за даними Головного управління статистики у Тернопільській області

При реформуванні територіальних громад необхідно також враховувати „ринок” розселення та показники середньої відстані між населеними пунктами у системах розселення (Ця відстань може бути обчислена за рядом показників: індекс віддаленості, відстань до найближчого сусіда, критерій сусідства та ін.). В Україні середня відстань між сільськими населеними пунктами становить 2,8 км. (за формулою :

$$L = \sqrt{\frac{2F}{\sqrt{3p}}}$$

де F – площа території, p - кількість сіл).

Вона змінюється від 2,2 км. (Тернопільська і Чернівецька області) до 10,1 км (Закарпатська область). Якщо при цьому система розселення компактна і центр громади буде визначений як більш-менш геометричний центр, то зв'язки між поселеннями будуть оптимальними. Але в умовах гірської, чи заболоченої території, або у системах розселення, що сформувалися вздовж річок, головне село громади не завжди буде центральним відносно розміщення у ній поселень. У такому випадку відстані між ядром громади та периферійними селами ще значно збільшуватимуться, а відповідно транспортна доступність зменшуватиметься. Крім цього, середня відстань між населеними пунктами, що у табл.1, встановлена по прямих лініях, а зважаючи на те, що дороги між поселеннями переважно звивисті, бо враховують форми рельєфу, характер земної поверхні, ці відстані на місцевості є дещо більшими. Особливо це характерно для систем розселення, в яких поселення відмежовані лісовими чи болотистими місцевостями, горбами чи горами, водоймами. Невраховування таких особливостей є суттєвим недоліком при визначенні складу територіальних громад. А якщо зважати на те, що вікова структура сільських жителів погіршується (вже 27% селян – люди пенсійного віку), то значні відстані від периферійних сіл до центру громади, які їм доведеться долати за певними послугами, аж

ніяк не сприятимуть поліпшенню обслуговування населення, підвищенню якості його життя.

Сучасний адміністративно-територіальний поділ України, формуючись впродовж майже всього XX ст. враховував як історико-географічні, так і демографо-економічні та соціально-економічні аспекти розвитку території. Його недосконалість більше виявляється на середньому (районному) та вищому (обласному) рівнях. На низовому ж рівні (сільради) вже досягнуте у більшості випадків раціональне членування території, яке відзначається значною компактністю, оптимальною транспортною доступністю сіл до центру сільради. До складу сільрад входять від 5 (Дніпропетровська обл.) до 1,6 сіл (Івано-Франківська область), а їх середня людність змінюється від 3,3 тис. осіб (АР Крим) до 1,0 тис. осіб (Чернігівська область). При формуванні сільрад враховувався значною мірою географічний фактор, передусім розселенський. Сформовані низові системи розселення із тісними міжпоселенними зв'язками є основою сучасного низового адміністративного поділу. Центри таких систем є одночасно важливими соціально-економічними центрами, передусім такими в яких населення сільрад отримує повний набір повсякденних чи періодичних послуг. Зміна функцій сіл у процесі створення територіальних громад призведе до занепаду т.зв. „периферійних” сіл. Центральні поселення, ще повною мірою зберігатимуть людність, або й поповнюватимуть її за рахунок вихідців з інших сіл. А решта сіл поступово занепадатимуть, як це було у період ліквідації т.зв. неперспективних сіл (70-і роки XX ст.). Формування територіальних громад людністю 5 тис. осіб – (досвід сусідньої Польщі) у країні, де відбувається депопуляція населення, а особливо сільського (щорічно зменшується на 200-100 тис. осіб) призведе до ще більших природних втрат сільського населення, посилення міграційних процесів, а також до зневоднення сільських поселень, особливо невеликих. У період економічної кризи, неврегульованості земельних відносин важливо здійснити економічні реформи, які забезпечили б соціально-економічний розвиток сіл, а вже потім проводити адміністративно-територіальну реформу. Об'єднання декількох сільрад у територіальні громади у багатьох випадках створить незручності у обслуговуванні населення, позаяк збільшиться транспортна доступність людей до центру громади, де будуть сконцентровані головні управлінські установи, освітні, медичні та культурні заклади. Це об'єднання також не призведе до зменшення управлінського персоналу, бо у всіх поселеннях громади будуть представники органів місцевого управління, а в центральному пункті, за словами Р.Безсмертного, їх буде аж 26.

Реформування системи адміністративно-територіального поділу країни на низовому рівні мало б забезпечити „створення умов для появи нових точок економічного зростання в територіях” [2, с.48], такими будуть центри громад, при цьому всі інші пункти можуть занепасти.

В сучасних умовах необхідно наділити органи місцевого самоврядування достатніми повноваженнями та ресурсами, щоб вони забезпечили комплексний розвиток на своїх територіях і надання людям доступних та якісних послуг. А вже пізніше можна здійснювати реформування системи управління державою та її територіальний устрій. При цьому мають бути враховані такі принципи при формуванні нових територіальних громад:

1) розселенський, тобто територія громад має базуватись на вже сформованих системах розселення; функції поселень при цьому мають розширюватись, та при встановленні меж громад необхідно враховувати регіональні особливості розселення;

2) територіальний, тобто громади мають охоплювати компактну територію, всі пункти на якій мають високий ступінь транспортної доступності;

3) демографічний, тобто враховувати тенденції відтворення населення, зміну його вікової структури, міграційні потоки;

4) соціально-економічний, тобто громада має здійснювати економічну діяльність в межах своєї території, яка здатна забезпечити повсякденні потреби людей; ця діяльність має базуватися на ефективному використанні місцевих ресурсів;

5) самоврядний, тобто представляти інтереси громад, забезпечувати їх право на самоврядування.

Такі принципи можуть бути реалізовані тільки за умови проведення наукового обґрунтування нової адміністративно-територіальної реформи вченими різних спеціальностей, передусім тими, що володіють багатим матеріалом у галузі економіки, екістики, природокористування, демографії та ін., передусім географами.

Література:

1. Проект Закону „Про територіальний устрій України”. – Київ, 2005.
2. Матеріали громадських обговорень проекту Закону України „Про територіальний устрій України”. – Київ: Кабінет Міністрів України, 2005.
3. Джаман В.О. Регіональні системи розселення: демографічні аспекти. – Чернівці: Рута, 2003

Summary:

Zastavetska O.V., Zastavetskyi T.B. GEOGRAPHICAL PRINCIPLES OF TERRITORIAL COMMUNITY FORMATION FROM THE POINT OF VIEW OF NEW ADMINISTRATIVE-TERRITORIAL SYSTEM OF UKRAINE.

Principles of territorial community formation in Ukraine are examined. The author shows the peculiarities of administrative-territorial division reformation in modern conditions.

УДК 913 (477)

Юрій КИСЕЛЬОВ

РЕГІОНАЛЬНА ГЕОСОФІЯ – НОВА ЯКІСТЬ ГЕОГРАФІЧНОЇ РЕГІОНАЛІСТИКИ

Традиційно географічні дослідження, зокрема регіональні, мають своїм змістом виявлення, вивчення, описання, класифікацію тощо певних природних та суспільних явищ і процесів у геопросторовому вимірі, а також пошук закономірностей їх прояву. Іншими словами, традиційна (класична та некласична) географія встановлює факти і на основі здобутого позитивного конкретно-наукового знання формулює закономірності.

Але вимоги нашого сьогодення, пов'язані з особливостями сучасного етапу духовного розвитку людства, спонукають не лише до здійснення суто наукових географічних досліджень усієї Землі або виділеного за певними ознаками фрагменту геопростору (регіону), але й до осмислення, філософської інтерпретації виявлених фактів та закономірностей. Отже, настає час філософії геопростору – геософії, витoki якої як наукового напрямку сягають ще 20-х рр. ХХ ст. [19].

Дослідження духовних явищ природничими науками, як і їх зв'язок із філософією взагалі, виразно свідчать про вихід цих наук на новітній, постнекласичний етап їхнього розвитку. Одним із лідерів “постнекласизації” сучасної науки є географія, про що свідчать численні конференції з відповідної тематики та фундаментальні праці останніх років [9; 11; 14; 15 та ін.]. Саме одвічний світоглядний характер географічних наук, на нашу думку, спонукає їх до тіснішого зв'язку з невидимими явищами та силами духовного (сакрального) світу, що досягається завдяки філософській думці, яка отримує якісно новий зміст – геософічний.

Ми не претендуємо на першовідкриття в галузі геософії регіону, адже чимало досліджень, у яких не акцентується на відповідних питаннях, і де не вживаються самі терміни “геософія”, “геософічний”, таки насправді є геософічними за своїм змістом. Прикладами можуть бути класичні праці антропогеографів – Ф.Ратцеля, Е.Реклю, С.Рудницького, історико-географів – О.Шпенглера, А.Тойнбі, Л.Гумільова. Ми ж намагаємося сформулювати власне геософічну думку, визначивши об'єктно-предметну сферу регіональної геософії та наповнивши її конкретним географічним змістом.

Об'єктом геософії, на нашу думку, є планета Земля або географічний регіон, а предметом – взаємозв'язки і взаємодія між природно-географічними, історико-географічними, сакрально-географічними, геополітичними, економіко-географічними та іншими чинниками, що визначають духовну суть геопростору або його фрагменту.

Поряд із осмисленням загальнопланетарних географічних реалій, про що пише, зокрема, А.Піскозуб [20], маючи на увазі сторони горизонту, важливе місце в геософічних дослідженнях має посісти й регіональний компонент, адже саме на рівні географічного регіону (мезорівні) можливе осмислення фрагменту геопростору, населеного конкретним етносом або субетносом. Так само уможливорюється рефлексія етносу з огляду на середовище його мешкання, самопізнання духу народу.

Поняттєво-термінологічна система регіональної геософії, розвинутість якої є важливою ознакою сформованості наукового напрямку, сьогодні перебуває у стадії становлення та поступового розгалуження, про що свідчать наші публікації [5; 6].

Елементи регіональної геософії наявні у працях істориків та історико-географів П.Лаврова [8], В.Липинського [10], Є.Маланюка [12], А.Піскозуба [20], Н.Полонської-Василенко [16] та інших. При цьому зазначені автори досліджували не абстрактні фрагменти геопростору, а саме конкретні природно- або суспільно-географічні регіони України або Польщі. Наприклад, праця П.Лаврова присвячена Південно-Східній Україні (територіям Донецької та Луганської адміністративних областей), Є.Маланюк осмислював суть степу як фрагменту українського геопростору, Н.Полонська-Василенко приділяла увагу кожній природній смuzі України в контексті етносу, що її населяв, а А.Піскозуб, враховуючи зміни геософічних реалій у часі, характеризував значення кожного з регіонів Польщі, виділених ним за сторонами горизонту, в розвитку цієї країни. Дослідники не лише ставили питання, але й давали відповіді на них. Так, В.Липинський дійшов думки, що Український Степ є