



**ІСТОРІЯ РОЗВИТКУ
АДМІНІСТРАТИВНО-
ТЕРИТОРІАЛЬНОГО
УСТРОЮ СУМСЬКОЇ ОБЛАСТІ**

ст. 11



**СУЧАСНИЙ СТАН
АДМІНІСТРАТИВНО-
ТЕРИТОРІАЛЬНОГО
УСТРОЮ ПІВДЕННОГО РЕГІОНУ
СУМСЬКОЇ ОБЛАСТІ**

ст. 34



**РІВНІ ТА РОЗМІРИ:
ЦЕНТРАЛЬНО-
ТА СХІДНОЄВРОПЕЙСЬКИЙ
КОНТЕКСТ**

ст. 51

ЗМІСТ

ПЕРЕДМОВА.....2

ЧОМУ СИСТЕМУ МІСЦЕВОГО
САМОВРЯДУВАННЯ НЕОБХІДНО
РЕФОРМУВАТИ?.....4

ІСТОРІЯ РОЗВИТКУ
АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНОГО
УСТРОЮ СУМСЬКОЇ ОБЛАСТІ11

ПАСПОРТ
ВЕЛИКОПИСАРІВСЬКОГО
РАЙОНУ16

ПАСПОРТ
ЛЕБЕДИНСЬКОГО РАЙОНУ18

ПАСПОРТ
ОХТИРСЬКОГО РАЙОНУ20

ПАСПОРТ
ТРОСТЯНЕЦЬКОГО РАЙОНУ22

СУЧАСНИЙ СТАН
АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНОГО
УСТРОЮ ПІВДЕННОГО РЕГІОНУ
СУМСЬКОЇ ОБЛАСТІ34

БАЗОВІ ПРИНЦИПИ
МОДЕЛЮВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-
ТЕРИТОРІАЛЬНОГО
УСТРОЮ ОБРАНОГО РЕГІОНУ46

РІВНІ ТА РОЗМІРИ:
ЦЕНТРАЛЬНО-
ТА СХІДНОЄВРОПЕЙСЬКИЙ КОНТЕКСТ51

Видання здійснене за підтримки фонду Східна Європа.

Погляди викладені тут належать авторам цієї роботи і не обов'язково відображають офіційну точку зору фонду Східна Європа.

Ця інформація та розробки є вільними для копіювання, перевидання та поширення по всій території України, усіма способами, якщо вони здійснюються безкоштовно для кінцевого споживача та якщо при такому копіюванні, перевиданні та поширенні є обов'язкове посилання на авторів та суб'єкта майнового права на цю інформацію та розробки.

Гончаренко О.П., Заяц А.М., Лустенко С.А., Тарнаруцький А.В., Хоруженко О.О.
Територіальна реформа: моделювання громад.

Збірник містить результати проектних робіт в Сумській області, що здійснювалися в межах проекту "Сприяння проведенню адміністративно-територіальної реформи у південному регіоні Сумської області. (Охтирський, Великописарівський, Лебединський, Тростянецький райони)". Розрахована на широке коло читачів – голів рад усіх рівнів, депутатів органів місцевого самоврядування, посадових осіб виконавчої влади, громадських організацій та усіх тих, хто цікавиться питаннями реформування адміністративно-територіального устрою України.

ПЕРЕДМОВА

До уваги читача пропонуються аналітичні матеріали, що відображають результати дослідницької роботи Співки підприємців Тростянецьчини та її партнерів - Агентства регіонального розвитку "Поліс"(м. Тростянець), Центру досліджень регіональної політики (м. Суми), Інституту громадянського суспільства (м.Київ) у Тростянецькому, Охтирському, Лебединському та Великописарівському районах Сумської області в межах проекту "Сприяння проведенню адміністративно-територіальної реформи у південному регіоні Сумської області".

Проект реалізовано в рамках програми 'Залучення громадян та незалежних експертів до планування та реалізації адміністративно-територіальної реформи', яка є спільною ініціативою Міжнародного фонду 'Відродження', Фонду Східна Європа та Швейцарсько-українського проекту 'Підтримка децентралізації в Україні' та реалізується у партнерстві з Міністерством регіонального розвитку і будівництва України за методично-консультаційної підтримки Інституту громадянського суспільства (м.Київ).

Здійснення такої програми стало можливим завдяки фінансовій підтримці Міжнародного фонду 'Відродження', Чорноморського фонду для регіональної співпраці, Фонду Маршала 'Німеччина – США', Агентства США з міжнародного розвитку та Швейцарської агенції з розвитку та співробітництва.

Точка зору, викладена у цьому виданні, не обов'язково співпадає з позицією Міжнародного фонду 'Відродження', Фонду Східна Європа, Швейцарсько-українського проекту 'Підтримка децентралізації в Україні', Міністерства регіонального розвитку і будівництва України, Чорноморського фонду для регіональної співпраці, Фонду Маршала 'Німеччина – США', Агентства США з міжнародного розвитку та Швейцарської агенції з розвитку та співробітництва.

Пілотні райони, що стали об'єктом дослідження, становлять собою частину Слобожанщини і в цьому відношенні виявилися унікальними для проведення дослідження.

За сприяння Сумської обласної державної адміністрації та районних державних адміністрацій пілотних районів із залученням місцевих експертів було вивчено історію розвитку адміністративно-територіального устрою області та її південних районів, здійснено паспортизацію громад цих районів, яка дозволила з'ясувати сучасний стан інфраструктури досліджуваних територій.

В адміністративному центрі кожного району були проведені 'круглі столи' за участю представників сільських, селищних рад, районної влади, громадських організацій та ЗМІ, де були презентовані результати проектних робіт, засади та етапи реформування територій та з'ясовано бачення жителями пілотних районів альтернативних способів реформування.

Командою проекту рухало єдине бажання внести внесок у розбудову ефективного устрою, якнайшвидше привести українське законодавства у відповідність до Європейської Хартії про місцеве самоврядування, що ратифікована Верховною Радою України. В цій Хартії зазначено, що саме органи місцевого самоврядування забезпечують ефективне й близьке до громадянина управління та безпосередню участь людини в державних справах, що є одним з головних демократичних принципів. Застосування норм Хартії та європейської практики адміністративно-територіальної організації держави є необхідною умовою на шляху інтеграції України до світової спільноти, зокрема до Європейського Союзу.

На основі зібраної інформації, експерти підготували аналітичні матеріали про сучасний стан устрою та можливі перспективи його розвитку та надали відповідні рекомендації органам влади. Запропоновані експертами моделі реформування були оприлюднені на підсумковому круглому столі, який відбувся в м. Суми. В його роботі взяли участь представники районних та обласної влади, громадських організацій, ЗМІ, а також учасники районних круглих столів.

Ця робота стала можливою завдяки тісній співпраці Співки підприємців Тростянецьчини з її партнерами за сприяння Сумської обласної державної адміністрації, районних державних адміністрацій Охтирського, Тростянецького, Лебединського, Великописарівського районів, голів районних, сільських та селищних рад.





Політичний експерт

принт-версія Сумського інтернет-телебачення www.SumyNews.TV

Свідоцтво про державну реєстрацію СМ № 361/20-р, видане Міністерством юстиції України від 29 вересня 2006 р.

Головний редактор:

Олександр ХОРУЖЕНКО

Заступник редактора:

Андрій ТАРНАРУЦЬКИЙ

Редакційна колегія:

Геннадій ІВАНУЩЕНКО,
Олексій ЗАХАРЧЕНКО,
В'ячеслав АРТЮХ,
Ігор ФЕДЬКО,
Григорій СТАРИКОВ

Технічний редактор:

Андрій НАТАЛУХА

Видавець:

ГО 'Центр досліджень регіональної політики'
Center for Regional Policy Studies
Зареєстрований рішенням Сумської міської ради № 307 від 21 травня 2002 р.
Реєстраційний номер: 1 632 120 0000
002065 від 21.05.2002 р.
Податковий ідентифікаційний номер: 24023201
Код неприбутковості: 0011

Інформація про гривневий

банківський рахунок:

р/р 26008007490000 в Сумській філії АКИБ 'УкрСиббанк' в м. Суми
МФО 337814, код ОКПО 24023201
Адреса банку: 40004,
м. Суми, пр. Шевченка, 4

Адреса редакції:

2/102, Кузнечна, м. Суми 40030
тел.: +380 542 60 10 13
моб.: +380 50 912 02 78
SumyNews.TV@gmail.com
oleksandr.khoruzhenko@gmail.com

www.SumyNews.TV

Підписано до друку
28.10.2009 р.

Виготовлення:

ФОП Наталуха А.С.
Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи до Державного реєстру видавців серія СМв № 034 від 28.04.09, видане Державним Комітетом телебачення та радіомовлення України.
Формат 60x84/8, друк офсетний.
Наклад 500 прим.

При повному чи частковому передруку, використанні матеріалів посилання на 'Політичний експерт' обов'язкове.

Відповідальність за достовірність фактів, цитат, власних назв та інших відомостей несуть автори публікацій.

Рукописи не повертаються і не рецензуються, редакція залишає за собою право редагувати матеріали.

Видання розповсюджується безкоштовно.

В проєкті викладено точку зору творчої команди проєкту. Висновки та рекомендації можуть виявитися цінними при проведенні адміністративно-територіальної реформи у південному регіоні Сумської області. Робота не претендує на абсолютизацію ідеології проєкту, тим паче, що через брак часу, в ній не вдалося викласти методологію в розширеній інтерпретації. З контексту проєкту випав розвиток асоціацій та кооперативного руху на селі, що має стати потужним засобом підтримки реформи.

В ході дослідження, творча команда висунула ряд новацій, які хоча і випадають з контексту Концепції (роль суспільних благ і національно-культурних ідентичностей в реформуванні АТУ, гармонізація АТУ, комерційне та соціальне тяжіння ТО, кодифікація моделей та ін.), проте можуть стати додатковим аргументом для прийняття виважених рішень при запровадженні нових підходів до формування громад.

Обсяг доступної українському читачу друкованої продукції з питань висвітлення проблем адміністративно-територіального устрою в Україні постійно розширюється. При всьому багатстві вибору це видання має можливість стати помітним, оскільки одним з перших презентує погляд незалежних експертів та громадськості на новітні проблеми адміністративно-територіального устрою, занурює читача в процес вироблення політики у сфері реформування адміністративно-територіального устрою, демонструє потенційні можливості громадянського суспільства впливати на процес вироблення політики у цій сфері.

Національні реформатори адміністративно-територіального устрою у своєму намаганні створити більш раціональну та дієву конструкцію управління державою посилаються переважно на формальні ознаки недосконалості існуючого устрою. Проте, ця обставина не торкається масової свідомості, не пов'язується населенням з ризиками або сподіваннями, які в значній мірі впливають на повсякденне життя.

Сьогодні Мінрегіонбудом України, громадськими організаціями, Міжнародними організаціями і фондами робиться чергова спроба (після проєкту LARGIS) втрутитися у процес адміністративно-територіального реформування в Україні з метою надання йому прагматичного характеру. Успішне проведення реформи адміністративно-територіального устрою повинно бути синхронізовано з проведенням реформи місцевого самоврядування та територіальної організації виконавчої влади.

Ця аналітична записка має на меті дискусію із зацікавленими сторонами, науковцями, експертами, громадськістю щодо шляхів реформування місцевого самоврядування, місцевих органів виконавчої влади, підвищення ефективності та результативності їх діяльності, визначення шляхів розробки прозорості політики з цих питань для створення ефективної системи публічної адміністрації європейського зразку, спроможної надавати якісні публічні послуги громадянам.

Чому систему місцевого самоврядування необхідно реформувати?

Місцеве самоврядування в Україні – це гарантоване державою право та реальна здатність територіальних громад безпосередньо та через органи місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України.

Крім того, держава делегувала органам місцевого самоврядування повноваження з виконання певного переліку загальнодержавних функцій, передусім з надання публічних послуг у соціальній сфері.





Сьогодні можна констатувати, що в більшості місцевих громад питання місцевого значення вирішуються незадовільно, а надання публічних послуг здійснюється на неприйнятно низькому рівні. Велика кількість місцевих громад занепадає, особливо у сільській місцевості та невеликих містечках. Активна частина населення мігрує у більші міста, в більш розвинуті регіони та навіть інші країни. Населення, що залишається, деградує. В результаті, багато місцевих громад поступово вимирає. Основна причина цього – відсутність у людей можливості задовольнити свої потреби, недоступність або низька якість базових публічних послуг, зокрема через брак достатніх і різноманітних джерел доходів, відсутність соціальної інфраструктури, а також відсутність перспектив покращення ситуації.

Низька якість та недоступність базових публічних послуг, зокрема середньої освіти та первинної медичної допомоги, складає основу незадоволення населення владою. Всі спроби проведення секторальних реформ – освіти, медицини, ЖКГ, соціального забезпечення – не досягають успіху через спротив і нерозуміння суті реформ на місцевому рівні. Все це поєднується з занепадом інфраструктури, що залишилась у спадок з радянських часів. Особливо тяжка ситуація склалася в сільській місцевості та депресивних територіях.

Одна з основних причин ситуації, що склалася – неспроможне місцеве самоврядування. Більшість місцевих органів влади не мають ані фінансової, ані кадрової спроможності виконувати функції, що на них покладені.

Крім недоліків, що характерні для публічної адміністрації центрального рівня, органам місцевого самоврядування та територіальним підрозділам центральних органів виконавчої влади в Україні (далі – місцевій владі) також здебільшого характерні:

- неефективність;
- незбалансованість;
- закритість від місцевих громад;
- схильність до корупції;
- відірваність від потреб місцевих громад.

Залишення ситуації у сьогодишньому стані призводить, з одного боку – до неможливості публічної адміністрації на місцях надавати якісні публічні послуги громадянам та бізнесу, і з іншого – до неефективності реалізації на місцях рішень центральних органів виконавчої влади. Отже, без проведення ґрунтовної реформи публічної адміністрації на місцях ситуація в державі у кращому випадку буде залишатися в існуючому стані, але вірогідніше буде погіршуватися.

Відтак, потрібна комплексна реформа публічної адміністрації, в тому числі місцевого рівня, яка має вирішити проблеми щодо орієнтації роботи органів публічної адміністрації на обслуговування потреб та задоволення інтересів громадян, тобто надання якісних публічних послуг шляхом:

- формування ефективної системи органів виконавчої влади на місцях;
- організації професійної, політично нейтральної та відкритої публічної цивільної служби (служби в органах виконавчої влади та місцевого самоврядування);
- створення системи спроможного місцевого самоврядування;
- гарантування підконтрольності публічної адміністрації на місцях політичній владі та підзвітності суспільству.

Проблеми функціонування місцевого самоврядування

Головною проблемою публічної адміністрації в Україні на місцевому рівні є те, що органи місцевого самоврядування та місцеві органи виконавчої влади не надають якісних публічних послуг людям.

1.1. Недоступність та /або низька якість публічних послуг

Законодавство покладає на органи місцевого самоврядування обов'язок забезпечити основні соціальні та адміністративні послуги: дошкільна, середня та професійно-технічна освіта, профілактика захворюваності, первинна та вторинна медична допомога, охорона громадського порядку, організація надання комунальних послуг, транспортне обслуговування тощо. Сьогодні виконувати всі ці функції здатні лише міські громади. В більшості сільських громад, та навіть у багатьох громадах малих міст не вистачає фінансових та кадрових ресурсів для надання всього спектру публічних послуг належної якості та кількості. Як наслідок, більшість громадян позбавлені можливості користуватися якісними публічними послугами, що призводить до виникнення значної регіональної диференціації рівня людського розвитку та до посилення процесу урбанізації. Населення сіл і містечок переїжджає до великих міст не тільки в пошуках роботи, але й заради власної самореалізації та кращого майбутнього своїх дітей.

1.2. Невідповідність дій влади потребам та інтересам громадян

Фактична невідповідність та невідконтрольність місцевої влади, особливо місцевих державних адміністрацій, громаді та її залежність від центральної влади призводить до того, що влада на місцях керується не стільки інтересами громади, скільки інтересами центральної влади та/або власними егоїстичними інтересами. Особливості бюджетного процесу – планування та виконання бюджету "зверху вниз" – об'єктивно унеможливають врахування інтересів громади в діяльності місцевих органів влади. Особливо це стосується розвитку інфраструктури. Як наслідок, до сьогодні не сформовані дієві механізми виявлення інтересів громади та їх врахування в діяльності органів місцевої влади. Пропорційні вибори в міські ради, ради районів та областей поглибили відірваність депутатів від жителів громад, їх інтересів. Депутати, представники партій в місцевих радах часом займаються не стільки реалізацією інтересів мешканців громад, скільки ідеологічною боротьбою за владу.

З іншого боку, надмірна централізація влади в Україні призвела до послаблення об'єктивних чинників демократизації органів місцевого самоврядування. Професійне майбутнє представників місцевої влади та вибір пріоритетів в фінансуванні місцевих потреб залежить не стільки від волі місцевих громад, скільки від політиків та чиновників з Києва. Як наслідок, у представників місцевої влади немає об'єктивної необхідності у відкритості своєї діяльності перед представниками місцевих громад та врахуванні їх інтересів в своїй роботі. Органи місцевого самоврядування та органи виконавчої влади на місцях є практично безконтрольні та безвідповідальні під час виконання власних повноважень: ні у держави, ні у громади немає дієвих механізмів контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування. Особливо яскраво це видно при вирішенні земельних питань, при плануванні забудівель та розвитку інфраструктури міст, селищ та сіл.

1.3. Відсутність або низький рівень місцевого економічного розвитку та різний рівень регіонального розвитку

Бюджетна політика держави та місцевого самоврядування на сьогодні унеможлиблює місцевий розвиток. Більшість громад навіть не мають бюджетів розвитку, а всі ресурси спрямовуються на задоволення поточних потреб. Унітарна модель побудови влади в Україні передбачає рівний рівень надання публічних послуг на всій території країни. Однак рівень економічного розвитку різних регіонів суттєво відрізняється. Як наслідок виникає необхідність у високому рівні централізації публічних фінансів: для за-

безпечення рівного надання послуг населенню необхідно спочатку сконцентрувати кошти в Державному бюджеті України і потім, у відповідності до формульного розподілу, розподілити в регіони через врівнюючі трансферти. За такої ситуації місцева влада фактично позбавлена можливості стратегічного планування місцевого розвитку.

Але існуючі механізми перерозподілу не забезпечують бажаної рівності у наданні послуг населенню. Сьогодні лише в кількох регіонах, а точніше в кількох великих містах, надається більш-менш повний перелік гарантованих законодавством публічних послуг. Натомість у більшості інших регіонів є проблеми з наданням навіть життєво необхідних послуг.

1.4. Неузгодженість дій та конфлікти між органами державної влади та органами місцевого самоврядування

На законодавчому рівні закладено ряд конфліктів між органами державної влади та органами місцевого самоврядування. Так, місцеві державні адміністрації, з одного боку, формуються згори, а з іншого виконують делеговані законом функції виконавчих органів відповідних рад. При цьому районні та обласні ради наділені безумовним правом висловлювати недовіру головам відповідних місцевих державних адміністрацій, що тягне за собою їх відставку. Голови ж місцевих державних адміністрацій не наділені безпосередніми правовими важелями контролю за діяльністю відповідних рад, впливу на них, навіть у випадку прийняття ними рішень, що суперечать законодавству. На практиці політичний статус голів місцевих державних адміністрацій ускладнює дотримання неупередженості у їх діяльності, та є додатковою причиною конфліктів з місцевими радами, особливо сформованими на пропорційній основі.

2. Причини виникнення проблем

2.1. Базовий рівень місцевого самоврядування не спроможний виконувати необхідні функції.

Існуючий адміністративно-територіальний устрій, що залишився у спадок від СРСР, в більшості випадків не забезпечує належної ресурсної бази для самоврядування територіальних громад, особливо сільських, а також не враховує впливу кількості жителів громад та їх демографічний склад на потреби у послугах (кількості та видах), які необхідно надавати жителям цих громад.

В Україні кількість сільських, селищних, міських рад на сьогоднішній день становить 11 518. З них – 10 280 сільських (середня чисельність населення 1500 осіб, склад – 2,8 села), 784 селищних і 454 міських. Тобто кількість місцевих рад "базового" рівня не відповідає кількості населених пунктів – 29895. Конституція України (ст.133) встановлює, що систему адміністративно-територіального устрою України складають Автономна Республіка Крим, області, райони, міста, райони в містах, селища і села. Отже, на базовому рівні не визначаються адміністративно-територіальні одиниці які складаються з декількох населених пунктів (сільські, селищні, міські ради).

Сучасний адміністративно-територіальний устрій також характеризується високим ступенем централізації публічних функцій та концентрації ресурсів на районному та обласному рівнях. Питома вага місцевих бюджетів у зведеному Державному бюджеті – 40%, питома вага обласних бюджетів в загальному обсязі місцевих бюджетів – 38%, питома вага бюджетів міст обласного значення – 47%, районних бюджетів – 15% (питома вага бюджетів сіл, селищ, міст районного значення у зведеному районному бюджеті складає 15 – 20 відсотків). Тобто, під час планування до бюджетів міст обласного значення свідомо закладається у 3 рази більше коштів ніж до районних бюджетів, в той же час в селах, селищах, малих містах проживає понад 60% населення України.

Досі не вирішене питання повсюдності місцевого самоврядування громад. Через недоліки чинного законодавства юрисдикція органів місцевого самоврядування громад обмежується межами відповідних населених пунктів, в той час як питання, пов'язані зі статусом прилеглих до кожного населеного пункту земель, вирішуються на районному рівні державними адміністраціями, що суперечить також принципу субсидіарності.

2.2. Відсутність достатніх джерел власних доходів місцевого самоврядування

Необхідність централізації публічних фінансів задля надання однакового рівня публічних послуг має наслідком недостатню власну фінансову базу органів місцевого самоврядування і їх залежність від трансфертів з державного бюджету. Наприклад, у 2005 році з 172 міст республіканського та обласного значення тільки 81 не потребували дотацій з Державного бюджету України, а з 489 районів – лише 8. Для переважної більшості сільських рад обсяг дотацій з Державного бюджету становив 70-90% видаткової частини місцевих бюджетів.

Загалом, власні надходження органів місцевого самоврядування становлять невелику частку місцевих бюджетів: менш ніж 10% від загальних надходжень. Крім того, деякі з місцевих податків та зборів є складними в адмініструванні. Зокрема через це органи державної податкової служби на місцях фактично не зацікавлені у збиранні місцевих податків і зборів, що знижує контроль за їх сплатою. В Україні ще й досі не реформовано систему місцевих податків, зокрема відсутній податок на нерухомість, який у багатьох країнах дає найбільші та найстабільніші надходження до місцевих бюджетів і є гарантією їх фінансової спроможності. Крім того, існуюча процедура розподілу надходжень від загальнодержавних податків і зборів, отриманих понад встановлені законом про державний бюджет фінансові нормативи бюджетної забезпеченості, не сприяють зацікавленості органів місцевого самоврядування навіть спроможних міст у збільшенні таких надходжень. Тобто, діюче законодавство не стимулює органи місцевого самоврядування сприяти розвитку місцевого бізнесу, який, у свою чергу, створював би нові робочі місця. Чи не єдине виключення — це малий бізнес, що працює на спрощеній системі оподаткування.

Таким чином, існуюча система міжбюджетних відносин, у томі числі процедура вирівнювання фінансової спроможності органів місцевого самоврядування, не сприяє зацікавленості громад у залученні інвесторів задля місцевого економічного розвитку, стоїть на перешкоді запровадженню ефективних форм та способів співпраці між громадами та консервує утриманські настрої та поведінку в дотаційних районах, селах, селищах та містах.

2.3. Неефективне та нецільове використання коштів

Ні на рівні Державного бюджету, ні на рівні місцевих бюджетів досі не створено системи оцінки ефективності та результативності бюджетних видатків. У поєднанні з фактичною неможливістю фінансування всіх зобов'язань держави та органів місцевого самоврядування та відсутності механізмів впливу громади на місцеву владу це призводить до волонтаристських методів фінансування видатків за рахунок місцевих бюджетів. Фінансування всіх бюджетних видатків, крім захищених (тобто заробітної плати працівників бюджетних закладів та установ), залежить насамперед від волі представників місцевої влади.

Бюджетний процес, за яким проект місцевого бюджету складається без урахування реальних потреб та інтересів громади, призводить до неврахування в бюджеті об'єктивно необхідних видатків. А процедура складання бюджетних запитів на основі показників витрат минулого року без врахування впливу здійснених видатків на обсяги та якість

послуг, наданих населенню, також є причиною неефективного планування та використання публічних коштів.

2.4. Неефективне управління та нецільове використання майна та інших місцевих ресурсів

Централізація повноважень, відсутність дієвого зворотного зв'язку між органами місцевого самоврядування та громадами, недостатня увага з боку держави до потреб та інтересів органів місцевого самоврядування призвела до того, що органи місцевого самоврядування часто виконують свої власні повноваження в умовах правового вакууму та безконтрольності. Потребує серйозного вдосконалення законодавство, що регулює правовий статус комунального майна, виконання делегованих повноважень.

Не завершено розподіл комунальних та державних земель. Як наслідок, наявні матеріальні ресурси місцевого самоврядування використовуються вкрай неефективно. Особливо це стосується землі, що належить економічно нерозвинутих громадам, які межують з великими економічними та промисловими центрами, а також комунальної землі та нерухомості у містах. Причина неефективного управління комунальним майном криється не тільки у правовій невизначеності його статусу, але й у нестачі компетентних фахівців, а також через корупцію у поєднанні із відсутністю системи моніторингу та зовнішнього контролю, у тому числі фінансового, за використанням комунального майна та інших місцевих ресурсів.

2.5. Фінансові зобов'язання держави та органів місцевого самоврядування не забезпечені бюджетними коштами

Обсяг повноважень, в тому числі і делегованих, органів місцевого самоврядування визначений на рівні закону. Обсяг коштів, що виділяються для фінансування повноважень, що делеговані органам місцевого самоврядування, кожен рік визначається Верховною Радою під час складання та прийняття Державного бюджету на наступний рік. Однак депутати, остаточно визначаючи обсяг трансфертів місцевим бюджетам, не враховують ні їх фінансовий стан, ні обсяг делегованих їм зобов'язань. Як наслідок, обсяг трансфертів не завжди достатній для фінансування делегованих повноважень у повному обсязі.

Видатки на делеговані повноваження у більшості громад становлять до 90 і більше відсотків видатків місцевих бюджетів. Більша частина видатків на делеговані повноваження місцевих бюджетів пов'язана із фінансуванням заробітної плати працівників бюджетних установ. Але коштів, наданих у вигляді трансфертів з Державного бюджету, часто не вистачає навіть для повної виплати цих заробітних плат. Нестача коштів на ремонт та технічне переоснащення бюджетних установ призводить до того, що міста, які мають досить великі власні надходження, фінансують за свій рахунок капітальні та поточні видатки, пов'язані із делегованими повноваженнями, хоча могли б використовувати ці кошти для розвитку місцевої інфраструктури (благоустрою і соціально-економічного розвитку). Ситуація погіршується ще й тим, що держава встановлює пільги по місцевих податках і зборах без виплати необхідних компенсацій органам місцевого самоврядування.

Крім того, причиною неповного фінансування зобов'язань держави та місцевого самоврядування є те, що нові закони часто встановлюють додаткові публічні зобов'язання місцевого самоврядування без відповідного фінансового забезпечення.

2.6. Відсутність стандартів публічних послуг та методології визначення їх вартості

Значна кількість адміністративних та соціальних послуг, зокрема в сфері освіти, охорони здоров'я, соціального забезпечення, не є стандартизованими або надаються за стан-

дартами, що були розроблені в радянські часи. Відсутність дієвих стандартів надання послуг не дозволяє правильно встановити вартість однієї послуги, що має гарантовано надаватися громадянину, який її потребує. Відсутність методології визначення вартості послуг, що мають надаватися населенню, у свою чергу призводить до значних викривлень при плануванні відповідних трансфертів Державного бюджету та видатків місцевих бюджетів.

Отже, без подальшого розроблення стандартів надання всіх видів послуг та методології визначення їх вартості, планування видатків бюджетів буде і надалі базуватися на необ'єктивних показниках минулих років, а використання ресурсів здійснюватиметься без врахування ефективності та результативності таких витрат та не забезпечуватиме бажаної якості послуг, що надаються.

Пропоновані кроки реформ

Недоступність багатьох публічних послуг або їх неналежна якість зумовлена тим, що наразі органи місцевого самоврядування у своїй більшості нездатні до цієї діяльності, насамперед, через брак потенціалу і ресурсів. Як було зазначено у попередньому розділі, причина такого стану – невідповідність між ресурсною (як матеріальною, так і люд-

ською) спроможністю місцевих громад та покладеними на них повноваженнями. Для забезпечення якості послуг уряд пропонує провести реформу, що приведе у відповідність повноваження та спроможність органів місцевого самоврядування їх виконувати.

Існує два основні напрями цієї реформи:

- Підвищення спроможності громад виконувати покладені на них функції, зокрема через їхнє укрупнення, збільшення функцій та фінансування.
- Перерозподіл публічних завдань на той рівень, який спроможний їх виконувати.
- Комбінація цих компонентів реформи дає нам варіанти рішень щодо реформи публічної адміністрації на місцевому рівні, що подані нижче.

3.1. *Варіанти державної політики щодо місцевого самоврядування та адміністративно-територіального устрою*

Варіант 1. Залишити існуючу систему адміністративно-територіального устрою та розподілу повноважень між рівнями влади

Цей варіант передбачає як збереження системи публічної адміністрації на місцевому рівні, так і збереження розподілу повноважень, відповідальності та ресурсів.

Переваги	Недоліки
Інфраструктура надання послуг залишиться звичною для громадян. Місцеві посадовці виконуватимуть звичні для себе обов'язки на своїх місцях.	Залишаться всі недоліки існуючої системи адміністративно-територіального устрою, зазначені вище, а отже суттєво покращити якість публічних послуг буде неможливо.

Варіант 2. Перерозподіл повноважень та відповідальності без укрупнення та об'єднання громад.

Цей варіант передбачає передачу:

- тих функцій, які існуючий базовий рівень (насамперед, це стосується сільської місцевості) не спроможний виконувати, на той рівень, який зможе забезпечити їхнє ефективне виконання;
- натомість спроможні міські громади могли б наділитися більшим обсягом публічних завдань і повноважень, а також фінансовими можливостями.

Таким чином, наприклад, у сільських районах, де сільські ради не здатні ефективно адмініструвати надання освіти, цю функцію буде передано на рівень району. Районне управління освіти, підзвітне голові районної адміністрації (або районній раді після утворення виконкомів райрад), буде здійснювати адміністрування усієї мережі шкіл на території району.

За такого варіанту послуги не будуть віддалені від споживачів, оскільки будуть надаватися через існуючу мережу бюджетних закладів (у випадку освіти – через існуючу мережу шкіл). Проте адміністративні функції (управління фінансами, управління персоналом, управління майном, управління парком шкільних автобусів) будуть централізовані до рівня району.

У переліку повноважень великих сільських рад залишаться ті, які вони дійсно здатні виконувати. Наприклад, питання щодо землевпорядкування, вивезення сміття, благоустрою територій.

Переваги	Недоліки
Адміністрування на рівні району дозволить здійснювати оптимізацію мережі соціальних закладів (школи, медичні заклади) на території району. Гарантування певної якості послуг для громадян. Міста, особливо великі, зможуть самостійно надавати більшу кількість публічних послуг під власну відповідальність.	Домінуюча централізація адміністративних функцій щодо публічних послуг сільських районів. Віддалення місць надання послуг від місця проживання громадян чи місця знаходження бізнесу, які їх отримують. Супротив з боку сільських рад через втрату впливу та ресурсів, що будуть передані на районний рівень. Залишиться конфлікт між існуючими райцентрами та містами районного значення Дублювання повноважень: однакові публічні послуги надаватимуться у містах органами самоврядування, а у сільських районах – очевидно, місцевими органами державної влади. Це потребує також складніших бюджетних процедур та складнішого законодавства.

Варіант 3. Укрупнення шляхом добровільного об'єднання громад та перерозподіл функцій в залежності від наявних договірних відносин

Цей варіант не має деяких недоліків, що притаманні попередньому варіанту, а також вирішує важливу політичну проблему, що може виникнути при реалізації варіанту №2:

передача функцій на рівень району може створити конфлікт між існуючим районним центром та містами районного значення, що мають розвинене місцеве самоврядування та сильну фінансову базу. Такі міста, що вважають себе самодостатніми, вже давно претендують на незалежність від райцентрів та прямі стосунки з державним бюджетом.

Переваги	Недоліки
Зміцнення самоврядування частини сільських громад, що створює умови для надання ними більшого переліку публічних послуг на ближчому до громадян рівні (частину тих, що сьогодні надаються на рівні району або взагалі не надаються), а також покращення якості послуг. Створення умов для посилення участі членів громад у вирішенні місцевих питань через необхідність публічного обговорення питань щодо добровільного об'єднання зусиль кількох громад на договірній основі.	Інертність існуючих сільських громад, брак кваліфікованих працівників у малих громадах, які потребують укрупнення, може призвести до дуже повільного процесу добровільного об'єднання громад на договірній основі. Недосконалість законодавства, що регулює добровільні договірні відносини між органами публічної влади, може призвести до виникнення конфліктів, які не будуть ефективно вирішуватися навіть у судовому порядку.

Недоліки цього варіанту можна значно зменшити шляхом запровадження належних фінансових важелів до добровільного об'єднання громад, наприклад, через виділення державою коштів на розвиток інфраструктури.

Варіант 4. Укрупнення громад шляхом централізованого об'єднання, в тому числі примусово

Цей варіант має головною загрозою спротив з боку громад та органів місцевого самоврядування у сільській місцевості, оскільки передбачає вольове проведення реформи. Перевагою даного варіанту над попереднім є те, що буде створено умови забезпечення рівних стандартів послуг на всій території держави у всіх громадах і районах.

Завдяки тому, що базовий рівень стає самодостатнім, передбачається, що він буде здатний надавати повний обсяг більш якісних публічних послуг.

Переваги	Недоліки
Створення основи для зміцнення самоврядування громад, спроможних надавати більший перелік публічних послуг на ближчому до громадян рівні (частину тих, що сьогодні надаються на рівні району або взагалі не надаються), а також покращення якості послуг. Зміцнення матеріально-фінансової основи самоврядування. Уніфікація спроможності самоврядування щодо надання послуг населенню по всій території України	Спротив з боку громад і органів місцевого самоврядування у сільській місцевості. Конфлікти в окремих централізовано об'єднаних громадах.

Четвертий варіант можна розглядати у комплексі з варіантом 3 як останній етап завершення реформи місцевого самоврядування. Поряд з укрупненням громад доцільно вирішити і питання щодо укрупнення районів.

3.2. Надання достатньої власної фінансової бази місцевому самоврядуванню

Наразі існує кілька шляхів збільшення фінансової бази місцевого самоврядування. Найбільш реальними є три наступні.

По-перше, реформування системи місцевих податків, зокрема запровадження податку на майно (нерухомість) та реформування податку на землю. Ризиком є те, що такий крок, очевидно, не буде популярним і тому його здійснення потребуватиме серйозної інформаційної та агітаційної кампанії. Пом'якшити запровадження податку на майно можна передбачивши на етапі запровадження максимально спрощений механізм обрахування такого податку і його низькі ставки.

По-друге, закріплення за органами місцевого самоврядування більшої частини загальнодержавних податків. Це призведе до появи в органів місцевого самоврядування зацікавленості в збільшенні власної податкової бази. Негативними наслідками цього рішення може бути значна регіональна диференціація країни за якістю та доступністю публічних послуг. Фінансово самодостатні регіони зможуть надавати більший перелік якісніших послуг, в той же час економічно менш розвинуті регіони не зможуть надавати публічні послуги на тому ж рівні. Тому будуть потрібні ефективні механізми фінансового вирівнювання, а трансферти вирівнювання будуть мати більші обсяги.

По-третє, необхідно запровадити механізми, за яких державна податкова служба була б більш мотивована на збирання місцевих податків і зборів, можливо через запровадження подвійного підпорядкування керівників місцевих органів податкової служби.

3.3. Забезпечення ефективного використання коштів

Ситуацію з неефективним та нецільовим використанням бюджетних коштів можна вирішити, провівши бюджетну реформу, складовою частиною якої буде децентралізація публічних фінансів. Для цього необхідно:

- переглянути чинне законодавство та відмовитись від зобов'язань, які ні держава, ні органи місцевого самоврядування не спроможні профінансувати;
- запровадити ефективні процедури об'єднання громад та співфінансування виконання окремих функцій, зокрема, можливість фінансування однієї установи з різних бюджетів на договірній основі;
- запровадити систему контролю та моніторингу ефективності та результативності бюджетних видатків, у тому числі – програмний аудит. Для цього, зокрема, слід розглянути питання запровадження програмно-цільового методу планування бюджетів, а також створення окремих (незалежних) публічних інституцій, які б здійснювали контроль за законністю та ефективністю використання коштів місцевих бюджетів та здійснювали програмний аудит.

З метою ефективного використання публічних ресурсів необхідна також оптимізація мережі бюджетних установ.

3.4. Визначення стандартів публічних послуг та методології визначення їх вартості

Необхідно систематизувати та провести у відповідність до сучасних вимог стандарти надання адміністративних та соціальних послуг. При цьому можна використати досвід міст Бердянська та Комсомольська. Оновлені стандарти повинні бути доступні отримувачам і надавачам послуг і стати базою для: 1) складання бюджету органу або установи, що надають ці послуги, 2) розрахунку міжбюджетних трансфертів, 3) ефективного контролю за здійсненням видатків та оцінки якості послуг.

3.5. Створення виконавчих органів районних рад, чіткої розподіл повноважень між органами державної влади та місцевого самоврядування, а також між різними рівнями місцевого самоврядування.

Необхідно усунути дублювання у повноваженнях органів місцевого самоврядування та місцевих державних адміністрацій. Створення виконавчих органів районних рад, зосереджених виключно на самоврядних функціях, дозволить деполітизувати районні ради, завантаживши їх вирішенням властивих місцевому самоврядуванню завдань з розвитку територій. Це також може сприяти кращій якості публічних послуг, оскільки районна влада стане більш залежною від громади.

При цьому слід зауважити, що районні державні адміністрації не ліквідовуються, а перетворюються у виконавчі органи районних рад. Тобто, змінюється лише їх статус з державного на самоврядний. Існує також пропозиція залишити районні державні адміністрації, але зі звуженими (контрольно-наглядовими) функціями. Як варіант, можна запропонувати створення підрозділів обласних державних адміністрацій на районному рівні. Вони б реалізовували наглядові та контрольні повноваження обласної державної адміністрації на рівні району.

Всі повноваження, які виконуватимуть місцеві ради, повинні відповідати певним стандартам, встановленим централізовано. Контроль за дотриманням цих стандартів і буде здійснюватися місцевими державними адміністраціями. Такий контроль доповнюватиме контроль за законністю витрачання бюджетних коштів.

Необхідно на законодавчому рівні (у новому законі "Про місцеве самоврядування в Україні") закріпити чіткий перелік публічних завдань, за які відповідатиме кожен рівень місцевого самоврядування. Отже, головний крок – визначення хто що робить. Перелік повноважень залежить від того, якими будуть громади, і що вони будуть спроможні робити.

Пропонований перелік повноважень громад.

У разі укрупнення громад до рівня спроможності, їм пропонується надати такі повноваження:

- дошкільна освіта та виховання;
- загальна середня освіта, позашкільна освіта;
- догляд за особами похилого віку та інвалідами;
- профілактика та первинна медична допомога;
- планування використання землі;
- охорона довкілля;
- організація будівництва житла;
- комунальне та побутове забезпечення (водогони, каналізації, теплозабезпечення, енергозабезпечення та енергозбереження);
- благоустрій території, утримання місцевих доріг, вулиць, парків, цвинтарів тощо;

- транспортне забезпечення в межах громади;
- організація дозвілля та культури (клуб, бібліотека);
- санітарний контроль та профілактика;
- ветеринарний контроль та профілактика.

Решту повноважень місцевого самоврядування, які громади самостійно виконувати не спроможні, необхідно передати на районний рівень.

У міру зміцнення спроможності та відповідальності місцевого самоврядування доцільно розглянути питання поступового переведення частини делегованих повноважень у категорію власних. Необхідно передбачити процедури і механізми узгодження рішень органів державної влади, які зачіпають інтереси місцевого самоврядування.

3.12. Визначення раціональної та чіткої послідовності реформування системи місцевої влади

Запровадження регіонального самоврядування в Україні, тобто утворення виконавчих органів обласних рад, перетворення обласних державних адміністрацій в координаційні органи та органи нагляду за законністю діяльності органів місцевого самоврядування потребує відкладення у часі, оскільки його запровадження до становлення повноцінного місцевого самоврядування загрожує виникненням певного дисбалансу в публічній владі (за умови одночасних реформ на всіх її рівнях), а також централізацією влади на обласному рівні, що перешкоджатиме повноцінній децентралізації та розвитку місцевого самоврядування.

Крім того, для уникнення конфліктів між областями та їх центрами існує пропозиція реалізувати концепцію запровадження статусу "місто-регіон" з наданням великим містам функцій та повноважень, які закріплені і за громадою, і за областю (регіоном).

Окрім міст обласного підпорядкування місцеве самоврядування в Україні складається із 30 000 міст, містечок, сіл та селищ, розміри яких сильно варіюють. Подібна фрагментація має два практичні результати:

- більшість цих громад є занадто малими і/або бідними для самостійного управління та фінансування місцевих державних послуг; та
- такі заклади як школи, лікарні або заклади соціальної сфери зазвичай обслуговують більш широкий ареал, ніж місто чи село, в якому вони розміщені; тобто по відношенню до такої громади буде нечесно і неможливо нести повні витрати зі свого власного бюджету.

В результаті багато місцевих державних послуг виконуються та фінансуються на рівні району. Район, тим не менш, є гібридним утворенням виборної ради та виконавчих органів, що знаходяться під контролем місцевої державної адміністрації. Традиційно район сприймався як орган державної влади, а не як одиниця місцевого самоврядування.



ІСТОРІЯ РОЗВИТКУ АДМІНІСТРАТИВНО- ТЕРИТОРІАЛЬНОГО УСТРОЮ СУМСЬКОЇ ОБЛАСТІ

Слобідська Україна – історико-географічна зона у північно-східній частині України.

Займала територію Харківської, Сумської, північ Донецької та Луганської областей, а також південно-східну частину Воронежської, південь Курської та більшість Белгородської областей Російської Федерації.

Протягом XV – першої пол. XVI ст. ця територія знову почала заселятися селянами і козаками з Лівобережжя та Правобережжя (в російській інтерпретації – черкасами). Переселенці користувались правом займанства.

Починаючи з другої половини XVI ст. Дике поле знало тотальної колонізації: з півночі йшла хвиля московської державницької колонізації, пов'язана з будівництвом військово-оборонних ліній для охорони Московської держави (з півдня від Криму, й з південного заходу від Польсько-Литовської держави); з заходу України – хвиля, викликана силою української економічної експансії й пов'язана з ремісничими інтересами населення Наддніпрянщини, а згодом ще й підсилена польсько-шляхетською неволею.

У ході колонізації Дикого поля Московська держава вдається до межування території шляхом будівництва містечок та засічних ліній. Протягом другої половини XVI ст. московський уряд утворює сторожові станиці в різних місцях Дикого Поля, будує міста Орел, Ливни й Вороніж (1585), Єлец (1592), Білгород, Оскол і Курськ (1596), Валуйки (1599). На початку XVII ст. було збудоване місто Царев-Борисів, в першій половині XVII ст. – міста Вільний, Хотмижськ, Усерд та інші — здебільшого на місцях городищ з княжих часів.

У 1630 – 1640 роках збудовано так звану Білгородську лінію ("черту"), яка проходила від Охтирки (1653) на заході до Острогоська (1653) на сході. Тоді ж постала низка міст перед Білгородською лінією: Чугуїв (1639), Обоянь (1649), Богодухів (1662) та інші.

В цей час лінія кордону між Росією і Річчю Посполитою визначається Полянським мирним договором (1634 р.). Вже через 100 років він став адміністративною межею між Гетьманщиною і Слобожанщиною, розділивши навпіл єдину етнічну територію.

У серед. XVII ст. територія Слобожанщини потрапила під юрисдикцію Московського царства. Згідно з російсько-польською угодою 1647 р. до Російської держави відходили так звані "путивльські городища" серед яких городище та слобода Камінні на р. Псьол, Охтирка.

Слобожанщина відрізнялась рядом особливостей в управлінні та адміністративно-територіальному устрої. Вона запозичила у Гетьманщини адміністративно-територіальний поділ на полки і сотні. На відміну від існуючого в Росії поділу на воеводства, її територія традиційно для Гетьманщини ділилась на полки, полки – на сотні. Всього було утворено 5 полків: Острогоський, Сумський, Охтирський, Харківський і Ізюмський.

Полкове управління складали полковник і полкова старшина – обозний, суддя, осавул, хорунжий, 2 писарі. Сотенне управління здійснювали сотник, отаман, осавул, хорунжий і писар. Адміністративними, судовими, військовими, фінансовими справами в полках керували полковники, в сотнях – сотники. Козацька старшина обиралася на козацьких радах.

Той факт, що на Слобожанщині воеводства, незважаючи на егоцентричні інтереси Росії, не прижились засвідчує, що Слобожанщина формувалась як автономне утворення.

Царська адміністрація з самого початку створення слобідських полків намагалася втручатися у їхні внутрішні справи і обмежувати автономію. Слобідська частина Сумщини складалась із полків Охтирського та Сумського. Сумський полк був створений у 1652 році переселенцями з м. Ставище Білоцерківського полку на чолі з Г. Кіндратовичем

(Г.Кондратьєв), Охтирський полк – у 1654 році переселенцями з Правобережної та Лівобережної України.

Згідно з жалуваною грамотою, що надавала право козацького самоврядування, Сумський полк як адміністративно-територіальна одиниця відомий з 1669 р. хоча був створений у 1658 р. У 1658-1726 р.р. до Сумського полку належали Білопільська (з 1685р.), Бишкінська, Вільшанська, Ворожбянська (з 1685 р.), Краснопільська, Лебединська, Миропільська, Недригайлівська, Нижньосипроватська, Річківська, Стецьківська, Суджинська, Сумська та Штепівська сотні. До Охтирського полку на території сучасної області входили сотні: Охтирська, частина Богодухівської, дві Боромлянські, Кириківська. Слобода Велика Писарівка входила в Богодухівську сотню Охтирського полку, с. Тростянець знаходилось в Охтирській сотні Охтирського полку.

Після передачі (1727 р.) Миропілля, Недригайлова та Суджі до Белгородської губернії устрій не змінювався до 1765 р. У сер. XVII ст. слобідські полки було підпорядковано Розрядному приказові, а з 1688 року – Великоросійському відділу Посольського приказу.

Лебедин як слобода заснований у 1654 році. Лебедин стає одним з перших сотенних містечок Белгородського, а з 1658 р. – Сумського слобідського козацького полку і називався "Лебязий город".

Слобода Велика Писарівка на відміну від Лебедина, Охтирки, Сум свій слобідський статус набула пізніше. Наприкінці 17 ст. на території селища Велика Писарівка знаходились хутори, які підпорядковувались одному з укріплень Белгородської оборонної лінії – місту Вільний. В 1709 році на цих землях оселилися вихідці з правобережної України. Велика Писарівка була слободою Богодухівської сотні Охтирського полку. В 1765 – 1780 рр. входила до Харківської провінції Слобідсько-Української губернії, в 1780 році ввійшла до Богодухівського повіту. За описом Богодухівського повіту 1814 року слобода була центром ремесел та торгівлі. З другої половини XIX століття Велика Писарівка стала центром волості.

Грунська сотня — адміністративно-територіальна і військова одиниця Гадяцького полку, що існувала приблизно з 1652-го по 1782 рік. Адміністративний центр знаходився в містечку Грунь.

До підпорядкування сотні входили також села Комиші, Павлівка, Павловочка, Шингірівка та слобода Семенівка.

Під час другого етапу заселення Слобожанщини (1659-1687 р.р.) тут було засновано більше двохсот населених пунктів.

Вперше поділ Росії на губернії було проведено в 1708-1715 роках царем Петром I по указу про обласну реформу. Метою реформи було посилення вертикалі влади, поліпшення забезпечення армії провіантом і рекрутами, а також покращення збору податків. В 1708 р. Росія була поділена на 8 губерній начолі з губернаторами, наділеними всією повнотою судової і адміністративної влади. Той факт, що адміністративно-територіальний устрій Слобожанщини, окрім Острогоська, зазначеним указом не регламентувався свідчить про те, що Слобожанщина ще зберігала автономію, яка тоді ж була зламана Петром I жорсткою езекуцією козачої старшини в Лебедині.

З 1726 р. козацькі полки Слобідської України передано у відання Військової колегії, в кожному полку створювалась регулярна рота.

Обласна реформа 1726-1727 рр. ліквідувала в Росії дис-

трикти і відновила повіті. Основною одиницею ставала губернія, яка складалась з провінцій, а ті ділились на повіті. Тоді ж була створена Белгородська губернія в складі Белгородської провінції. Пізніше до неї були приєднані Миропільський, Вільнівський та Олешнянський повіті.

В 1732 р. указом цариці Анни Іоанівни козацькі полки було перетворено в армійські, полковників названо прем'єр-майорами, ліквідовано право займанщини, запроваджено подушний податок, заборонено вільний вихід з Слобідської України.

Сталися зміни в адміністративному статусі міст. Так, до 1732 р. Суми були центром Сумського слобідського полку. У 1732-1743 р.р. місто підпорядковувалося керівному органу всіх слобідських полків – "Канцелярії комісії заснування Слобідських полків", яка розташовувалася в Сумах, у 1743-1765 р.р. Суми знову полкове місто.

Імператриця Єлизавета Петрівна в 1743 р., скасувавши указ 1732 р., відновила автономію Слобідської України, однак зобов'язувала утримувати там 4 армійські полки та заборонила козакам покидати територію і свої полки.

У 1765 р. козацьке самоврядування Слобідської України остаточно було ліквідоване.

Маніфестом Катерини II 28.07(8.8.). 1765 р. слобідські козацькі полки були ліквідовані, а замість них створювались Харківський уланський, Сумський, Острогозький, Охтирський та Ізюмський гусарські полки. Козаків було позбавлено давніх привілеїв і перетворено на військових обивателів, змушених платити подушний податок. Козацька старшина могла вийти у відставку або, вступивши у регулярні полки, змінити свої чини на армійські. Полковники, що особливо відзначилися в битвах, отримували звання полковника, обозні – прем'єр-майора, судді – секунд-майора, осавули, хорунжі і сотники – поручника; козацькі старшини, що не брали участі в бойових діях, отримували звання чином нижче.

Втрата Слобожанщиною автономії сталася на ґрунті захоплення козачої старшини прогресивними ідеями буржуазного просвітництва безболісно за її згодою.

На території Слобідської України в 1765 р. була створена Слобідсько-Українська губернія з адміністративним центром у Харкові, до складу якої увійшли Ізюмська, Охтирська, Острогозька, Харківська та Сумська провінції. В 1765-1780 р.р. Суми – центр Сумської провінції Слобідсько-Української губернії, у 1780-1796 р.р. – повітове місто Харківського намісництва. З 1796 р. Суми – повітове місто Слобідсько-Української губернії, перейменованої в 1835 р. на Харківську.

Лівобережна Україна довгий час зберігала адміністративно-територіальний поділ на полки та сотні та козацьке самоврядування. Сенатським Указом від 16 вересня 1781 р. на Гетьманщині було скасовано старовинний полковий устрій та залишки української автономії. При зміні адміністративного устрою колишні сотенні центри Грунь та Куземин увійшли до Охтирського повіту Харківського намісництва. Указом Катерини II від 29 вересня 1791 р. були внесені зміни до адміністративно-територіального поділу губерній.

До першої половини XVIII століття Охтирщина відіграла роль військово-стратегічного пункту на південно-східному кордоні Російської держави.

В 1780-1796 р.р. – Охтирка центр Охтирського повіту Харківського намісництва, з 1797 року – повітове місто Слобідсько-Української (з 1835 року Харківської) губернії.

Провінції ділились на комісарства, які також називались повітами.

В Охтирську провінцію входили: Охтирське, Богодухівське, Боровенське (з центром в слободі Боромя), Котелевське, Краснокутське комісарства.

До Охтирського комісарства входили:

Охтирка, Бакирівка, Буймерівка, Журавне, Іванівка, Кам'янецьке, Кириківка, Литовка, Люджа, Нова Рябина, Стара Рябина, Тростянець, Хухра, Яблучне.

До Боровенського: Боромя, Білка, Буймер, Жигайлівка, Криничне, Станове, Ясенок.

Котелевське комісарство (с. Лутище);

В Сумську провінцію входили Лебединське комісарство, Межирицьке, Сумське, Білопільське, Миропільське та Судженське.

До Севської провінції входили Путивльський повіт, Вільненський та Олешнянський.

До Вільненського повіту входили Вільний, Бранцівка, Верхолюджа, Кам'янецьке, Катанське, Люджа, Мезенівка, Михайлівка, Пилівка, Порозок, Смородине, Солдатське, Станичне, Тарасівка,

До Олешнянського – Олешня, Буймер, Горяйствітка, Грунька, Золотарівка, Зубівка, Комарівка, Лантратівка, Мартинівка, Мошенка, Новопостроєне, Попівка, Протопопівка, Чупахівка.

З 1780 року Лебедин – повітове місто Харківського намісництва. Після ліквідації намісництва в 1796 році Лебедин увійшов до складу Охтирського повіту, а в 1802 році знову став повітовим містом Слобідсько-Української (з 1835 року – Харківської) губернії.

В 1796 р. замість Харківського намісництва було відновлено Слобідсько-Українську губернію, до якої включено також Куп'янський повіт Воронежського намісництва. У 1796 році була створена Малоросійська губернія Росії з центром у місті Чернігові. У 1802 р. вона була розділена на Чернігівську і Полтавську губернії.

У 1780 р. Слобідсько-Українська губернія була ліквідована і, за винятком Острогозької провінції, увійшла до складу Харківського намісництва, а Охтирка стала повітовим містом.

До Охтирського повіту відносилися Охтирка, Бакирівка, Білка, Боромя, Буймер, Буймерівка, Верхолюджа, Горяйствітка, Доброславівка, Жигайлівка, Журавне, Золотарівка, Зубівка, Кам'янецьке, Кириківка, Комарівка, Криничне, Лантратівка, Люджа, Мартинівка, Микитівка, Мошенка, Ницаха, Новопостроєне, Новоселівка, Олешня, Печини, Пилівка, Радомля, Риботень, Сосонка, Станова, Стара Іванівка, Тростянець, Хухра, Чернеччина, Ясенок. В цьому ж році слобода Кириківка увійшла як центр волості до Охтирського повіту.

До Лебединського повіту відносилися Лебедин, Бережки, Бишкінь, Боброве, Боровенка, Будилка, Василівка, В.Вистороп, Вільшанка, Влізьки, Ворожба, Грунь, Грунька, Даченківка, Кам'янка, Катеринівка, Куданівка, Куличка, Курган, М.Вистороп, Межирич, Михайлівка, Новотроїцьке, Пристайлове, Токарі, Червлене, Чупахівка.

У 1835 р. Слобідсько-Українську губернію було перейменовано на Харківську з центром у Харкові. Харківська губернія складалася з 11 повітів: Харківського, Богодухівського, Сумського, Валківського, Старобільського, Вовчанського, Охтирського, Зміївського, Ізюмського, Куп'янського, Лебединського. При цьому складі Охтирського та Лебединського повітів не змінилися.

Революційні події в Росії на початку XX ст. сколихнули давні надії українців на незалежність.

І Універсал Української Центральної Ради від 23.06.1917 р. проголосив автономію України, з чим Тимчасовий уряд Росії погодився лише частково в межах 5 губерній. Намагаючись поширити автономію на решту областей України, III Універсал УНР від 19.11.1917 р. підтримав федеративний

зв'язок з Росією, що як виявилось пізніше стало фатальною помилкою. Вже ІV Універсал УНР від 22.01.1918 р. проголосив повну незалежність України. Встановлювався новий поділ на землі, волості і громади. Законом про поділ України на землі передбачалося утворення 32 земель, в т.ч. Полтавщина, Слобожанщина та Харківщина. До України були приєднані українські повіти Курщини (Суджанський, Грайворонський, Белгородський та Корочинський). Проте через більшовицький переворот на Україні надія на автономію та новий устрій не судилося збутися. У грудні 1919 року на Слобожанщині було остаточно встановлено більшовицьку впаду.

У 1917-1922 рр. на Україні зберігався імперський 3-ступеневий устрій: губернії-повіти-волості. Альтернативною столицею УСРР стало м. Харків. Вже в травні 1920 року територія республіки була поділена на 12 губерній: Волинська, Донецька, Запорізька, Катеринославська, Київська, Кременчуцька, Миколаївська, Одеська, Подільська, Полтавська, Харківська, Чернігівська.

До Харківської губернії входили повіти: Богодухівський, Валківський, Вовчанський, Зміївський, Ізюмський, Лебединський, Охтирський, Сумський, Харківський, Чугувський.

В березні 1923 року Президія ВУЦВК прийняла постанову, згідно з якою в Україні стара система районування (волесть-повіт-губернія) замінювалася новою (район-округа-губернія). У складі Полтавської губернії було утворено Роменську округу (13 районів); у складі Харківської-Богодухівську (Охтирську) (12 районів) та Сумську (16 районів).

За новим адміністративним поділом 1923 року був утворений Кириківський район, який до листопада 1923 року входив до Богодухівської округи, а після листопада – до Охтирської округи Харківської губернії., а з 1925 року – до Харківської округи, оскільки Охтирську округу було розформовано. Восени 1928 року постановою Президії Харківського окружного виконавчого комітету Кириківський район було ліквідовано, а його територія включена в Охтирський район.

Постановою сесії ВУЦВК від 12.IV.1923 р. "Про новий адміністративно-територіальний поділ України" замість 102 повітів і 1989 волостей було створено 53 округи і 706 районів, зменшилася кількість сілрад з 15696 до 9307.

З 1 серпня 1925 року на Україні ліквідували губернії.

У вересні 1930 року було ліквідовано Сумську округу. З того часу і до 10 січня 1939 року місто Суми – адміністративний центр Сумського району, що входив у лютому 1932 року-січні 1939 року до складу Харківської області, а з утворенням Сумської області стало адміністративним центром області.

Після адміністративної реформи 1923 року Лебедин протягом 7 років входив до Сумської округи як районний центр, в 1930-1932 роках підпорядковувався республіканським органам влади, а потім віднесений до Харківської області. З 1939 року входить до Сумської області.

За новим адміністративним поділом 1923 року Охтирка стала центром округи. В 1925 році вона була розформована, і місто відійшло до Харківської округи як центр Охтирського району. З 1932 року – районний центр Харківської області, а з 1939 року – Сумської.

Період 1920-х – початку 30-х років можна назвати періодом більшовицьких експериментів, заміни старого (царського) адміністративно-територіального поділу новим та пристосування останнього до завдань тоталітарної системи. В цей час були випробувані як трьох ступенева,

так і двоступенева система управління. Строката палітра адміністративно-територіального устрою в 20–30-х рр. визначала структуру органів радянської влади на місцях. Характерною ознакою такої структури були вищі органи радянської влади в будь-якому адміністративно-територіальному утворенні за Конституціями 1919 і 1929 рр. в особі Рад робітничих, селянських та червоноармійських депутатів та з'їзди Рад – губернські, повітові, волосні, окружні, районні (залежно від етапу реформування адміністративно-територіальної системи).

Сумська область з центром в м. Суми створена згідно Указу Президії Верховної Ради СРСР 10 січня 1939 р. До її складу ввійшли 12 районів Харківської області (Білопільський, Великописарівський, Грунський, Краснопільський, Лебединський, Миропільський, Охтирський, Сумський, Тростянецький, Улянівський, Хотінський, Штепівський), 17 районів Чернігівської області (Буринський, Глинський, Глухівський, Дубов'язівський, Конотопський, Кролевецький, Недригайлівський, Путивльський, Роменський, Середино-Будський, Смелівський, Талалаївський, Хильчицький, Червоний, Шалигинський, Шосткинський, Ямпільський) та 2 райони Полтавської області (Липоводолинський, Синівський).

1 вересня 1941 р. за наказом Гітлера від 17.07.1941 р. "Про впровадження цивільного управління на окупованих східних територіях" був створений рейхскомісаріат "Україна" зі столицею в м. Рівне. Німецький адміністративно-територіальний поділ не відповідав адміністративно-територіальному устрою бувших радянських республік.

В складі рейхскомісаріату були створені генеральні комісаріати (округи) Волино-Подолія, Житомир, Чернігів, Київ, Харків, Миколаїв, Таврія, Дніпропетровськ, Сталіно (Донецьк) та за межами України – Ростов, Царицин (Волгоград), Саратов, Німці Поволжжя, Вороніж. Питання правових форм рейскомісаріату і правового статусу його жителів залишилися не визначеними.

В складі генеральних округ були утворені прості округи-гебіти (від нім. Gebiet – область; зона; район), які поділялись на крайси (від нім. Kreis – округ). Територія Сумської області відносилася до генеральної округи Чернігів.

Згідно з німецьким адміністративно-територіальним поділом Сумщина ділилася на 8 гебітів (зон) з центрами у Ворожбі, Глухові, Конотопі, Лебедині, Охтирці, Ромнах, Сумах та Шостці. Але цей поділ не був введений.

По закінченню Другої Світової війни територія Сумської області налічувала 31 район, один з яких, а саме Хильчицький 5.08.1944 р. було перейменовано на Зноб-Новгородський.

Указами Президії Верховної Ради УРСР 7.06.1957 р. були ліквідовані 4 райони: Дубовязівський, Миропільський, Синівський і Штепівський; 11.03.1959 р. ще 3 райони: Глинський, Грунський і Шалигинський; 1.06.1960 р. – Смелівський район, а 30.12.1962 р. були ліквідовані Великописарівський, Зноб-Новгородський, Краснопільський, Липоводолинський, Недригайлівський, Путивльський, Талалаївський, Тростянецький, Улянівський, Хотінський, Червоний, Шосткинський та Ямпільський райони.

Таким чином, станом на 1.01.1963 р. до складу облас-

ті входили 10 районів (Білопільський, Буринський, Глухівський, Конотопський, Кролевецький, Лебединський, Охтирський, Роменський, Середино-Будський, Сумський) та 8 міст обласного підпорядкування: Конотоп, Суми, Шостка, Білопілля, Дружба, Путивль, Ромни, Тростянець.

Президія Верховної Ради України Указом від 4 .01.1965 р. територію раніше ліквідованого Талалаївського району передала в склад Чернігівської області. Тим же Указом були відновлені 6 районів, а саме: Краснопільський, Липоводолинський, Недригайлівський, Путивльський, Тростянецький, Шосткинський райони, а міста Білопілля, Дружба,

Путивль, Тростянець віднесені до категорії міст районного підпорядкування, а згодом, 8.12.1966 р. були відновлені ще 2 райони – Великописарівський і Ямпільський.

Таким чином, в результаті реорганізації кількість районів досягла 18.

3.03.1975 р. до категорії міст обласного підпорядкування віднесено місто Охтирку, в 1979 р. – місто Глухів, а 26.11.1993 р. – місто Лебедин.

В сучасних межах область займає 2383,2 тис. га або 4% території України.

Адміністративно-територіальний устрій Сумської області

Найменування району	Територ. в тис. кв. км	Число рад			Число населених пунктів		
		міських	селищних	сільських	міст	селищ міського типу	сільських населених пунктів
Білопільський	1,4	2	2	24	2	2	122
Буринський	1,1	1		22	1		60
Великописарівський	0,8		2	14		2	39
Глухівський	1,7		2	31		2	84
Конотопський	1,7		1	29		1	82
Краснопільський	1,4		2	16		2	56
Кролевецький	1,3	1		21	1		74
Лебединський	1,5			23			129
Липоводолинський	0,9		1	18		1	67
Недригайлівський	1		2	17		2	97
Охтирський	1,3		1	22		1	91
Путивльський	1,1	1		23	1		92
Роменський	1,9			32			128
Середино-Будський	1,1	1	1	16	1	1	61
Сумський	1,9		3	29		3	123
Тростянецький	1	1		16	1		48
Шосткинський	1,2		1	16		1	36
Ямпільський	0,9	1	2	13	1	2	58
		8	20		8	20	

До складу області входить 7 міст обласного значення (Суми, Глухів, Конотоп, Лебедин, Охтирка, Ромни, Шостка) та 18 районів (Білопільський, Буринський, Великописарівський, Глухівський, Конотопський, Краснопільський, Кролевецький, Лебединський, Липоводолинський, Недригайлівський, Охтирський, Путивльський, Роменський, Середино-Будський, Сумський, Тростянецький, Шосткинський, Ямпільський), на території яких розташовано 8 міст районного значення, 20 селищ міського типу, 1491 сіл та створено 18 районних, 15 міських, 20 селищних і 384 сільських рад.

Що стосується регіону польового дослідження, то до нього входять 4 райони, 1 місто районного підпорядкування, 3 селища міського типу, 307 сільських населених пунктів

Найменування району	Територ в тис. кв. км	Число рад			Число населених пунктів		
		міських	селищних	сільських	міст	селищ міського типу	сільських населених пунктів
Великописарівський	0,8		2	14		2	39
Лебединський	1,5			23			129
Охтирський	1,3		1	22		1	91
Тростянецький	1.0	1		16	1		48
	4.6	1	3	75	1	3	307

ПАСПОРТ ВЕЛИКОПИСАРІВСЬКОГО РАЙОНУ



ЗАГАЛЬНІ ВІДОМОСТІ ПРО РАЙОН

Дата утворення	7 березня 1923 р.
Площа	0.8 тис. кв.км (3,3% від території області)
Відстані	Від В.Писарівки до Сум через Краснопілля шосе – 90 км, Від В.Писарівки до Сум через Охтирку шосе – 120 км Від Кириківки до Сум залізницею – 113 км
Географічні дані	Район розташований на південному сході Сумської області, в лісостеповій зоні України . Клімат помірно-континентальний, середня температура найхолоднішого місяця (січня) – мінус 8 С, середньодобова температура найтеплішого місяця (липня) + 19,7 С. Середньорічна кількість опадів по району коливається від 500 мм до 590 мм По території району протікає 8 річок довжиною 337,3 км: . (Ворскла – 149,1 км, Ворсклиця – 73,5 км, Братениця – 33,3 км, Рябинка – 20,4 км, Івани – 19,4 км, Куп'єваха – 8,1 км На території району знаходиться 24 ставки і озера. Корисні копалини: пісок , глина , торф На території району 66 пам'яток історії, 3– архітектури, 50-археології, 3 пам'ятника монументального мистецтва та 5 об'єктів природно-заповідного фонду. Природно-заповідний фонд налічує один заказник загальнодержавного значення "Бакирівка" та 3 заказники місцевого значення.
Кордони	Район межує на сході з Белгородською областю Російської Федерації, на півдні – з Харківською областю, на заході з Охтирським та Тростянецьким районами, на півночі з Краснопілляським районами Сумської області. На території району проходить державний кордон з Російською Федерацією протяжністю 39,5 км. На кордоні розташовано один пункт пропуску автомобільного транспорту.
Адміністративно-територіальні одиниці:	
Кількість рад:	
– районна 1	
– селищних 2	
– сільських 14	
Великописарівська, Кириківська селищна (2), Вищевеселівська, Вільненська, Дмитрівська, Добрянська, Іванівська, Катанська, Пожнянська, Попівська, Розсошівська, Рябинівська, Солдатська, Тарасівська, Яблучненська, Ямненська (14)	
Районна державна адміністрація 1	
Міст обласного значення	
Міст районного значення	
Селищ міського типу	2
Сільських населених пунктів	39
Чисельність наявного населення станом на 01.01.2008 р (тис.чол.)	21,7
у тому числі: сільське	14,4
міське	7,3

Населення	21,7 тис.осіб., 1,8 % від населення області 16 місце серед районів, 23 місце серед районів та міськрад, в т.ч. – міського – 7,3 тис.осіб (33,6% від населення району) – сільського – 14,4 тис. осіб (66,4 % від населення району) – чоловіків – 9,9 тис. осіб (45,6 % від населення району) – жінок – 11,8 тис. осіб (54,4 % від населення району) Пенсіонерів – 8,2 тис. осіб (38% до наявного населення) з них: за віком – 6,9 тис. осіб (83,8 % до загальної кількості пенсіонерів) по інвалідності – 0,7 тис. осіб (8,7 % до загальної кількості пенсіонерів) Проживає в районному центрі – 4,5 тис. осіб Щільність населення на 1 кв.км – 26 осіб Народжуваність (на 1000 жителів) – 7,5 Смертність (на 1000 жителів) – 25,3 Природне скорочення населення (на 1000 жителів) -17,8
-----------	--

Зайнятість населення	У народному господарстві району працює 3099 осіб У сфері матеріального виробництва 1029 осіб, 33,2% з них: промисловість – 60 осіб, 1,9 % будівництво – 38 осіб, 1,2% % сільське господарство – 892 осіб, 28,8% невиробнича сфера -2070 осіб, 66,8%
Промисловий комплекс	Кількість підприємств – 4 Обсяг промислового виробництва -0,6 млн. грн. Структура реалізованої промислової продукції: – виробництво харчових продуктів, напоїв та тютюнових виробів – 50,9% – виробництво хліба та хлібобулочних виробів - – інші – 49,1%
Сільське господарство	Кількість сільськогосподарських підприємств – 15 фермерських господарств – 40 Площа сільгоспугідь (по всіх товаровиробниках, включаючи підсобні господарства) – 57,2 тис. га – ріллі 49,8 тис. га – пасовищ – 2,1 тис. га – сіножаті – 5,1 тис. га Обсяг сільськогосподарського виробництва (у порівняльних цінах 2005 року) -78,1 млн. грн. Структура сільськогосподарського виробництва: – рослинництво – 90,7% – тваринництво -9,3% Основні галузі рослинництва: вирощування зернових, технічних кормових, картоплі та овоче-баштанових культур Основні галузі тваринництва: скотарство, свинарство
Лісове господарство	Обсяг продукції, робіт та послуг – 1,5 млн. грн.

Будівництво	Кількість будівельних організацій – 1 Виконаний ними обсяг робіт – 0
Транспортний комплекс і зв'язок	Транспортна мережа загального користування: Експлуатаційна довжина: – залізничної колії ____ тис. км – автомобільних доріг загальнодержавного, республіканського і місцевого значення – 266 тис. км в т.ч. з твердим покриттям – 250 тис. км Питома вага: -автомобільних доріг з твердим покриттям – 93,9% – у загальній довжині залізничних колій на електровозній тязі – 0 % Зв'язок загального користування – 2,7 тис. апаратів, у сільській місцевості – 1,6 тис. одиниць Забезпеченість населення основними домашніми телефонними апаратами, одиниць на 100 сімей: 25 МТС-1 СТС-17 Поштових закладів - 21
Торгівля і сфера послуг	Мережа підприємств- 16 -магазини – 24 одиниці, їхня торгова площа – 1,0 тис. кв.м Забезпеченість торговою площею в розрахунку на 10000 осіб – 481 кв.м – ресторани, кафе, їдальні – 25 одиниць, Забезпеченість посадковими місцями в розрахунку на 10000 осіб– 698 місць.
Освіта	Навчальні заклади: професійно-технічні навчальні заклади (ліцеї) загальноосвітні учбово-навчальні заклади – 18 в т.ч. дошкільні заклади – 17; позашкільні заклади – 2
Соціально-культурна сфера	Лікарські медичні заклади в т.ч. лікарняні заклади – 2 лікарські амбулаторно-поліклінічні заклади – 9 заклади культури клубного типу– 27, в селі – 24

За даними Інституту Реформ (м.Київ) рівень економічного розвитку **Великописарівського району** *нижче середнього*;

ПАСПОРТ ЛЕБЕДИНСЬКОГО РАЙОНУ

ЗАГАЛЬНІ ВІДОМОСТІ ПРО РАЙОН (без м. Лебедин)



Дата утворення	
Площа	1,54 тис. кв. км
Відстані	Відстань до м. Суми автошляхом – 47 км, залізницею – 72 км
Географічні дані	<p>Лебединський район розташований на півдні Сумської області. Поверхня району понижується з Півночі на Південь. З Охтирського району сюди проникає невелике підвищення, яке зникає у східній частині району. Землі частково чорноземи, містами глинисті та піщані. З річок по території району протікають притоки Дніпра – Сула і Псьол та їх притоки Вільшанка, Труфанка, Боднівка, Висторопка, Ревка, Йовга, Будилка, Боровенька, Бобрик, Олешня, Грунь, Грунька, Ворожба, Лозовата та інші. В Псьол впадає р. Вільшана, на якій і стоїть м. Лебедин.</p> <p>Лебединщина багата на озера.</p> <p>Великі території боліт: Озериче, Озацьке, Киселівське, Куданівське, Труфанове і найбільше – Галине болото – близько 1000 га.</p> <p>На території району 88 пам'яток історії, 14– архітектури, 67-археології, 3 пам'ятника монументального мистецтва та 14 об'єктів природно-заповідного фонду.</p> <p>Проходить залізниця Боромля – Лебедин довжиною 35 км.</p>
Кордони	Межує з Сумським, Л – Долинським, Тростянецьким, Охтирським, Недригайлівським районами Сумської області
Адміністративно-територіальні одиниці:	
Кількість рад:	
– районна 1	
– селищних	
– сільських 23	
Бишківська, Боровеньківська, Будильська, Василівська, Великовисторопська, Ворожбянська, Гарбузівська, Голубівська, Гринцівська, Калюженська, Кам'янська, Катеринівська, Курганська, Маловисторопська, Межиріцька, Михайлівська, Московсько-Бобрицька, Павленківська, Підпригорівська, Пристайлівська, Рябушківська, Червленівська, Штепівська (23)	
Районна державна адміністрація 1	
Міст обласного значення	1
Міст районного значення	
Селищ міського типу	
Сільських населених пунктів	129
Чисельність наявного населення станом на 01.01.2009 р (тис. чол.)	22,9
у тому числі: сільське	22,9

Районна рада 1, в ній депутатів – 69

Сільські ради – 23, в них депутатів – 345

Населення	<p>22,9 тис. осіб, 1,9 % від населення області</p> <p>14 місце серед районів, 21 місце серед районів та міськрад в т.ч.</p> <p>– сільського – 22,9 тис. осіб (100 % від населення району)</p> <p>– чоловіків – 10,4 тис. осіб (45,4 % від населення району)</p> <p>– жінок -12,5 тис. осіб (54.6% від населення району)</p> <p>Пенсіонерів – 8,1 тис. осіб, 35,4 % до наявного населення з них:</p> <p>за віком 7,0 тис. осіб (86,1% до загальної кількості пенсіонерів)</p> <p>по інвалідності – 0,5 тис. осіб (6,8% до загальної кількості пенсіонерів)</p> <p>Проживає в районному центрі тис. чол.</p> <p>Щільність населення на 1 кв.км – 15 осіб</p> <p>Народжуваність (на 1000 жителів) – 8,4 чол</p> <p>Смертність (на 1000 жителів) – 25,6 чол</p> <p>Природне скорочення населення (на 1000 жителів) -17,2</p>
-----------	---

Зайнятість населення	У народному господарстві району працює 5110 осіб У сфері матеріального виробництва – 2463 осіб, 48,2% з них: промисловість – 252 осіб, 4,9 % будівництво – 135 осіб, 2,6% сільське господарство – 1613 осіб, 31,6% невиробнича сфера – 2647 осіб, 51,8%
Промисловий комплекс	Кількість підприємств – 5 Обсяг реалізованої промислової продукції – 1,8 млн. грн. Структура реалізованої промислової продукції: – виробництво харчових продуктів, напоїв та тютюнових виробів – 39 % – виробництво хліба та хлібо-булочних виробів – інші – 61%
Сільське господарство	Кількість сільськогосподарських підприємств – 22 фермерських господарств – 66 Площа сільгоспугідь (по всіх товаровиробниках, включаючи підсобні господарства) – 100,0 тис. га – ріллі 72,4 тис. га – пасовищ – 9,7 тис. га – сіножаті – 16,9 тис. га Обсяг сільськогосподарського виробництва (у порівняльних цінах 2005 року) – 127,4 млн. грн. Структура сільськогосподарського виробництва: – рослинництво -79% – тваринництво -21% Основні галузі рослинництва: вирощування зернових, технічних кормових, картоплі та овоче-баштанових культур Основні галузі тваринництва: скотарство, свинарство Обсяг продукції, робіт та послуг – 25 млн. грн.
Лісове господарство	

Будівництво	Кількість будівельних організацій – 4 Виконаний ними обсяг робіт – 4542 тис. грн
Транспортний комплекс і зв'язок	Транспортна мережа загального користування: Експлуатаційна довжина: залізничної колії тис. км автомобільних доріг загальнодержавного, республіканського і місцевого значення – 564,7 тис. км в т.ч. з твердим покриттям – 504,6 тис. км Питома вага: -автомобільних доріг з твердим покриттям – 89,4% – у загальній довжині залізничних колій на електровозній тязі – 00 % Зв'язок загального користування – 10,2 тис. апаратів у сільській місцевості – 2,7 тис. одиниць Забезпеченість населення основними домашніми телефонними апаратами, одиниць на 100 сімей: 44 МТС-0 СТС-25 Поштових закладів - 30
Торгівля і сфера послуг	Мережа підприємств – 19 одиниць -магазини 29 одиниць, їхня торгова площа – 1,4 тис. кв.м Забезпеченість торговою площею в розрахунок на 10000 осіб – 591 кв.м – ресторани, кафе, їдальні – 27 одиниць, Забезпеченість посадковими місцями в розрахунок на 10000 осіб – 952 місць.
Освіта	Навчальні заклади: професійно-технічні навчальні заклади (ліцеї) загальноосвітні учбово-навчальні заклади – 25 в т.ч. дошкільні заклади – 22; позашкільні заклади – 2
Соціально-культурна сфера	Лікарські медичні заклади в т.ч. лікарняні заклади -1 лікарські амбулаторно-поліклінічні заклади -2 заклади культури клубного типу – 26, в селах – 26 музеї -1

За даними Інституту Реформ (м.Київ) рівень економічного розвитку **Лебединського району** – *нижче середнього*;

ПАСПОРТ ОХТИРСЬКОГО РАЙОНУ



ЗАГАЛЬНІ ВІДОМОСТІ ПРО РАЙОН (без м. Охтирка)

Дата утворення:	7 березня 1923 року
Площа:	1,3 тис. кв. км (5,4% від території області)
Відстані:	Відстань від м. Охтирка до м. Суми залізницею – 97 км, автошляхом – 80 км
Географічні дані	Розташований в помірному кліматичному поясі крайньої південної частини Сумської обл. На території району 62 пам'ятки історії, 8– архітектури, 25-археології, 2 пам'ятника монументального мистецтва та 9 об'єктів природно-заповідного фонду
Кордони	Межує з Лебединським, Великописарівським, Тростянецьким районами Сумської області, Богодухівським районом Харківської області, Зінківським, Котелевським районами Полтавської області
Адміністративно-територіальні одиниці	
Кількість рад: – районна 1 – селищних 1 – сільських 22 Чупахівська селищна (1), Бакирівська, Бугруватська, Височанська, В'язівська, Гнилицька, Грінченківська, Грунська, Довжицька, Комишанська, Кардашівська, Карпилівська, Куземинська, Лантратівська, Лутищанська, Пологівська, Малопавлівська, Олешинська, Рибальська, Сонячненська, Староіванівська, Хухрянська, Чернечинська (22)	
Районна державна адміністрація 1	
Міст обласного значення	1
Міст районного значення	
Селищ міського типу	1
Сільських населених пунктів	91
Чисельність наявного населення станом на 01.01.2009 р (тис.чол.)	28,5
у тому числі: сільське	25,9
міське	2,6

Населення	28,5 тис. осіб, 2,4% від населення області 10 місце серед районів, 16 місце серед районів та міськрад в т.ч. – міського – 2,6 тис. осіб (9,1% від населення району) – сільського – 25,9 тис. осіб (90,9 % від населення району) – чоловіків – 13,3 тис. осіб (46,7% від населення району) – жінок – 15,2 тис. осіб (53,3 % від населення району) Пенсіонерів 9,3 тис. осіб 32,7% до наявного населення з них: за віком – 8,0 тис. осіб (85,8% до загальної кількості пенсіонерів) по інвалідності – 0,7 тис. осіб (7,9% до загальної кількості пенсіонерів) Проживає в районному центрі тис. осіб Щільність населення на 1 кв.км 22 особи Народжуваність (на 1000 жителів) 9,2 Смертність (на 1000 жителів) 22,9 Природне скорочення населення(на 1000 жителів) – 13,7
Зайнятість населення	У народному господарстві району працює 6908 осіб У сфері матеріального виробництва -4257 осіб, 61,6 % з них: промисловість – 1876 осіб, 27,2 % будівництво -138 осіб, 2,0% сільське господарство – 1922 осіб, 27,8% невиробнича сфера – 2651 осіб, 38,4%

Промисловий комплекс	<p>Кількість підприємств – 6</p> <p>Обсяг реалізованої промислової продукції – 581,9 млн. грн.</p> <p>Структура реалізованої промислової продукції:</p> <ul style="list-style-type: none"> – виробництво харчових продуктів, напоїв та тютюнових виробів – 6,7% – виробництво хліба та хлібо-булочних виробів-0,01% – інші – 93,29%
Сільське господарство	<p>Кількість сільськогосподарських підприємств – 23</p> <p>фермерських господарств – 19</p> <p>Площа сільгоспугідь (по всіх товаровиробниках, включаючи підсобні господарства) – 74,8 тис. га</p> <ul style="list-style-type: none"> – ріллі 66,9 тис. га – пасовищ – 1,8 тис. га – сіножаті – 5,1 тис. га <p>Обсяг сільськогосподарського виробництва (у порівняльних цінах 2005 року) – 92,2 млн. грн.</p> <p>Структура сільськогосподарського виробництва:</p> <ul style="list-style-type: none"> – рослинництво -83,5% – тваринництво – 16,5 % <p>Основні галузі рослинництва: вирощування зернових, технічних кормових, картоплі та овоче-баштанових культур</p> <p>Основні галузі тваринництва:скотарство, свинарство</p> <p>Обсяг продукції – 14,2 млн. грн.</p>
Лісове господарство	

Будівництво	<p>Кількість будівельних організацій – 2</p> <p>Виконаний ними обсяг робіт -</p>
Транспортний комплекс і зв'язок	<p>Транспортна мережа загального користування:</p> <p>Експлуатаційна довжина:</p> <ul style="list-style-type: none"> – залізничної колії ___ тис. км – автомобільних доріг загальнодержавного, республіканського і місцевого значення – 446,0 тис. км в т.ч. з твердим покриттям – 421,2 тис. км <p>Питома вага:</p> <ul style="list-style-type: none"> -автомобільних доріг з твердим покриттям – 94,4% – у загальній довжині залізничних колій на електровозній тязі – 0 % <p>Зв'язок загального користування – 18,3 тис. апаратів,</p> <p>у сільській місцевості– 3,8 тис. одиниць</p> <p>Забезпеченість населення основними домашніми телефонними апаратами, одиниць на 100 сімей: 52</p> <p>МТС-0</p> <p>СТС-24</p> <p>Поштових закладів - 29</p>
Торгівля і сфера послуг	<p>Мережа підприємств – 15</p> <ul style="list-style-type: none"> -магазини – 20 одиниць, їхня торгова площа – 1,4тис. кв.м <p>Забезпеченість торговою площею в розрахунок на 10000 осіб – 488 кв.м</p> <ul style="list-style-type: none"> – ресторани, кафе, їдальні – 56 одиниць, <p>Забезпеченість посадковими місцями в розрахунок на 10000 осіб – 881 місце.</p>
Освіта	<p>Навчальні заклади:</p> <ul style="list-style-type: none"> професійно-технічні навчальні заклади (ліцеї) загальноосвітні учбово-навчальні заклади – 31 в т.ч. дошкільні заклади – 27;
Соціально-культурна сфера	<p>Лікарські медичні заклади</p> <ul style="list-style-type: none"> в т.ч. лікарняні заклади – 7 лікарські амбулаторно-поліклінічні заклади – 13 заклади культури клубного типу – 41, в селі – 39 музеї - 1

За даними Інституту Реформ (м.Київ) рівень економічного розвитку **Охтирського району** – *вище середнього*;

ПАСПОРТ ТРОСТЯНЕЦЬКОГО РАЙОНУ



ЗАГАЛЬНІ ВІДОМОСТІ ПРО РАЙОН

Дата утворення:	5 травня 1939 р.
Площа:	1,048 тис. кв. км (4,5% території області)
Відстані:	Від Тростянця до м. Суми залізницею– 59 км автошляхами– 60 км.
Географічні дані:	Тростянецький район розташований у південно-східній частині Сумської області Через район проходить Південна залізнична дорога з чотирма залізничними станціями (в м. Тростянець знаходиться станція Смородине) та автомобільна дорога загальнодержавного значення Суми-Олександрія. Територія району має густу річкову сітку (8 річок і приток). Головною річкою є Ворскла. Протяжність її по району 14 км. Крім того, є багато штучно створених водойм, загальна їх площа 608 га. Найбільше водоймище Дейнечне (с. Боромля), об'єм води якого більше 1 млн. куб. м. На околиці міста Тростянець розташоване урочище Нескучне з мальовничими озерами. На території району знаходяться джерела мінеральних вод. Детально досліджені і використовуються два мінеральних джерела На території району 69 пам'яток історії, 14– архітектури, 26-археології, 4 пам'ятника монументального мистецтва та 15 об'єктів природно-заповідного фонду
Кордони	Тростянецький район межує з Краснопільським, Великописарівським, Охтирським, Лебединським та Сумським районами
Адміністративно-територіальні одиниці:	
Кількість рад:	
– районна 1	
– міська 1	
– селищних	
– сільських 16	
Тростянецька міська (1), Білківська, Боромлянська, Буймерська, Гребениківська, Дернівська, Жигайлівська, Зарічненська, Кам'янська, Криничненська, Люджанська, Мартинівська, Мащанська, Ницахська, Печинська, Семереньківська, Станівська (16)	
Тростянецька районна державна адміністрація 1	
Міст обласного значення	
Міст районного значення	1
Селищ міського типу	2
Сільських населених пунктів	46
Чисельність наявного населення станом на 01.01.2009 р /тис.чол./	38,3
у тому числі: сільське	16,5
міське	21,8

Населення	38,3 тис.осіб, 3,2 % від населення області, 5 місце серед районів, 10 місце серед районів та міськрад, в т.ч. – міського – 21,8 тис. осіб, (56,9% від населення району), – сільського – 16,5 тис. осіб (43,1% від населення району) – чоловіків – 17,4 тис. осіб(45,4% від населення району) – жінок – 20,9 тис. осіб, (54,6% від населення району) Пенсіонерів – 12,1 тис. осіб, 31,6% до наявного населення, з них: – за віком – 10,2 тис. осіб(84,3% до загальної кількості пенсіонерів) – по інвалідності -1,0 тис. осіб (8,3 до загальної кількості пенсіонерів) Проживає в районному центрі – 21,8 тис. осіб Щільність населення на 1 кв.км – 37 осіб Народжуваність (на 1000 жителів) – 9,0 Смертність (на 1000 жителів) – 20,0 Природне скорочення населення(на 1000 жителів) – 11,0
-----------	--

Зайнятість населення	У народному господарстві району працює 7809 осіб У сфері матеріального виробництва – 3630 осіб, 46,5 % з них: промисловість – 1804 осіб, 23,1 % будівництво – 123 осіб, 1,6 % сільське господарство – 1397 осіб, 17,9% невиробнича сфера – 4179 осіб, 53,5%
Промисловий комплекс	Кількість підприємств – 13 Обсяг реалізованої промислової продукції – 838,0 млн. грн. Структура реалізованої промислової продукції: – виробництво харчових продуктів, напоїв та тютюнових виробів – 98,9% – виробництво хліба та хлібо-булочних виробів – 0,3 % – інші – 0,8%
Сільське господарство	Кількість сільськогосподарських підприємств – 12 фермерських господарств – 21 Площа сільгоспугідь (по всіх товаровиробниках, включаючи підсобні господарства) – 57,1 тис. га, в т.ч. – ріллі – 45,3 тис. га – пасовищ – 6,2 тис. га – сіножаті – 5,1 тис. га Обсяг сільськогосподарського виробництва (у порівняльних цінах 2005 року) -68,1 млн. грн. Структура сільськогосподарського виробництва: – рослинництво – 77,5% – тваринництво – 22,5% Основні галузі рослинництва: вирощування зернових, технічних кормових, картоплі та овоче-баштанових культур Основні галузі тваринництва: скотарство, свинарство Обсяг продукції, робіт та послуг – 14,9 млн.грн.
Лісове господарство	

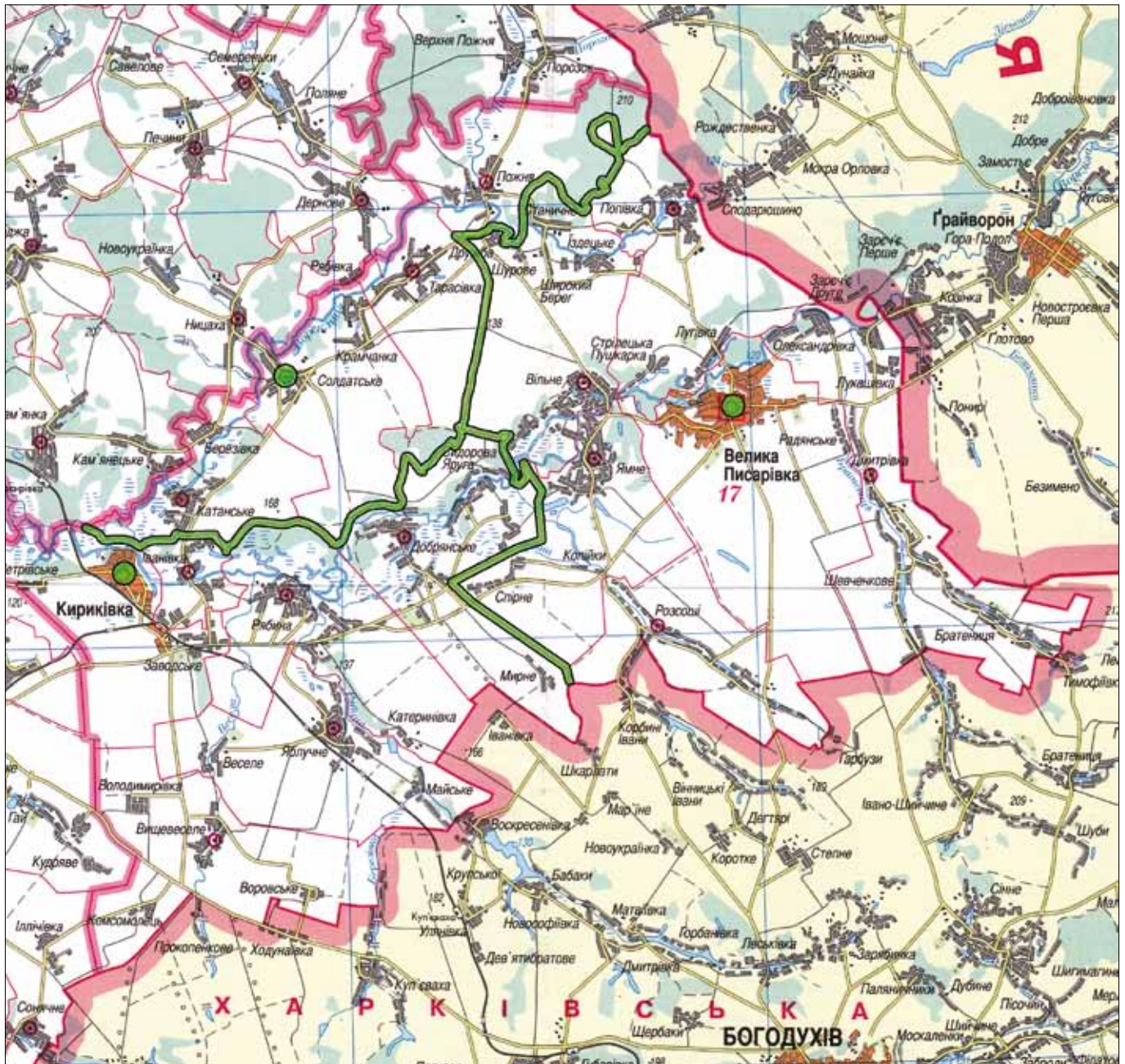
Будівництво	Кількість будівельних організацій – 5 Виконаний ними обсяг робіт -5152 тис.грн.
Транспортний комплекс і зв'язок	Транспортна мережа загального користування: Експлуатаційна довжина: – залізничної колії тис. км – автомобільних доріг загальнодержавного, республіканського і місцевого значення – 281,6 тис. км в т.ч. з твердим покриттям – 269,4 тис. км Питома вага: -автомобільних доріг з твердим покриттям – 95,7% – у загальній довжині залізничних колій на електровозній тязі – 0 % Зв'язок загального користування – 6,9 тис. апаратів у сільській місцевості – 1,3 тис. одиниць Забезпеченість населення основними домашніми телефонними апаратами, одиниць на 100 сімей: 41 МТС-13 СТС-13 Поштових закладів - 20
Торгівля і сфера послуг	Мережа підприємств – 40 -магазини 29 одиниць, їхня торгова площа – 1,62 тис. кв.м Забезпеченість торговою площею в розрахунок на 10000 осіб 424 кв.м – ресторани, кафе, їдальні – 25 одиниць, Забезпеченість посадковими місцями в розрахунок на 10000 осіб – 186 місць.
Освіта	Навчальні заклади: професійно-технічні навчальні заклади (ліцеї) – 1 загальноосвітні учбово-навчальні заклади – 21 в т.ч. дошкільні заклади – 12; позашкільні заклади –
Соціально-культурна сфера	Лікарські медичні заклади в т.ч. лікарняні заклади – 3 лікарські амбулаторно-поліклінічні заклади – 9 заклади культури клубного типу – 30, в селі -26 музеї – 1





За даними Інституту Реформ (м.Київ) рівень економічного розвитку **Тростянецького району середній.**

ДОДАТОК 1. Модель реформування громад базового рівня у Великописарівському районі

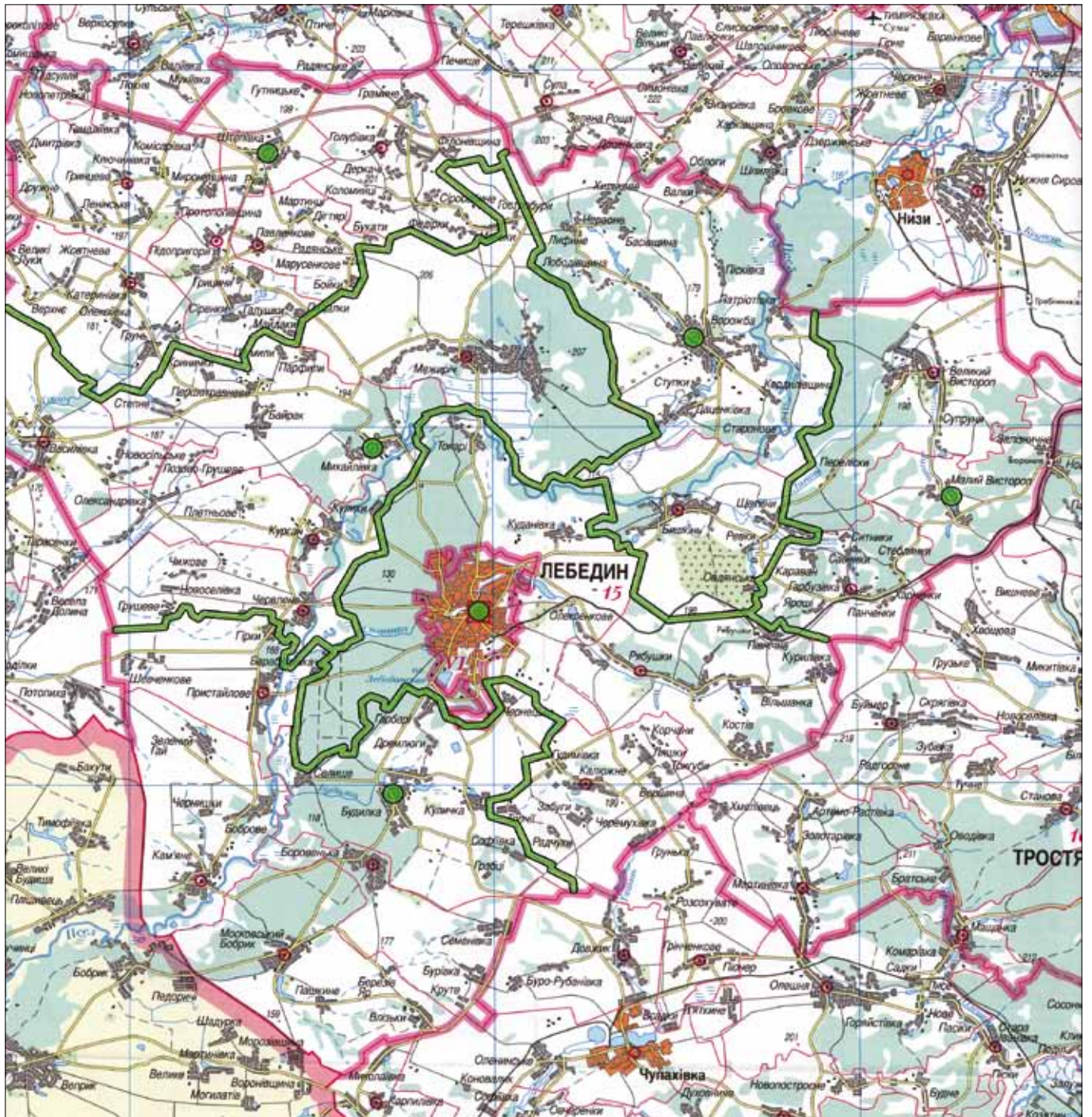
№ п/п	Назва громад	Території сільських рад, які до неї увійдуть, кількість населених пунктів	Кількість лікувально-профілактичних закладів у дужках вказано кількість ліжок (по кожному населеному пункту окремо)				Кількість навчальних закладів у дужках вказано кількість осіб, що навчаються в даному навчальному закладі (по кожному населеному пункту окремо)				Кількість закладів культури (по кожному населеному пункту окремо)			
			Лікарні	Амбулаторії	ФАПти	Інше	ВНЗ	ПТНЗ	ЗНЗ	ДНЗ	Будинки культури, клуби	Інше (музеї, парки, кінотеатри)	Бібліотеки	Музичні, спортивні школи
	Великописарівський район		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
1	Вел. Писарівська	1	В Писарівська 2 населених пункти 4703 чол	1					1/620	2/98	1		2	1 1ш
		16	Ямненська 3 населених пункта 1612 чол		1	1			1/158	1/20	1		1	1
		10	Попівська 3 населених пункта 1310 чол			2			1/62	1/9	1 1 кл		1	1
		4	Вільненська 6 населених пункта 1233 чол.			3			1/52		1 1 кл	1	1	
		5	Дмитрівська 5 населених пунктів 1018 чол.			5			2/69	1/6	1 4 кл		1	
		11	Розсошівська 1 населений пункт 555 чол.			1			1/50		1 1 кл	1/2	1	2
2	Кириківська	2	Кириківська 3 населених пункти 3311 чол	1					2/457	2/100	1 1 кл		2	
		12	Рябинівська 2 населених пункти 1385 чол		1	1			1/180	2/39	1		1	
		15	Яблунченська 3 населених пункти 1127 чол	1					1/127	1/22	1	1/17	1	1
		7	Іванівська 1 населений пункт 1249 чол.		1				1/145	1/34	1	1	1	
		6	Добрянська 2 населених пункти 1217 чол.		1	1			1/122	1/15	1 1 кл		2	
		3	В.Веселівська 4 населених пункти 705 чол			4			1/83	1/12	1 кл		1	
3	Солдатська	8	Катанська 2 населених пункти 377 чол			1			1/19		1 кл		1	
		9	Пожнянська 1 населений пункт 626 чол.		1				1/129	1/15	1			1
		14	Тарасівська 1 населений пункт 734 чол.			1			1/97		1	1	1	
		13	Солдатська 2 населених пункти 891 чол.		1	1			1/78		1 1 кл	4	1	





Малюнок 1. Модель реформування громад базового рівня у Великописарівському районі



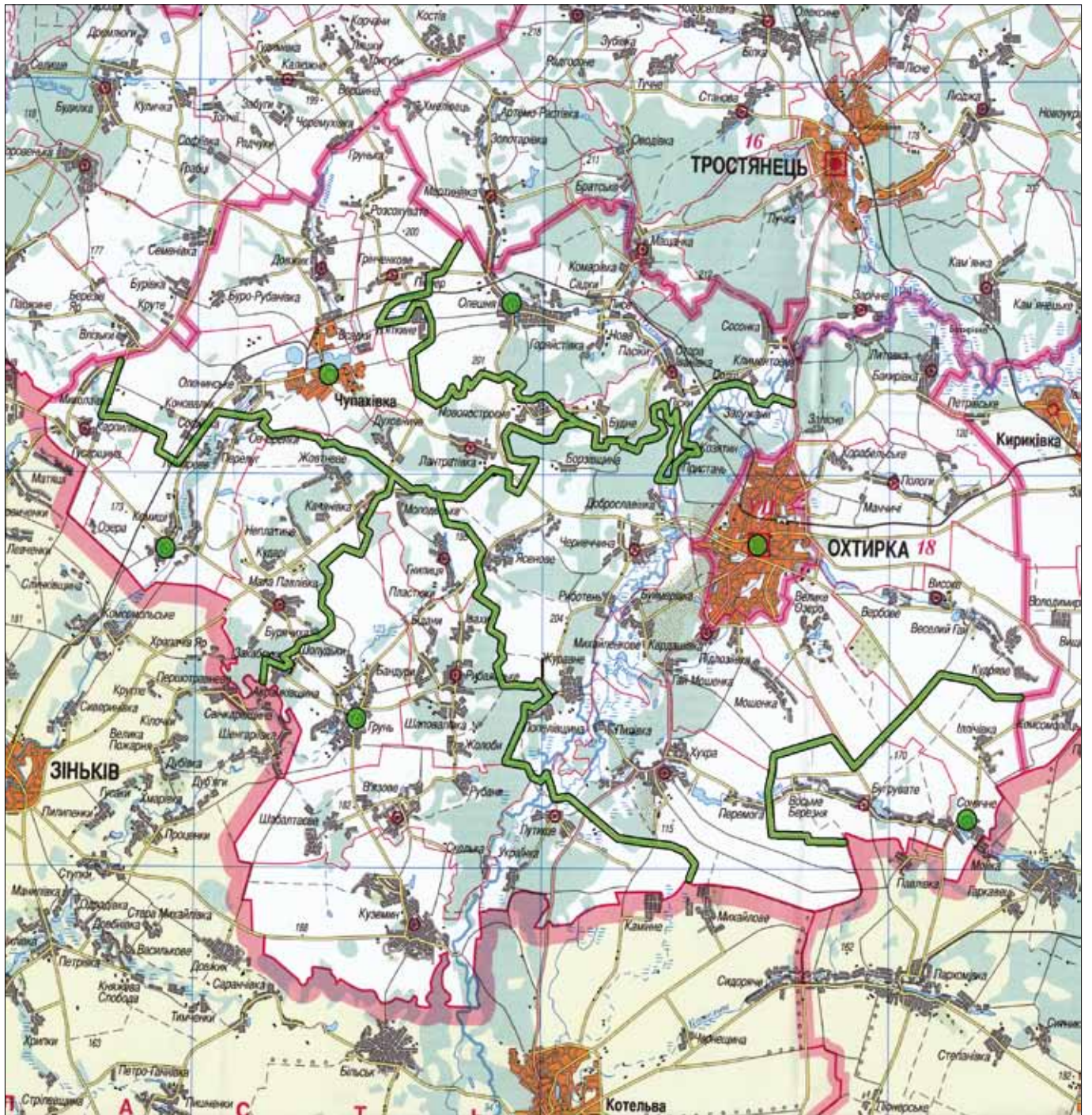
-  Кордон Сумської області
-  Межі існуючих районів
-  Межі існуючих сільських рад
-  Межі сільських громад, що пропонуються





Малюнок 2. Модель реформування громад базового рівня у Лебединському районі



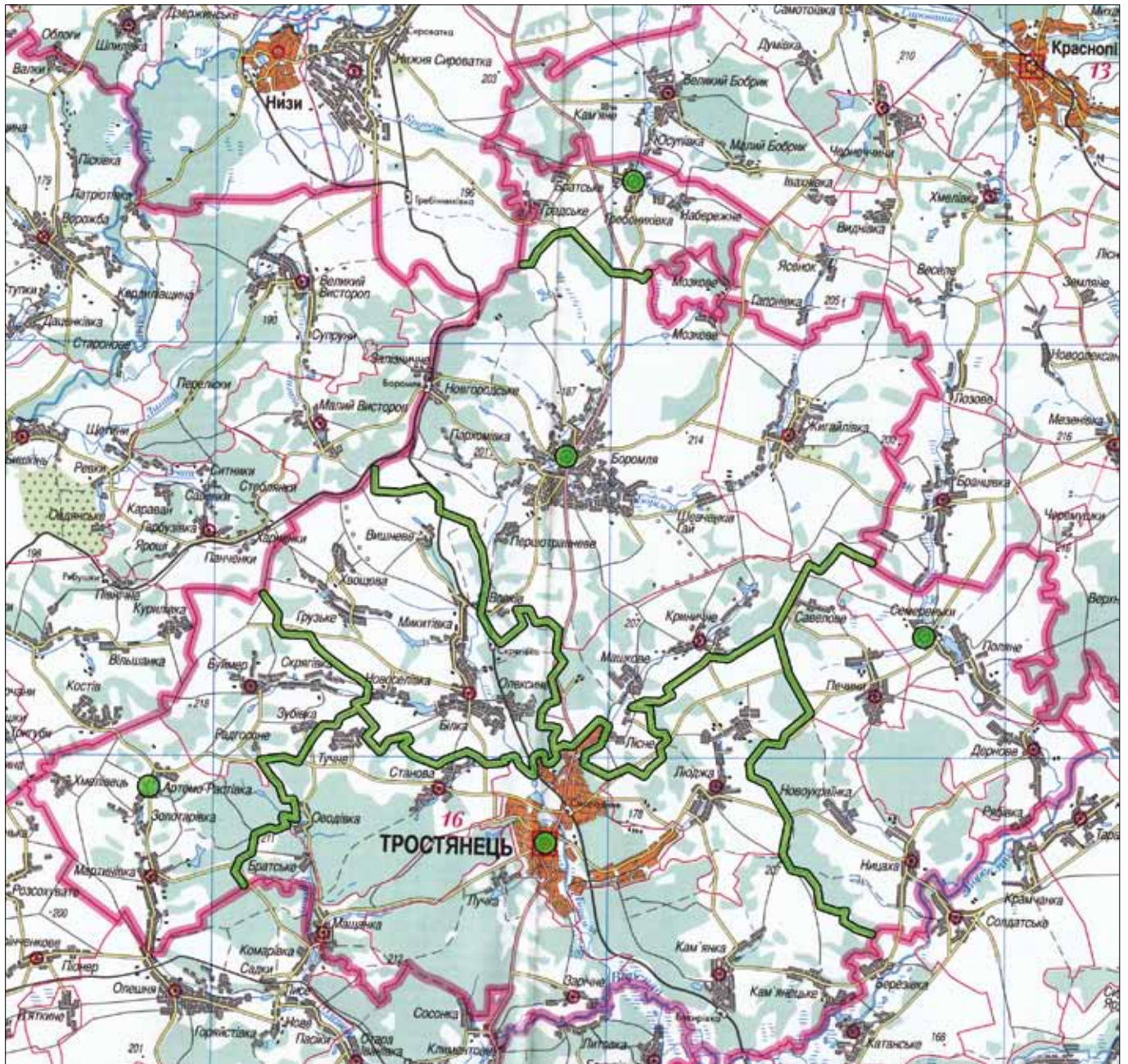
-  Кордон Сумської області
-  Межі існуючих районів
-  Межі існуючих сільських рад
-  Межі сільських громад, що пропонуються





Малюнок 3. Модель реформування громад базового рівня у Охтирському районі



-  Кордон Сумської області
-  Межі існуючих районів
-  Межі існуючих сільських рад
-  Межі сільських громад, що пропонуються

Малюнок 4. Модель реформування громад базового рівня у Тростянецькому районі



-  Кордон Сумської області
-  Межі існуючих районів
-  Межі існуючих сільських рад
-  Межі сільських громад, що пропонуються

ДОДАТОК 3. Модель реформування громад базового рівня у Охтирському районі

№ п/п	Назва громад	Території сільських рад, які до неї увійдуть, кількість населених пунктів		Кількість лікувально-профілактичних закладів у дужках вказано кількість ліжок (по кожному населеному пункту окремо)				Кількість навчальних закладів у дужках вказано кількість осіб, що навчаються в даному навчальному закладі (по кожному населеному пункту окремо)				Кількість закладів культури (по кожному населеному пункту окремо)													
				Лікарні	Амбулаторії	ФАПи	Інше	ВНЗ	ІТНЗ	ЗНЗ	ДНЗ	Будинки культури, клуби	Інше (музеї, парк, кінотеатр)	Бібліотеки	Музичні, спортивні школи										
Охтирський район														1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
I	до м. Охтирка	24	м. Охтирка																						
		2	Бакирівська 3 населених пункти 612 чол.			1				1/7 Поч 1/29 9 річ	1/4	2	1	2											
		18	Пологівська 3 населених пункти 952 чол.			1					1/25	1	1	1											
		4	Височанська 4 населених пункти 1254 чол.		1		1		1 9річ 1/39	2/32	1			2											
		22	Хухрянська 3 населених пункти 1936 чол.	1	1				1/233	1/49	1			1	1										
		10	Кардашівська 6 населених пунктів 1504 чол.		1				1/12 Поч 1/54 9 річ	1/7	3	4	3	3											
		23	Чернечинська 7 населених пунктів 2507 чол.		2	1			1/165 9 річ 1/20	3/66	4	4	3												
		15	Лутищинська 2 населених пункти 523 чол.						1	1	2														
II	Олешня	21	Староіванівська 6 населених пункти 885 чол.			2			1 9 річ		1			1											
		17	Олешнянська 7 населених пунктів 1216 чол.		1	2			1/96	1	1			2											
III	Соняченська	3	Бугруватська 2 населених пункти чол.			1			1	1	1			1											
		20	Соняченська 2 населених пункти 1171 чол.	1	1				1/128	1/38	1			2	1										
IV	Чупахівська	1	Чупахівська 4 населених пункти чол.	1	1	1			1/314	1/68	2	2	2	2	2										
		14	Лантратівська 3 населених пункти 618 чол.			3			1/59 9річ.	2/16	3			2											
		7	Грінченківська 6 населених пунктів 606 чол.			2			1/89 9річ.		1			1											
		9	Довжицька 2 населених пункти 834 чол.			2			1/89	1/16	1			1											

V	Комишанська	16	Малопавлівська 7 населених пунктів 1838 чол.		1	1				1/168 1/36 9 річ 1/4 поч	1/39	2	2	2	2
		11	Карпилівська 3 населених пункти 406 чол.			1						2			1
		12	Комишанська 5 населених пунктів 1453 чол.	1						1	1	1			1
VI	Груньська	8	Груньська 3 населених пункти 2261 чол.	1	1					1/169	1/66	1	1	1	1
		6	Гнилицька 2 населених пункти 304 чол.			1				1/28 9 річ		1	3	1	
		19	Рибальська 7 населених пунктів 857 чол.		1					1/101	1/10	1			1
		5	В'язівська 4 населених пункти 1500 чол.			3				1/86	1/13	2			1
		13	Куземинська 1 населений пункт 1611 чол.	1						1/163	1/43	2			1

ДОДАТОК 4. Модель реформування громад базового рівня у Тростянецькому районі

№ п/п	Назва громад	Території сільських рад, які до неї увійдуть, кількість населених пунктів	Кількість лікувально-профілактичних закладів у дужках вказано кількість ліжок (по кожному населеному пункту окремо)				Кількість навчальних закладів у дужках вказано кількість осіб, що навчаються в даному навчальному закладі (по кожному населеному пункту окремо)				Кількість закладів культури (по кожному населеному пункту окремо)			
			Лікарні	Амбулаторії	ФАПи	Інше	ВНЗ	ПТНЗ	ЗНЗ	ДНЗ	Будинки культури, клуби	Інше (музей, парк, кінотеатр)	Бібліотеки	Музичні, спортивні школи
	Тростянецький район		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
I	Гребіниківська	5	Гребіниківська 4 населених пункти, 1023 чол.		1				2/ 188	1/ 25	1	1	1	
II	Боромлянська	7	Жигайлівська 1 населений пункт 814 чол.		1				1/ 56	1/ 22	1		1	
		3	Боромлянська 7 населених пунктів 5024 чол.	1		1			2/ 419	1/ 63	1 2 кл	3	3	3
		10	Криничанська 3 населених пункти 400 чол.			1					1		2	
III	Артемо-Рястовська	4	Буймерська 4 населених пункти 609 чол.	1	1				1/ 61	1/ 15	1	1	1	1
		12	Мартинівська 3 населених пункти 564 чол.			2			1/ 41		1 1 кл		2	
IV	до м. Тростянець	1	Тростянецька міська 20 000 чол.											
		13	Мащанська 2 населених пункти 252 чол.			1					1 кл	1	1	

		17	Станівська 3 населених пункти 671 чол.		1	1			1/60	1/20	1 кл		1	
		8	Зарічненська 2 населених пункти 207 чол.											
		9	Кам'янська 2 населених пункти 1173 чол.		1				1/105		1 кл		1	
		11	Люджанська 1 населений пункт 718 чол.		1				1/50		1	1	1	
V		2	Білівська 7 населених пунктів 2 560 чол.		1	4			1/192	1/36		4	1	
VI	Семе- ренків- ська	14	Ницахська 2 населених пункти 595			2			1/26		1		1	
		16	Семеренківська 2 населених пункти 601 чол.			2			1/86		1 кл		2	
		6	Дернівська 2 населених пункти 402 чол.		1				1/38		1		1	
		15	Печинська 2 населених пункти 371 чол.			1			1/21	1/5	1	1	1	

ДОДАТОК 5

Порівняльна таблиця результатів моделювання адміністративно-територіального устрою південного регіону Сумської області

Показник	В. Писарівський район		Лебединський район		Охтирський район		Тростянецький район	
	за даними паспортів сільрад	модель нового АТУ	за даними паспортів сільрад	модель нового АТУ	за даними паспортів сільрад	модель нового АТУ	за даними паспортів сільрад	модель нового АТУ
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Загальна чисельність населення в районі, осіб	22053		22900	48900	28500	78500	38300	
Загальна кількість поселень в районі, одиниць	41		123	124	92	93	49	
Загальна кількість міських, селищних, сільських рад в районі, одиниць	16	3	23	6	23	6	17	6
Середня чисельність населення однієї громади, осіб	1378	7351	996	8150	1239	13083	2255	6383
Чисельність населення в найменшій громаді, осіб	377	2251	201	2154	304	2101	207	1023
Максимальна відстань від поселень до центру громади, км	9,5	17	15	24	12	17	11	17
Кількість громад з чисельністю населення, осіб:								
- від 101 до 500	1	-	5	-	2	-	5	-
- від 501 до 1000	5	-	10	-	9	-	7	-
- від 1001 до 2000	8	-	7	-	10	-	2	3
- від 2001 до 5000	2	1	1	4	2	6	1	1
- більше 5000	-	2	-	2	-	2	2	2
Кількість поселень з відстанню до центру громади								
- до 5 км	25	8	77	25	69	31	36	20
Від 5 до 10 км	16	14	49	49	23	40	11	20
Від 10 до 15 км	-	17	7	29	-	18	2	6
Більше 15 км	-	2	-	21	-	4	-	3
Всього до 10 км	41	22	116	74	92	71	47	40

СУЧАСНИЙ СТАН АДМІНІСТРАТИВНО- ТЕРИТОРІАЛЬНОГО УСТРОЮ ПІВДЕННОГО РЕГІОНУ СУМСЬКОЇ ОБЛАСТІ

Адміністративно-територіальний устрій регіону не відповідає нормам Європейського Союзу з наступних причин:

- Адміністративно-територіальний устрій не враховує меж національно-культурних ідентичностей;
- Адміністративно-територіальний устрій деформується під потужним впливом урбанізації та ринкової економіки, нерегульованої міграції;
- Руйнації територіальних громад сприяє невиважений підхід до винятковості суспільних благ;
- На державному рівні продовжує мати місце дискримінаційне по відношенню громад малих міст, сіл і селищ податкове законодавство;
- На законодавчому рівні не визначені механізми стимулювання органів місцевого самоврядування до наповнення місцевих бюджетів;
- Практика "ручного" корегування міських (міст районного значення), сільських та селищних бюджетів на районному рівні себе не виправдала;





- На протязі довгих років зберігається невиправдана подрібненість адміністративно-територіальних одиниць;
- Надмірна різниця в параметрах адміністративно-територіальних одиниць (чисельність населення, площа) призводить до нераціонального використання бюджетних коштів на утримання апарату управління карликових рад;
- Сільські і селищні ради в більшості своїй втратили функціональну спроможність управляти громадами, їх розвитком;
- Земля, як основа існування сільських громад та виняткове суспільне благо, вилучена з володіння та користування громад;
- "Дика природа" виявилася поза юрисдикцією сільських громад;
- Органами самоврядування не презентується належним чином інвестиційна привабливість власних територій;
- Наявність земель з невизначеною юрисдикцією дискредитує АТУ;
- У сільських громад відсутній досвід кооперативних відносин;
- Сільські громади постали перед шаленим тиском агропромислових монополій;
- Сільські громади втратили бюджетну автономію та фінансову підтримку комерційних структур;
- На місцях відсутні задовільні стратегії запровадження елементів адміністративно-територіальної реформи в практику.
- Двовладдя на місцевому рівні та відсутність політичної волі є чи не найсильнішим ступором у проведенні адміністративно-територіальної реформи.

Для сільських населених пунктів характерними є:

- брак діючих, економічно активних і бюджетоутворюючих підприємств;
- занепад сільськогосподарського виробництва та спровокований цим високий рівень безробіття;
- високий рівень міграції населення, особливо працездатного віку;
- падіння продуктивної віддачі самозайнятого населення на селі;
- обвал споживчої вартості нерухомості в сільській місцевості;
- недоступність для деяких сіл енергетичних ресурсів (газ, електроенергія);
- занедбаність установ освіти, охорони здоров'я, культури або їх відсутність;
- брак дошкільних дитячих закладів в окремих селах;
- дефіцит кадрів в соціальній сфері;
- відсутність комунальних служб та комунальної техніки;
- занедбаність комунальної інфраструктури, особливо доріг з твердим покриттям або їх відсутність,
- відсутність вуличного освітлення у великих селах;
- брак закладів побутового обслуговування за місцем проживання населення;
- низька якість адміністративних послуг або їх відсутність;
- відсутність регулярного транспортного сполучення та поштового зв'язку;
- проблеми збору, складування, утилізації твердих побутових відходів, а в деяких сільських радах і безпечного зберігання накопичених в попередні роки отрутохімікатів та мінеральних добрив;
- брак мобільних заготівельних баз на селі;
- брак банківських послуг (Ощадбанку) у великих селах.

Великописарівський район

Район розташований на південному сході Сумської області, в лісостеповій зоні України.

Великописарівський район створений з колишнього вольського центру Богодухівського повіту Харківської області, рішенням ВУЦВКУ від 7 березня 1923 року. До нього увійшли сільські ради (волості): Великописарівська, Вільненська, Ямненська і Попівська.

По Указу Президії Верховної Ради УРСР від 10 січня 1939 року район увійшов до складу новоствореної Сумської області. Указом Президії Верховної Ради СРСР від 30 грудня 1962 р. були укрупнені сільські райони Сумської області. Великописарівський район увійшов до складу Охтирського району. Згодом Указом Президії Верховної Ради УРСР від 8 грудня 1966 р. Великописарівський район був відновлений у попередніх межах.

Площа району 0.8 тис. кв.км (3,3% від території області). Район межує на сході з Білгородською областю Російської Федерації, на півдні – з Харківською областю, на заході з Охтирським та Тростянецьким районами, на півночі з Краснопільським районами Сумської області.

По території району протікає р. Ворскла – 149,1 км, та 7 малих річок. "Бакирівський" гідрологічний заказник загальнодержавного значення. Гідрологічний і зоологічний заказник розташований в межах трьох районів – Тростянецького, Охтирського і Великописарівського. Одне з найбільших боліт у зоні лівобережного лісостепу. Заказник – місце поселення цінних звірів – видри, ондатри, а також великої кількості птахів.

На території району проходить державний кордон з Російською Федерацією протяжністю 39,5 км. На кордоні розташовано один пункт пропуску автомобільного транспорту.

З 1959 року Велика Писарівка є селищем міського типу та районним центром.

Район налічує 16 сільських і селищних рад, до складу яких входить 41 населений пункт.

Для району характерна високе від'ємне сальдо міждержавної та міжрегіональної міграції населення. Порівняно, наприклад, з сусіднім Тростянецьким районом від'ємне сальдо міждержавної міграції тут у 2 рази, а міжрегіональної у 11 разів вище, чим у сусідів.

Вагомими є і технічні негаразди: зволікання з будівництвом очисних споруд та лікарні в смт. Велика Писарівка, водогонів – смт. Кириківка, заміна веж Рожновського в більшості сіл, поліпшення стану зв'язку ЦЕЗ №8 Укртелеком.

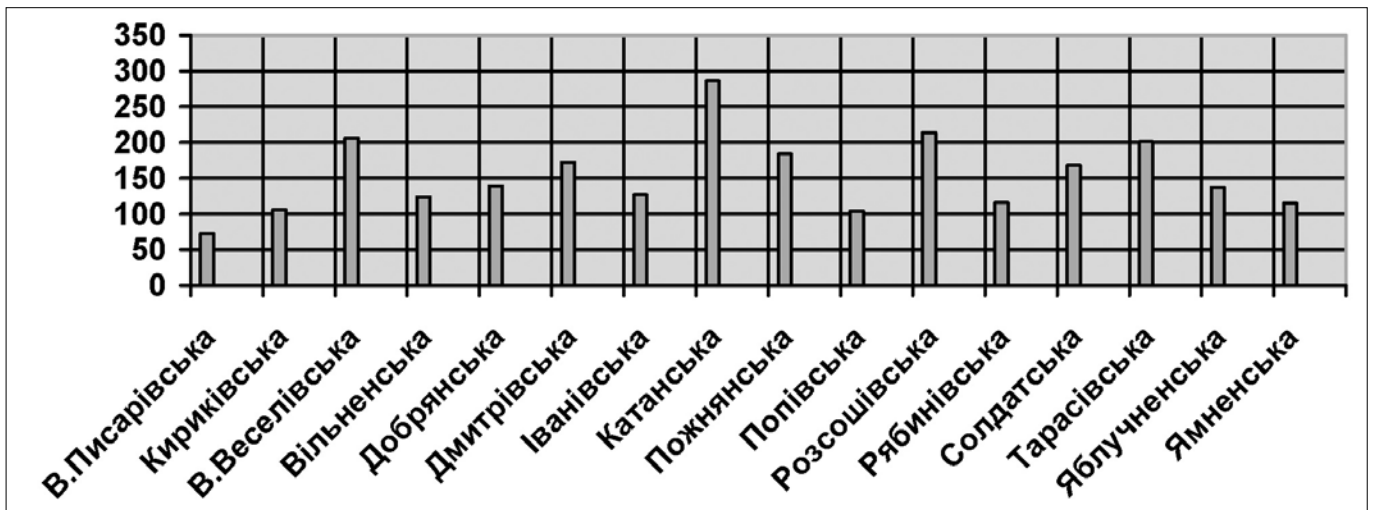
Сільська рада	Населений пункт	Чисельність населення, чол.	Відстань, км	
			Існуючий АТУ	Новий АТУ
Великописарівський район				
Великописарівська селищна рада	смт Велика Писарівка с.Радянське	4650 53	- 5.5	- 5.5
Кириківська селищна рада	смт Кириківка с.Заводське с.Петрівське	2987 256 68	- 4.5 4	- 4.5 4
Вищевеселівська сільська рада	с.Вищевеселе с.Володимирівка с.Воровське с.Комсомолец	380 189 74 65	- 3 4.5 6	11 10 15.5 17
Вільненська сільська рада	с.Вільне с.Дружба с.Іздецьке с.Станичне с.Широкий Берег с.Шурове	800 17 206 73 82 55	- 7 5.5 8 7.5 7.5	7 11 8.5 11 8 10
Дмитрівська сільська рада	с.Дмитрівка с.Братениця с.Лукашівка с.Олександрівка с.Шевченкове	235 213 101 337 132	- 8 7 8 5.5	10 18 10 5 13
Добрянська сільська рада	с.Добрянське с.Сидорова Яруга	896 321	- 5	10 15
Іванівська сільська рада	с.Іванівка	1249	-	7
Катанська сільська рада	с.Катанське с.Березівка	313 64	- 3	7 5
Пожнянська сільська рада	с.Пожня	626	-	10.5
Попівська сільська рада	с.Попівка с.Лугівка с.Стрелецька Пушкарка	834 363 113	- 5 8	8 3 7
Розсошівська сільська рада	с.Розсоші	555	-	11
Рябинівська сільська рада	с.Рябина с.Катеринівка	1382 3	- 7	9.5 12.5
Солдатська сільська рада	с.Солдатське с.Крамчанка	598 293	- 8	- 4.5
Тарасівська сільська рада	с.Тарасівка	734	-	6

Яблунченська сільська рада	с.Яблучне	1038	-	12.5
	с.Веселе	27	5	8.5
	с.Майське	62	6.5	19
Ямненська сільська рада	с.Ямне	1386	-	8
	с.Копійки	9	5	9
	с.Спірне	217	9.5	13

Зведена таблиця бюджетних витратків місцевих рад Великописарівського району по основних галузях

Сільська, селищна, міська рада	Чисельність населення	Бюджетні витатки на рік у розрахунку на одного мешканця (грн.)				
		загальні	управління	освіта	охорона здоров'я	культура
Великописарівський район	21667	1884	164	780	359	89
Великописарівська селищна	2/4703	218	73	117		
Кириківська селищна	3/3311	488	106	198	144	22
Вищевеселівська	4/705	436	206	121	98	8
Вільненська	6/1233	227	124		59	45
Дмитрівська	5/1018	323	172		106	45
Добрянська	2/1217	268	139		105	23
Іванівська	1/1249	409	127	180	75	24
Катанська	2/377	393	286		55	51
Пожнянська	1/626	319	184		107	27
Попівська	3/1310	160	104		39	118
Розсошівська	1/555	317	214		81	22
Рябинівська	2/1385	398	116	154	95	31
Солдатська	2/891	319	168		127	25
Тарасівська	1/734	310	201		47	62
Яблунченська	3/1127	401	137	99	101	43
Ямненська	3/1612	266	115	47	92	12

Бюджетні витатки на рік на управління у розрахунку на одного мешканця (грн.)



Лебединський район

Як адміністративно-територіальна одиниця Лебединський район входить до складу Сумської області з моменту її утворення в 1939 році. До цього Лебедин був районним центром Харківської області.

В липні 1957 року до складу Лебединського району увійшов Штепівський район.

В результаті адміністративних реформ 1962 року до району були включені окремі села ліквідованих на той момент Недригайлівського та Липоводолинського районів, але з 1964 року Лебединський район знову набув попереднього вигляду, який існує і на сьогоднішній день. Площа району 2,54 тис. кв. км. Район межує з Сумським, Л – Долинським, Тростянецьким, Охтирським, Недригайлівським районами Сумської області. З річок по території району протікають притоки Дніпра – Сула і Псел та їх притоки. Територією району проходить залізниця Боромля – Лебедин довжиною 35 км. Автомобільних шляхів з твердим покриттям – понад км.

Район налічує 23 сільські ради, до складу яких входить 129 населених пунктів.

Для району характерне від'ємне сальдо міжрегіональної міграції населення.

Сільська рада	Населений пункт	Чисельність населення, чол.	Відстань, км	
			Існуючий АТУ	Новий АТУ
Лебединський район				
Бишкінська сільська рада	с.Бишкінь	827	-	-
	с.Овдянське	1	9	9
	с.Ревки	67	6	6
	с.Щетини	11	7	7
Боровеньківська сільська рада	с.Боровенька	482	-	4
	с.Бурівка	11	10.5	8
	с.Круте		12	9
	с.Семенівка	7	7	6
Будильська сільська рада	с.Будилка	1839	-	-
	с.Гарбарі	126	6	6
	с.Грабці	-	6.5	6.5
	с.Дремлюги	4	2	2
	с.Куличка	74	5	5
	с.Селище	84	4.5	4.5
	с.Софіївка	7	6.5	6.5
	с.Чернецьке	128	9	9
Василівська сільська рада	с.Василівка	1292	-	18
	с-ще Мирне	59	4	20
	с.Новосільське	8	5	18
	с.Помірки	62	8	24
Великовисторопська сільська рада	с.Великий Вистороп	804	-	7
	с.Переліски	13	7.5	7
	с.Супруни	8	3	4
Ворожбянська сільська рада	с.Ворожба	1374	-	11
	с.Басівщина	2	8	18
	с.Валки	51	8	19
	с.Даценківка	178	6	9
	с.Кердилівщина	40	4	11
	с.Лифине	20	9	20
	с.Лободівщина	25	7.5	18
	с.Патріотівка	227	5	5
	с.Пісківка	22	4	15
	с.Старонове	4	6.5	10
	с.Ступки	17	2	10
	с.Хилькове	7	11	22
	с.Червоне	17	10	20
Гарбузівська сільська рада	с.Гарбузівка	213	--	7
	с.Караван	27	2	9
	с.Панченки	21	2	6
	с.Савенки	8	15	8
	с.Ситники	25	5	9
	с.Стеблянки	59	8	4
	с.Харченки	8	2	5
	с.Яроші	21	2	8
Голубівська сільська рада	с.Голубівка	677	-	7
	с.Граміне	141	2.5	6
	с.Деркачі	7	4.5	9
	с.Коломийці	14	6	6
	с.Маньки	4	7	10
	с.Сіробабине	86	4	8
	с.Федірки	1	6	9
	с.Філонівщина	136	2	10
Гринцівська сільська рада	с.Гринцеве	433	-	6
	с.Гамаліївка	24	3	6
	с.Дмитрівка	148	7	13
	с.Дружне	28	4.5	11
	с.Ключинівка	51	4	6
	с.Комісарівка	8	8	4
	с.Ленінське	170	3.5	7
	с.Миронівщина	34	4	5
	с.Підсуля	19		12
	с.Протопопівщина	20	3	5

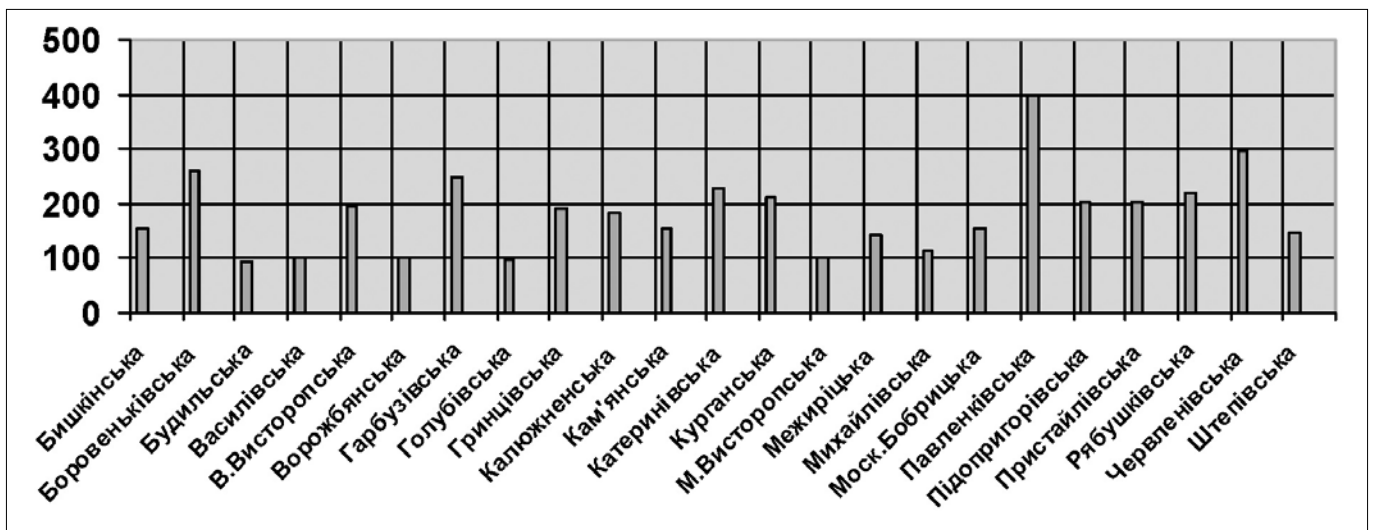
Калюженська сільська рада	с.Калюжне		-	11
	с.Вершина	22	3.5	14.5
	с.Гудимівка		2	9
	с.Забуги		5	13
	с.Корчани	41	6	15
	с.Ляшки	104	4	15.5
	с.Радчуки		6.5	13
	с.Топчії		5	12
	с.Тригуби	-	4	16
Кам'янська сільська рада	с.Черемухівка	34	4	14
	с.Кам'яне	637	-	12
	с.Боброве	122	4.5	14
	с.Зелений Гай	32	9	17
Катеринівська сільська рада	с.Чернишки	2	8.5	15
	с.Катеринівка	477	-	8
	с.Великі Луки	17	7	13
	с.Верхне		5	12
	с.Грунь	38	4	10
Курганська сільська рада	с.Жовтневе	90	4	10
	с.Олексіївка	62	2	10
	с.Курган	509	-	12
	с.Кулики	35	5	6
	с.Лозово-Грушеве			9
Маловисторопська сільська рада	с.Олександрівка	-	12.5	12
	с.Плетньове	131	9	15
		-	5	
	с.Малий Вистороп	729	-	-
Межиріцька сільська рада	с-ще Залізничне	219	5.5	5.5
	с.Межиріч	1420	-	12
Михайлівська сільська рада	с.Гостробири	-	8.5	7
	с.Михайлівка	999	-	-
	с.Байрак	37	9	9
	с.Кринички	-	9	9
	с.Парфили	3	5	5
	с-ще Першотравневе	457	8	8
	с.Степне	14	11	11
Московсько-Бобрицька сільська рада	с.Шумили	1	9.5	9.5
	с.Московський			
	Бобрик	462	-	11
	с.Березів Яр	3	5	7
	с.Влізьки	41	8	9
Павленківська сільська рада	с.Пашкине	42	5	13
	с.Павленкове	296	-	5
	с.Бойки	2	6	13
	с.Букати	1	5.5	12
	с.Дігтярі	-	7	5
	с.Мартинці	5	8	4
	с.Марусенков	1	4.5	11
	с.Радянське	36	6	10
Підопригорівська сільська рада	с.Підопригори	447	-	5
	с.Галушки	13	3.5	8.5
	с.Грицини	111	2.5	7
	с.Майдаки	2	6	10
	с.Падалки	-	5	11
	с.Сіренки	91	3	8
	Пристайлівська сільська рада	с.Пристайлове	565	-
с.Барабашівка		6	11	12
с.Гірки		54	3.5	14
с.Шевченкове		32	8	19
Рябушківська сільська рада	с.Шевченкове			
	с.Рябушки	816	-	11
	с.Вільшанка	61	5	16
	с.Костів	78	6.5	17
	с.Курилівка	17	8	18
	с.Північне	32	8	18

Червленівська сільська рада	с.Червлене	495	-	15
	с.Грушеве	1	8	18
	с.Новоселівка	9	7	17
	с.Чижове	2	6	18
Штепівська сільська рада	с.Штепівка	930	-	-
	с.Гутницьке	18	4.5	4.5
	с-ще Новопетрівка	73	2	2
	с.Руда	87	2	2

Зведена таблиця бюджетних видатків місцевих рад Лебединського району по основних галузях

Сільська, селищна, міська рада	Чисельність населення	Бюджетні видатки на рік у розрахунку на одного мешканця (грн.)				
		загальні	управління	освіта	охорона здоров'я	культура
Лебединський район	23974	2178	182	712	765	67
Бишкінська	984	223	156		39	28
Боровеньківська	533	393	261		96	36
Будильська	2364	361	95	105	117	43
Василівська	1552	372	101	85	158	28
Великовисторопська	740	299	196		48	58
Ворожбянська	2203	220	103		96	20
Гарбузівська	402	342	250		58	34
Голубівська	1132	372	99	141	64	68
Гринцівська	1034	255	191		40	24
Калюженська	799	271	182		46	43
Кам'янська	875	346	155		151	39
Катеринівська	721	312	227		51	32
Курганська	766	292	213		55	23
Маловисторопська	1482	262	102		141	18
Межиріцька	1491	294	144		132	17
Михайлівська	1538	399	113	115	133	25
Московсько-Бобрицька	900	228	155		43	28
Павленківська	357	519	397		72	50
Підпригорівська	634	649	202	358	43	46
Пристаїлівська	727	266	204		37	24
Рябушківська	999	482	221		189	59
Червленівська	508	434	295		71	68
Штепівська	1233	632	148		471	14

Бюджетні видатки на рік на управління у розрахунку на одного мешканця (грн.)



Охтирський район

Згідно Постанови Президії Всеукраїнського Центрального Виконавчого Комітету про зміни старої системи районування в Україні 7 березня 1923 року утворився Охтирський район, який на той час увійшов до Харківської губернії.

В 20-30-х роках минулого століття проходили багаторазові зміни кількості та складу районів на території України. Утворились округи, в тому числі й Охтирський. Потім знову ця територія стала районом. 9 лютого 1932 року Охтирський район згідно Постанови Всеукраїнського Центрального Виконавчого Комітету увійшов до складу Харківської області. А 10 січня 1939 року згідно Указу Президії Верховної ради СРСР була утворена Сумська область, якій передали Охтирський район.

У 1959 році був ліквідований Грунський район Сумської області, територія якого передана Охтирському району. У відповідності з Указом Президії Верховної Ради СРСР від 30 грудня 1962 року укрупнились райони Сумської області, в результаті чого до складу Охтирського району увійшли Великописарівський і Тростянецький райони. А 1 грудня 1964 року знову відновився Тростянецький район, за цим 8 грудня 1966 року – Великописарівський.

Площа району 1,3 тис. кв. км (5,4% від території області). Межує з Лебединським,

Великописарівським, Тростянецьким районами Сумської області, Богодухівським районом Харківської області, Зінківським, Котелевським районами Полтавської області. По території району протікає р. Ворскла.

Район налічує 23 сільських і селищних рад, до складу яких входить населений пункт.

Охтирський район єдиний серед 4-х пілотних районів, для якого характерним є позитивне сальдо як міждержавної, так і міжрегіональної міграції.

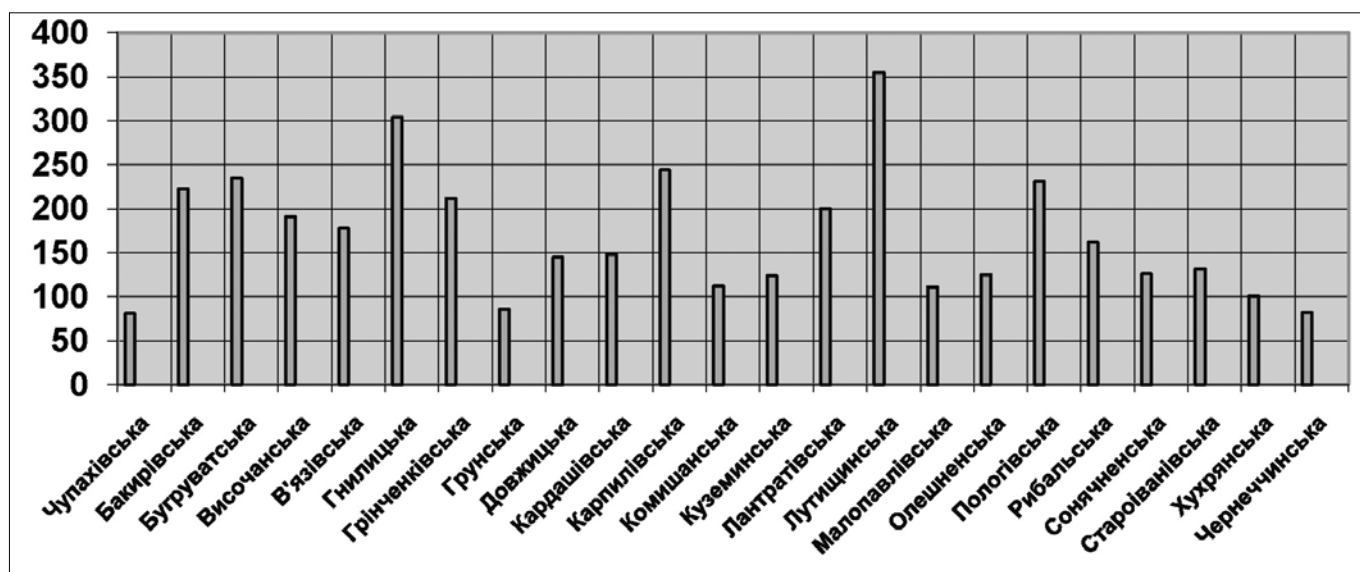
Сільська рада	Населений пункт	Чисельність населення, чол.	Відстань, км	
			Існуючий АТУ	Новий АТУ
Охтирський район				
Чупахівська селищна рада	смт Чупахівка		-	-
	с.Коновалик		6	6
	с.Оленинське		2,5	2,5
	с.Софіївка		5	5
Бакирівська сільська рада	с.Бакирівка	349	-	13
	с.Залісне	210	8	5
	с.Литовка	53	3,5	6
Бугруватська сільська рада	с.Бугрувате		-	4
	с.Восьме Березня		4	8
Височанська сільська рада	с.Високе	304	-	11
	с.Вербове	142	3	13
	с.Веселий Гай	429	4	13
	с.Кудряве	279	6,5	16
В'язівська сільська рада	с.В'язове	561	-	5
	с.Рубани	64	6	7
	с.Скелька	16	7	7
	с.Шабалтаїве	259	4	5
Гнилицька сільська рада	с.Гнилиця	223	-	10
	с.Молодецьке	81	3,5	12
Грінченківська сільська рада	с.Грінченкове	368	-	6
	с.Всадки	17	3,5	3,5
	с.Грунька	-	5,5	17
	с.Піонер	80	3	9
	с.П'яткине	89	6,5	12,5
	с.Розсохувате	52	9	15
Грунська сільська рада	с.Грунь	1613	-	-
	с.Аврамківщина	91	1	1
	с.Шолудьки	57	3	3
Довжицька сільська рада	с.Довжик	780	-	7
	с.Буро-Рубанівка	54	4	8
Кардашівська сільська рада	с.Кардашівка	408	-	5,5
	с.Буймерівка	40	6	9
	с.Гай-Мошенка	144	2,5	7,5
	с. Михайленкове	173	4,5	9
	с.Мошенка	90	8	7,5
	с.Підлозівка	649	4	7,5
Карпилівська сільська рада	с.Карпилівка	176	-	8
	с.Гусарщина	98	2	8
	с.Миколаївка	132	3,5	11,5
Комишанська сільська рада	с.Комиші	1243	-	-
	с.Лимареве	15	3	3
	с.Овчеренки	15	4	4
	с.Озера	-	1	1
	с.Перелуг	180	4	4

Куземинська сільська рада	с.Куземин	1611	-	10
Лантратівська сільська рада	с.Лантратівка	313	-	10
	с.Духовниче	66	7	8
	с.Новопостроїне	239	5	14
Лутицянська сільська рада	с.Лутище	331	-	
	с.Українка	192	3,5	
Малопавлівська сільська рада	с.Мала Павлівка	1258	-	6
	с.Бурячиха	20	2	8
	с.Жовтневе	239	10	11
	с.Закаблуки	24	2	8
	с.Качанівка	225	7	9
	с.Кударі	11	3	4
	с.Неплатине	61	7	6
Олешнянська сільська рада	с.Олешня	915	-	-
	с.Горайстівка	156	4,5	4,5
	с.Комарівка	67	8	8
	с.Лисе	19	5	5
	с.Нове	33	6	6
	с.Пасіки	9	6	6
	с.Садки	17	5	5
Пологівська сільська рада	с.Пологи	668	-	7
	с.Корабельське	278	5	7
	с.Манчичі	6	3	9
Рибальська сільська рада	с.Рибальське	447	-	5
	с.Бандури	132	2	7
	с.Бідани	35	2,5	7,5
	с.Жолоби	10	3	4
	с.Івахи	58	2	7
	с.Пластюки	18	5	7
	с.Шаповалівка	157	1	6
Сонячненська сільська рада	с.Сонячне	915	-	-
	с.Іллічівка	256	5	5
Староіванівська сільська рада	с.Стара Іванівка	339	-	9
	с.Будне	96	6	10
	с.Климентове	124	8	17
	с.Піски	29	2	9
	с.Поділ	45	5	14
	с.Сосонка	252	6	15
Хухрянська сільська рада	с.Хухра	1896	-	13
	с.Перемога	18	6	16
	с.Пилівка	22	3	16
Чернечинська сільська рада	с.Чернеччина	1613	-	6
	с.Борзівщина	14	5	5
	с.Доброславівка	102	3	3
	с.Журавне	286	10	14
	с.Попелівщина	59	12	15
	с.Риботень	95	3	8
	с.Ясенове	338	10	14

Зведена таблиця бюджетних видатків місцевих рад Охтирського району по основних галузях

Сільська, селищна, міська рада	Чисельність населення	Бюджетні видатки на рік у розрахунку на одного мешканця (грн.)				
		загальні	управління	освіта	охорона здоров'я	культура
Охтирський район	28461	1634	161	732	139	89
Чупахівська селищна	3385	346	81	87	152	21
Бакирівська	612	331	223		72	36
Бугруватська	864	535	235	197	41	59
Височанська	1254	405	191	73	96	24
В'язівська	900	312	178		98	35
Гнилицька	359	370	304		40	24
Грінченківська	607	307	212		76	20
Грунська	2120	596	86	156	301	22
Довжицька	835	249	145		76	26
Кардашівська	1513	409	148	1	64	47
Карпилівська	406	340	244		72	24
Комишанська	1453	471	112	125	193	41
Куземинська	1661	496	124	109	235	24
Лантратівська	623	301	200		78	23
Лутищанська	527	632	355		98	180
Малопавлівська	1838	210	111		67	33
Олешненська	1216	256	125		114	15
Пологівська	952	432	231	95	50	42
Рибальська	860	484	162	167	123	31
Соняченська	1173	621	126	172	281	30
Староіванівська	885	224	132		63	30
Хухрянська	1929	534	101	136	236	61
Чернечинська	2489	307	82	87	94	35

Бюджетні видатки на рік на управління у розрахунку на одного мешканця (грн.)



Тростянецький район

Тростянецький район розташований у південно-східній частині Сумської області.

Тростянецький район як адміністративно-територіальна одиниця створений у 1939 р. До складу Сумської області входить з моменту її утворення.

У відповідності з Указом Президії Верховної Ради СРСР від 30 грудня 1962 року укрупнились райони Сумської області, в результаті чого до складу Охтирського району увійшов Тростянецький район, а згодом 1 грудня 1964 року Тростянецький район було знову відновлено. Площа району 1,048 тис. кв. км (4,5% території області), населення 38,4 тис.чол. (3,3%). Відносно малонаселений район: на кожен кв.м території припадає 36 чол. (в області-50, в Україні -77) Тростянецький район межує з Краснопілським, Великописарівським, Охтирським, Лебединським та Сумським районами. Через район проходить Південна залізнична дорога з чотирма залізничними станціями (в м. Тростянець знаходиться станція Смородине) та автомобільна дорога загальнодержавного значення Суми-Олександрія.

Головною річкою району є Ворскла. Протяжність її по району 14 км.

На території району розташовані міста районного значення – 1; селища -2; сіл – 46. У системі місцевого самоврядування діють 1 районна рада, 1 міська рада та 16 сільських рад, до складу яких входить 48 населених пунктів.

Місцеві ради за населенням розподіляються таким чином:

від 101 до 500 -5; від 501 до 1000 – 7; від 1001 до 2000 – 2; від 2001 до 5000 -1; більше 5000 – 2.

Район потерпає від міждержавної та міжрегіональної міграції населення.

Сучасний стан адміністративно-територіального устрою району характеризується наступними даними:

Сільська рада	Населений пункт	Чисельність населення, чол.	Відстань, км	
			Існуючий АТУ	Новий АТУ
Тростянецький район				
Тростянецька міська рада	м Тростянець	22000	-	-
Білівська сільська рада	с.Білка	1476	-	-
	с.Вишневе	278	7	7
	с.Грузьке	60	7	7
	с.Микитівка	253	5	5
	с.Новоселівка	43	4	4
	с.Олексине	432	2	2
	с.Хвощова	17	9	9
Боромлянська сільська рада	с.Боромля	4492	-	-
	с.Вовків	32	8	8
	с.Мозкове	11	11	11
	с.Новгородське	452	7	7
	с.Пархомівка	8	5	5
	с.Першотравневе	28	3	3
	с.Шевченків Гай	1	7	7
Буймерська сільська рада	с.Буймер	410	-	8
	с.Зубівка	18	4	8
	с-ще Радгоспне	28	3,5	5
	с.Скрягівка	153	3	11
Гребениківська сільська рада	с.Гребениківка	641	-	-
	с.Братське	41	3,5	3,5
	с.Градське	20	4	4
	с.Набережне	321	2	2
Дернівська сільська рада	с.Дернове	378	-	3
	с.Рябівка	24	3	6
Жигайлівська сільська рада	с.Жигайлівка	814	-	10
Заріченська сільська рада	с. Зарічне	71	-	9
	с.Лучка	156	10,5	2
Кам'янська сільська рада	с.Кам'янка	986	-	16
	с.Кам'янецьке	187	4	20
Криничненська сільська рада	с.Криничне	224	-	11
	с-ще Лісне	158	7	18
	с.Машкове	20	5,5	16,5
Люджанська сільська рада	с.Люджа	718	-	8
Мартинівська сільська рада	с.Мартинівка	338	-	4,5
	с.Артемо-Растівка	174	4,5	-
	с.Золотарівка	52	2	2
	с.Хмелівець	00	7	6

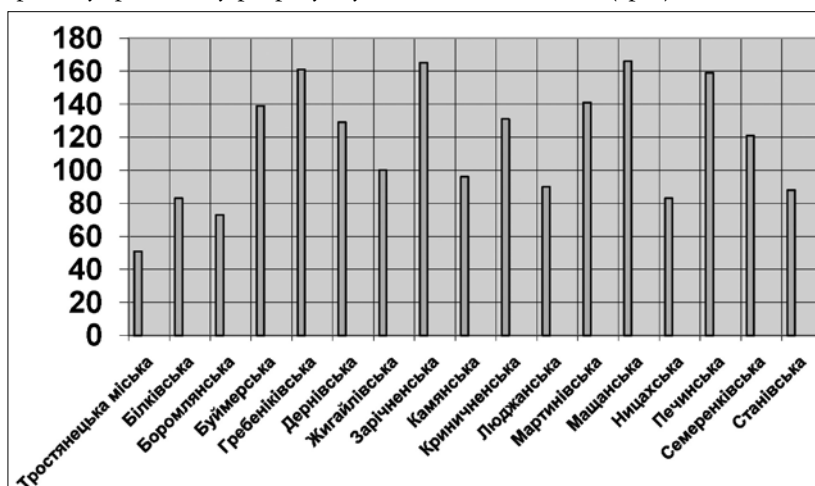
Мащанська сільська рада	с.Мащанка с.Братське	243 9	- 2.5	17 15
Ницахська сільська рада	с.Ницаха с.Новоукраїнка	516 79	- 4	11 15
Печинська сільська рада	с.Печини с.Савелове	355 16	- 10	7 17
Семереньківська сільська рада	с.Семереньки с.Поляне	193 408	- 3	- 3
Станівська сільська рада	С.Станова с.Оводівка с.Тучне	634 00 37	- 8.5 5	4 12.5 9

Запровадження нового АТУ Тростянецького району з застосуванням моделей дієздатних громад відповідає основним принципам Концепції адміністративно-територіальної реформи, проте створює ризики для двох громад з 17, а саме для Гребініківської і Мащанської, через їх розташування поза межами впливу. Проблема може бути вирішена при реформі АТУ шляхом приєднання Гребініківської громади до Великобрицької громади Краснопільського району, а Мащанської – до Олешнянської громади Охтирського району.

Зведена таблиця бюджетних видатків місцевих рад Тростянецького району по основних галузях

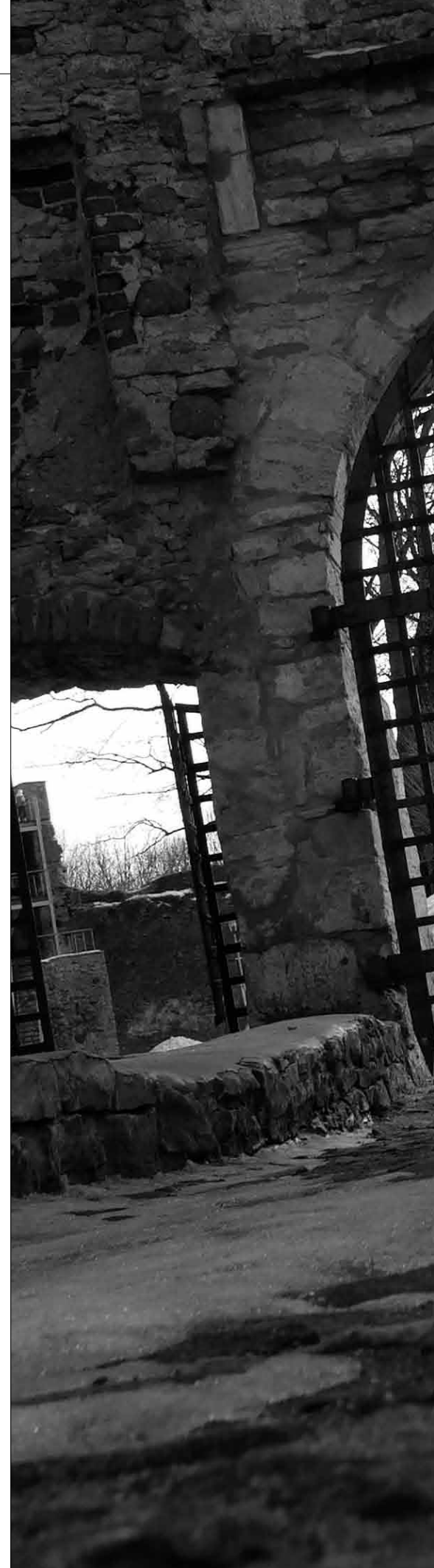
Сільська, селищна, міська рада	Чисельність населення	Бюджетні видатки на рік у розрахунку на одного жителя (грн.)				
		загальні	управління	освіта	охорона здоров'я	культура
Тростянецький район	46833	1380	106	492	296	59
Тростянецька міська	22151	298	51	111	5	13
Білківська	2594	381	83	123	119	17
Боромлянська	5091	342	73	67	140	15
Буймерська	1404	500	139	81	206	36
Гребениківська	1528	254	161	24	30	25
Дернівська	940	297	129		152	16
Жигайлівська	1489	303	100	57	84	17
Зарічненська	591	207	165		14	18
Кам'янська	1508	271	96	33	97	16
Криничненська	1026	207	131		38	14
Люджанська	1506	219	90		101	25
Мартинівська	1352	231	141	21	42	22
Мащанська	555	239	166		59	14
Ницахська	1361	123	83		33	5
Печинська	839	206	159		21	21
Семереньківська	1382	203	121	2	47	19
Станівська	1517	236	88	64	48	19

Бюджетні видатки на рік на управління у розрахунку на одного мешканця (грн.)



БАЗОВІ ПРИНЦИПИ МОДЕЛЮВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНО- ТЕРИТОРІАЛЬНОГО УСТРОЮ ОБРАНОГО РЕГІОНУ

Метою реформи адміністративно-територіального устрою є визначення раціональної просторової основи організації публічної влади для забезпечення доступності та якості надання соціальних та адміністративних послуг, ефективного використання публічних ресурсів, сталого розвитку територій, здатності адекватно реагувати на соціальні та економічні виклики та реалізації державної регіональної політики.





Основою організації адміністративно-територіального устрою України є поселенська мережа, що складається з поселень – міст, селищ, сіл, як місць постійного компактного проживання людей. Віднесення поселень до зазначених категорій визначається в залежності від кількості населення, рівня урбанізації, організації комунального господарства та характеру економічної діяльності мешканців. На їх базі утворюються адміністративно-територіальні одиниці (далі -АТО) трьох рівнів: громади, райони, регіони.

В плануванні місцевого економічного розвитку існує декілька ефективних методів аналізу комерційних секторів місцевої економіки. Ці методи називаються моделями тяжіння. Вони ґрунтуються на припущенні, що кошти течуть до того комерційного ринку, який має переваги зумовлені його місцерозташуванням. Один з таких методів називається аналізом сили тяжіння. Основна концепція сили тяжіння – це моделювання поведінки покупця залежно від розміру торгових центрів та відстані між ними. Це лише один із методів, котрі застосовують при аналізі сили тяжіння для розрахунку взаємної дії таких чинників як розмір населених пунктів та відстань між ними. Описуються він Законом Рейлі.

За цією методикою обчислюють показник відносної комерційної привабливості тієї чи іншої території. Оскільки комерційне середовище неоднорідне, на стиках обраних для аналізу територій можуть бути зони відносної рівноваги сил тяжіння. Покупець в таких зонах завжди стоїть перед вибором: "Куди звернутися за покупкою, якому з центрів віддати перевагу?"

Якщо зважити, що послуги – це також товар, а їх надавачами можуть бути як комерційні так і державні заклади та установи, то можна стверджувати, що покупці товару чи споживачі послуг мали б мати і однаковий статус.

Але, це не зовсім так. Якщо покупець мешкає в зоні рівноваги сил тяжіння, то він зможе придбати товар у обраному ним центрі, а що стосується адміністративних чи соціальних послуг, то такі він може отримати лише в центрі визначеному адміністративно-територіальним устроєм. Це велика проблема територіального устрою.

Викладене на прикладі південного регіону Сумської області буде виглядати наступним чином:.

	Міста, смт.	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	Населення тис. чол.
1	Тростянець			16	43		60	53						22.0
2	Недригайлів						70					35		9.5
3	Охтирка	16			55	48			51	48	71		26	50.4
4	Лебедин	43		55			51				48	58		28.9
5	В.Писарівка			48				57	32					5.4
6	Суми	60	70		51			40						293.1
7	Краснопілля	53				57	40							8.9
8	Богодухів			51		32								18.2
9	Зіньків			48										10.6
10	Гадяч			71	48									22.7
11	Липова Долина		35		58									5.3
12	Котельва			26										12.3

Відстань між центрами X та Y

Протяжність зони = ----- ;

Населення більшого центру
 $1 + \sqrt{\text{Населення меншого центру}}$

І так, протяжність зон комерційного впливу на напрямках:

Тростянець – Суми – 13.2 км – 46.8 км
Тростянець– Охтирка – 6.5 км – 9.5 км
Тростянець – Лебедин – 18.5 км – 20.5 км
Тростянець – Краснопілля – 32.8 км – 20.2 км
Охтирка– Велика Писарівка – 36.1 км – 11.9 км
Охтирка– Богодухов – 31.8 км – 19.2 км
Охтирка– Котельва – 17.4 км – 8.6 км
Охтирка– Зіньків – 33 км – 15 км
Охтирка – Гадяч – 42.5 км – 28.5 км
Охтирка – Лебедин – 31.3 км – 23.7 км
Велика Писарівка – Краснопілля – 25 км – 32 км
Велика Писарівка – Богодухів – 11.3 км – 20.7 км
Лебедин – Гадяч – 25.5 км – 22.5 км
Лебедин – Липова Долина – 40.6 км – 17.4 км
Лебедин – Суми – 12.2 км – 38.8 км
Липова Долина – Недригайлів – 15 км – 20 км
Недригайлів – Суми – 10.7 км – 59.3 км

Після нанесення на мапу меж тяжіння привертають до себе увагу дві обставини, які відносяться до предмету цього дослідження: 1) межі зон тяжіння не співпадають з межами адміністративно-територіального поділу; 2) на стиках зон тяжіння утворюються зони відносної рівноваги сил тяжіння, тобто зони, в яких починають грати роль особисті уподобання покупців щодо вибору комерційного центру.

З спостережень випливає, що за межами зон тяжіння місцева влада неспроможна ефективно впливати на комерційну діяльність, а відповідно і на місцевий розвиток. В кінечному рахунку саме такі зони перетворюються в місцеві депресивні території.

Ця модель визначення зон тяжіння не співпадає з запропонованою Мінрегіонбудом України в проекті "Концепції реформування адміністративно-територіального устрою України" від 18 листопада 2008 р., оскільки перші розраховуються, а другі як середньостатистичні – уніфіковані для міст районного значення, селищ – 10 км, для міст обласного значення чисельністю жителів менше 50 тис. чол. – 15 км, для міст чисельністю жителів понад 50 тис. чол. – 20 км., для міст – обласних центрів – 30 км.

Завдання проекту полягало і в тому, щоб не тільки віднайти моделі, а й подолати комерційне та адміністративне

несумісництво там, де воно мало місце, та наблизити послуги до споживачів.

Виходячи з викладеного під час моделювання нового адміністративно-територіального устрою південних регіонів Сумської області використовувалися або були враховані такі базові принципи:

1. Межі обраного регіону на їх комерційну (економічну) доступність;

2. В якості базового рівня адміністративно-територіального устрою регіону прийнята громада;

3. Формування дієздатних територіальних громад здійснювалося на базі центрів економічної активності або на базі соціально-культурних центрів з урахуванням зон впливу визначених в проекті Концепції реформування адміністративно-територіального устрою України Мінрегіонбуду України;

4. В якості моделей нових громад прийнято об'єднання територіальних одиниць з номінальною базовою кількістю жителів (за умови збереження всіх існуючих поселень)

5. Межі новоутворених громад у просторі переважно співпадають з межами існуючих сільських рад та з межами сусідніх громад або державним кордоном;

6. В якості додаткових ресурсів для розвитку громади виступають суспільні блага;

7. Мінімізація капітальних вкладень для забезпечення якості та доступності соціальних послуг.

8. Збережена спадковість рішень шляхом суміщення мережі існуючих центрів економічного розвитку території з центрами громад.

9. Моделі громад розроблені з урахуванням чинного законодавства та можливостей, які відкриває асоціювання органів місцевого самоврядування;

Формування дієздатних територіальних громад здійснювалося переважно на базі соціально-культурних центрів, оскільки центри економічної активності втратили свій потенціал, шляхом аналізу 2-3 альтернативних моделей громад на часову доступність для населення переважно адміністративних та соціальних послуг.

Компетенція органу публічної влади на рівні громади прийнята в обсягах:

- управління – забезпечення функціонування представницького органу ради громади, виконавчого органу ради, органів самоорганізації населення; адміністрування місцевих податків та зборів;
- соціально-економічний розвиток громади;
- загальна освіта, дошкільна освіта, позашкільна освіта;
- охорона здоров'я – первинна та профілактична

медико-санітарна допомога, швидка медична допомога, стоматологічна допомога;

- ветеринарна допомога;
- культура, – заклади культури, крім тих, що віднесені до регіонального та державного рівня, культурні та мистецькі програми, підтримка народних помислів;
- сім'я, молодь, фізична культура, спорт та туризм – молодіжні програми, спортивні споруди загального користування, підтримка програм туризму;
- соціальна допомога – територіальні центри соціального обслуговування населення, програми соціальної допомоги, в тому числі забезпечення соціальним житлом;
- ведення Плану освоєння території громади, Генеральних планів поселень;
- містобудування та архітектура: ведення містобудівної кадастрової документації;
- будівництво, ремонт та утримання доріг місцевого значення, вулиць, площ,
- організація дорожнього руху;
- організація місцевого громадського транспорту;
- контроль у сфері експлуатації житла;
- організація надання комунальних послуг – водопостачання, водовідведення, теплопостачання, утилізація твердих побутових відходів;
- озеленення та благоустрій території, утримання кладовищ;
- програми відпочинку та рекреації;
- охорона навколишнього середовища – контроль за виконанням законодавства по охороні навколишнього середовища, екологічні програми;
- землеустрій – вирішення питань землевідведення, ведення земельно-кадастрової документації;
- лісове господарство;
- водне господарство;
- місцева пожежна служба;
- забезпечення громадського порядку,
- управління комунальним майном громади,
- дорадчі служби сільського господарства;
- ведення місцевого архіву;
- інші питання місцевого значення не віднесені до компетенції органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування інших рівнів адміністративно-територіального устрою.

На території громади розміщуються підрозділи (відокремлені робочі місця) органів виконавчої влади, що здійснюють такі повноваження:

- охорона правопорядку (служба дільничної міліції);
- казначейське обслуговування бюджету громади;
- санітарно-епідеміологічний контроль;
- соціальний захист населення;
- реєстрація прав власності;
- реєстрація актів громадянського стану;
- цивільний захист населення.

Громада може виконувати завдання з повноважень органів самоврядування іншої громади на підставі угод з передачею відповідних коштів.

В додатках 1-4 подаються моделі укрупнених громад та моделі АТУ пілотних районів

ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ РЕГІОНАЛЬНИХ МОДЕЛЕЙ АТУ

В додатку 5 подається порівняльний аналіз моделей АТУ пілотних районів. Переважна більшість новоутворюваних громад не мають підрозділів виконавчої влади (окрім охорони правопорядку, реєстрації прав власності та актів громадянського стану) спроможних забезпечити здійснення задекларованих повноважень.

Зважаючи на те, що джерела надходжень до місцевих бюджетів залишаються нерагментовані чинним законодавством, бюджети новоутворених громад не розроблялися. Проте, фактичні бюджетні видатки на рік у розрахунку на одного мешканця в розрізі галузей (в грн.) засвідчують їх низьку ефективність у малих громадах. Особливо це стосується охорони здоров'я та освіти.

СТРАТЕГІЯ

1. Пропонується вдатися до "повзучої" форми адміністративно-територіального реформування на базі розроблених моделей дієздатних громад.

2. На початковому етапі реформи вдатися до виконання в регіоні вироблених проектом рекомендацій;

3. В порядку просування елементів адміністративно-територіальної реформи провести національний експеримент по запровадженню елементів адміністративно-територіальної реформи на обраній території. Визначити такою територією Сумську область.

РЕКОМЕНДАЦІЇ

1. Створити районні робочі групи по просуванню елементів адміністративно-територіальної реформи в місцеву практику;

2. Адміністраціям вжити заходів по усуненню виявлених в ході польових досліджень перешкод на шляху просування елементів АТР в районах;

3. Підготувати пропозиції по упорядкуванню в ході реформи меж районів;

4. Підготувати пропозиції та розрахунки кадрових переміщень;

5. Повсюдно провести аудит місцевих ресурсів;

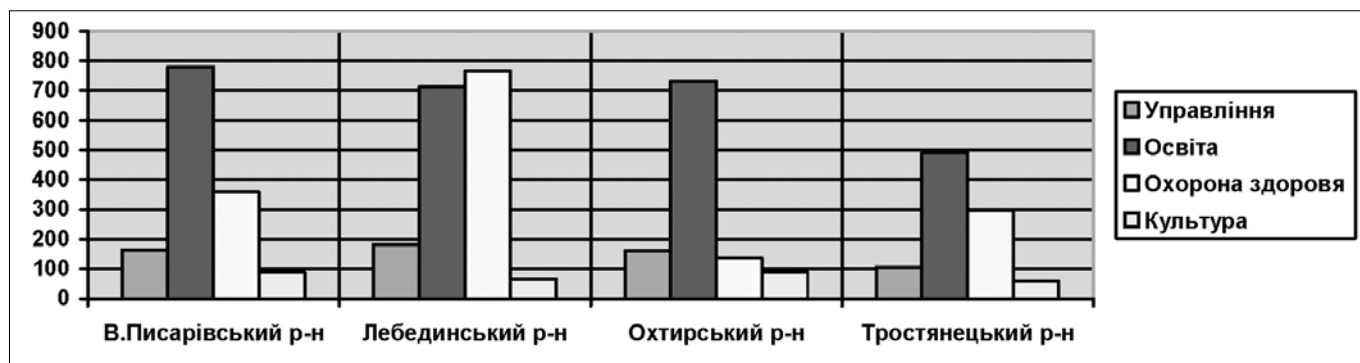
6. Поліпшити стан засобів комунікацій в сільській місцевості;

7. Розгорнути інформаційні компанії щодо запровадження адміністративно-територіальної реформи на районному рівні;

8. Створити на місцях сприятливу соціально-психологічну обстановку для безконфліктного просування елементів адміністративно-територіальної реформи;

9. Максимально повно презентувати на сайтах місцевих адміністрацій сільські та селищні громади;

10. Розширити коло учасників публічних заходів по просуванню елементів адміністративно-територіальної ре-



форми на місцях, залучаючи до них депутатів міських, сільських та селищних рад;

11. Приступити до формування резерву на посади сільських старост;

12. Забезпечити підготовку фінансистів місцевих громад щодо оволодіння ними методами бюджетного планування;

13. Підняти юридичну обізнаність керівників громад у питаннях здійснення місцевого самоврядування;

14. Розробити проекти регламентів надання адміністративних послуг в умовах реформатування органів місцевого самоврядування з врахуванням просторово-часової доступності та застосування елементів електронного врядування;

15. Створити реєстри набувачів адміністративних та соціальних послуг по сільським населеним пунктам;

16. Вдатися до добровільного об'єднання громад на асоціативних засадах;

17. Приступити до створення на селі мобільних заготівельних баз і пунктів, клясерів;

18. Створити на селі систему надання дорадчих послуг;

19. Підтримати Закон України "Про внесення змін до Бюджетного кодексу";

21. Обговорити в громадах та підготувати пропозиції по базовому закону "Про адміністративно-територіальний устрій України";

22. Обговорити в громадах та запропонувати зміни до Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні";

Закону України "Про місцеві державні адміністрації";

Закону України "Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних міських голів";

Закону України "Про органи самоорганізації населення";

Бюджетного Кодексу України;

Земельного Кодексу України.

ЛІТЕРАТУРА

1. Блейклі Е. Дж. Планування місцевого економічного розвитку. Теорія і практика. Вид.2-е/ пер. з англ. Анжела Камянець. –Львів: Літопис, 2002.-416 с.

2. Розвиток сільської громади: крок за кроком. Збірка "захальних" книжечок сільського депутата. Посібник. За ред. Н. Гнатюк.-К:Купріянова, 2005

3. Статус та організація роботи депутата сільської, селищної ради. Практичний посібник./ За ред. В.В. Кравченко, М.В. Пітцика, В.К. Терещенка.-К: Купріянова, 2005.-448 с.

4. Артюшенко М.М. Старожитності Тростянецьчини. Тростянець. 2002. -498 с.



Рівні та розміри: центрально- та східноєвропейський контекст

Реформи місцевого самоврядування у посткомуністичних державах у 90-х роках ХХ ст. мають дві спільні характеристики:

- повага права окремих громад формувати низові одиниці місцевого самоврядування;
- підозра до вищих ланок місцевої адміністрації та дебати стосовно їх майбутнього.

Ці моменти лежать в основі реакції влади на норми комуністичного періоду. Останній характеризувався принципом єдності державної власності та адміністрації, а концепція місцевої автономії не визнавалася. Не дивлячись на те, що комуністична ієрархія "національних комітетів" включала певну практику делегування обмеженої кількості місцевого представництва рівням району, міста та села, воля партійної ієрархії завжди домінувала в якості останнього засобу. Більш того, історично сформовані кордони часто ігнорувались при примусовому укрупненні населених пунктів.

Низовий рівень

Реорганізація в країнах Центральної Європи у 90-х роках базувалась на визнанні принципів місцевої автономії та відновленні історичних прав та громад. Закони Чехії,

Низовий рівень місцевого самоврядування

Країна	Кількість муніципалітетів	Середня кількість населення	Муніципалітети із населенням до 1000 чол., %
Болгарія	280	30 258	-
Республіка Чехія	6 196	1 666	80
Угорщина	3 149	3 338	54
Польща	2 459	15 623	-
Румунія	2 996	7 613	-
Словаччина	2 853	1 845	69

Таблиця 1

Вищі територіальні ланки

Певні ланки регіональної адміністрації в кожній країні склалися історично, у випадку Угорщини – це графства. Не дивлячись на те, що традиційно вони були суб'єктами королівського правління, часто ними управляли представники місцевої знаті, тобто певним чином приймалися до уваги місцеві інтереси. За часів комуністичного правління цей адміністративний рівень асоціювався із партійним контролем, ворожим до місцевої автономії.

Результатом подібного історичного розвитку були конфлікти та протиріччя у ставленні до регіональної адміністрації. З одного боку, її сприймали як об'єкт контролю та нагляду центрального уряду, загрозу незалежності місцевого самоврядування. З іншого – визнавалось, що відносно невеликі одиниці базового муніципального рівня ускладнювали передачу функцій на місця, особливо тих послуг, які покривали більші ареали, наприклад середні школи, лікарні та заклади соціального захисту.

Загальним бажанням було запровадити на цьому рівні виборний орган для того, щоб перенести регіональні послуги та деяку регуляторну діяльність у сферу місцевого підпорядкування. Але три фактори стримували цей процес:

- суперечка навколо територіальної демаркації вищих адміністративних одиниць, пов'язана із ворогуванням між потенційними містами-столицями;
- побоювання того, що вищий рівень скоріш візьме на себе повноваження муніципалітетів, ніж повноваження держави;
- небажання провінційних/районних органів державної влади передавати апелювану та наглядову функцію виборному органу, який у багатьох муніципалітетах може мати інший політичний склад.

Таким чином, найбільші суперечки в кожній країні точилися навколо управління ланкою провінції/графства/району, які подекуди ще і зараз залишаються невирішеними. В Болгарії закон дозволяє створювати районні ради, однак це право не реалізується. В Республіці Чехія Конституція надала право створювати регіональний рівень самоврядування, але це буде втілено лише на початку 2001 року. У Польщі створення органів самоврядування у 16 воеводствах і 373

Угорщини, Словаччини, наприклад, дають досить велику свободу будь-якому населеному пункту оголосити себе самоврядним. У 1990 році кількість муніципалітетів Угорщини збільшилась вдвоє. В Словаччині та Чехії процес поділу продовжувався і надалі. Одне з сіл Чехії із населенням 9 чоловік оголосило себе самоврядним, тепер кількість його мешканців внаслідок смертності зменшилася до 7 чоловік.

Однак в Болгарії, Румунії та Польщі маленькі села залишались згрупованими із більшими населеними пунктами в єдині муніципальні одиниці. В Болгарії підпорядковані селища можуть обирати мера, але їм бракує виборних рад та окремого самоврядного статусу.

Відмінності у розмірах та кількості низових самоврядних адміністративних одиниць місцевої влади викладені таблиці 1.

повятах було відкладене до 1999 року. Словацький уряд оголосив про наміри створити регіональне самоврядування до виборів 2001 року, але, знову ж таки, продовжуються суперечки відносно меж регіонів, їх функцій і фінансування.

У всіх країнах вакуум був заповнений, хоча незадовільно, регіональними органами центральної влади – районними управліннями у Республіці Чехія, губернаторами регіонів в Болгарії, воеводами в Польщі та обома регіональними і районними адміністраціями в Словаччині. Вони суміщають декілька ролей, включаючи надання послуг регіонального масштабу (наприклад, дороги, лікарні та ін.), виконання регуляторних функцій, нагляд над законністю та виконання процедури апелювання щодо рішень муніципалітетів. Але є багато незадоволених такою системою підпорядкування, особливо у Словаччині, де реорганізація державного управління у 1996 році була використана як можливість збільшення ступеню проникності прибічників правлячої партії.

Вищі рівні самоврядування, хоча і суперечливі, були створені в Угорщині, Польщі та Румунії. В Угорщині та Румунії закони 1990 року забезпечили непрямі вибори до рад графств колегіями муніципальних депутатів. В Угорщині прямі вибори були започатковані в 1994 році. Румунські *Judets* є порівняно міцними органами влади, оскільки вони контролюють більшість комунальних підприємств і до 1999 року контролювали призначені муніципалітетам частки від національних прибутків. Міські муніципалітети стверджують, що ради *judets* непропорційно представляють інтереси сільських регіонів і що в результаті міста страждають від жорсткої фінансової дискримінації. Вони також критикуються за брак контролю над діяльністю комунальних підприємств. Угорські графства були досить слабо розвинені, оскільки існувало сильне відчуття заздрості на муніципальному рівні. Повноваження та обов'язки графств по реалізації таких послуг, як середня освіта та охорона здоров'я, були ослаблені правом муніципалітетів володіти такими закладами у випадку, коли вони розміщені на їх території. Також у них відсутні незалежні податкові повноваження. З іншого боку, більші міста страждали від фінансового тяга-

ря закладів регіонального значення. Система підтримки з державного бюджету ускладнювалась, оскільки вона намагалась компенсувати недоїмки, пов'язані з неспівпаданням кордонів муніципалітетів та населення, яке вони в дійсності обслуговують.

Найбільш масштабна реформа мала місце в Польщі в 1999 році – були створені органи самоврядування на рівні воєводства та повіту. У 65-ти найбільших містах повноваження гміни та повіту суміщені в одному місцевому органі влади (як у випадку міст обласного підпорядкування в Україні).

Проблеми

У всіх країнах Центральної та Східної Європи існують болісні питання вертикального та горизонтального підпорядкування. До головних проблем можна віднести:

- життєздатність дуже малих сільських муніципалітетів, методи заохочення їх співпраці та об'єднання у виконанні базових та адміністративних функцій;
- накладання відповідності за забезпечення послуг на більшій території;
- відокремлення функцій законодавчого нагляду та апеляційної функції муніципалітетів від політично залежних органів;
- пошук певного балансу між принципами місцевої податкової автономії та потребами у перерозподілі/вирівнюванні та податковому обмеженні.

Розмір та завдання

Прихованим питанням у всіх дискусіях стосовно реформи місцевого самоврядування є оптимальний розмір місцевих громад та розподіл функцій між рівнями влади. У цьому питанні існує декілька суперечливих моментів.

Оптимальний розмір

Пошук оптимального розміру довів що він є ілюзорним і більше нагадує алхімію, ніж економічну чи політичну науку. Спроби об'єктивно прив'язати розмір до ефективності, компетентності та політичної активності були ускладнені проблемою виміру. Реальні факти говорять про те, що нижче порогу кількості населення у 5 000 чоловік одинична вартість зростає, а ефективність зменшується. Щодо ситуації, коли кількість перевищує цей поріг, то вони є непереконливими, оскільки більш спеціалізовані потреби задля економії від ефекту масштабу можуть бути задоволені політично прийнятними формами співробітництва та купівлю послуг.

Пошук оптимального розміру (та віра в економію від ефекту масштабу) активізувався у 60-70-х роках, коли у декількох країнах Європи були реалізовані активні заходи по укрупненню територіальних одиниць. Кількість місцевих громад зменшилась до 87% у Швеції, 80% в Данії, 78% у Бельгії, 76% у Великобританії та 67% у Німеччині. Подібна політика була застосована комуністичними режимами, але ближче до 90-х років. Ця політика була найменш ефективною у країнах Середземномор'я, де були обрані альтернативні стратегії, такі як сприяння міжмуніципальному співробітництву або посилення середніх територіальних ланок.

Дискусивним є той момент, що різниця у ступені реструктуризації відображає різницю у змісті та концепції місцевого самоврядування. Територіальна фрагментація залишається більш ефективною, а укрупнення менш ефективним у країнах із "Наполеонівською" системою, де держава встановлює основне представництво на місцях через префектурні адміністрації та через філії технічних служб. Ці органи контролюють та доповнюють місцеве самоврядування у наданні послуг. Місцева влада була традиційно важливою не стільки тому, що вона могла сама надавати послуги, скільки тому, що вона представляла місцеві вимо-

ги та інтереси у тих організаціях, які мали повноваження та ресурси для надання послуг. І навпаки, до розміру була прикута більша увага і політика укрупнення була активнішою в країнах Північної Європи, де держава в основному не встановлює виконавчий апарат на місцевому рівні, і у безпосередньому наданні послуг більше покладається на місцеве самоврядування.

Останніми роками була помічена певна конвергенція між цими двома протилежними концепціями. Наприклад, реформа Міттерана у Франції передала більше виконавчих функцій та більший апарат під контроль місцевої влади, особливо на середньому рівні, тоді як післявоєнна реформа у Великобританії створила декілька паралельних мереж невиборних органів одноцільового призначення, які у певних випадках беруть на себе обов'язки місцевої влади.

Однак між північно- та південноєвропейською системами залишається великий розрив. Парадокс полягає у тому, що реформи у посткомуністичних країнах, таких як Угорщина, в основному створювались на базі південноєвропейської структури множини місцевих громад із великою різницею у розмірі та ресурсах, але з урахуванням досвіду північно-європейської моделі щодо функцій та самодостатності. Несприятлива посткомуністична спадщина також робить ці держави особливо чутливими до спроб раціоналізації.

Альтернативні заходи: структурні та кооперативні

Деякі системи місцевого самоврядування були реорганізовані для того, щоб досягнути мети мінімального розміру низової адміністративної одиниці – приблизно 5 000 чоловік в Скандинавських країнах, значно більші у Великобританії. Інші системи дозволяють – добровільно або ні – швидко розростання юрисдикцій, надаючи однаковий статус великим містам і групам невеликих сіл. В останньому випадку необхідно знайти практичне вирішення проблеми неможливості виконання багатьма місцевими владами навіть елементарних обов'язків. Але в обох випадках існують завдання, які лежать за межами можливості навіть великих громад. Вони можуть мати або виключно великі ареали покриття (наприклад, школи для незрячих), або вимагати виключно високого рівня спеціалізації та обладнання (наприклад, лабораторії торгівельних стандартів), або вимагати стратегічної координації в межах великого регіону (наприклад, планування транспортної мережі в конурбаціях).

Існує багато рішень цих проблем, але всі вони можуть бути згруповані у дві категорії:

- структурні рішення, які полягають або в укрупненні, або в утворенні на середніх рівнях органів влади одно- або багатоцільового призначення;
- кооперативні рішення, згідно з якими низовим самоврядним органам залишають їх функціональні обов'язки, але вони виконуються через форми співпраці або купівлі ззовні.

Структурні рішення: Укрупнення

Модель укрупнення полягає у скасуванні малих муніципалітетів та їх злитті у нові низові адміністративні одиниці місцевого самоврядування із певною визначеною мінімальною кількістю населення. Типовим прикладом є реформа в країнах Скандинавії, де мінімальна кількість населення загалом складає 5 000 чоловік, але середня варіює від 10 000 до 30 000 чоловік.

Структурні рішення: Напівукрупнення

Також існує модель напівукрупнення, яка об'єднує малі муніципалітети у більші одиниці для управління та надання послуг, але залишає їм певну форму репрезентативного ор-

гану в межах існування базового населеного пункту. Прикладами можуть бути система сільських районів та приходів у Великобританії та *grossgemeinde* у німецьких землях.

Британська реформа 1974 року призвела до злиття місцевих громад у райони із більшим населенням (25 000 чол. у найменшому). Всі обов'язкові функції та всі звичайні фінансові ресурси (субсидії, податки та ін.) розподіляються між районами або графствами. Фактично район перетворився на базовий рівень місцевого самоврядування.

Однак менші громади в межах району можуть створювати та обирати приходські ради із правом накладати невеликі додаткові ставки на місцеві районні податки. Приходські ради не мають обов'язкових функцій, однак вони можуть надавати додаткові послуги якщо бажають, мають право надавати консультації з питань планування (плани, дозволи на планування та будівництво) та загалом представляти місцеву думку іншим органам – державним чи приватним.

Grossgemeinde були сформовані у деяких німецьких землях шляхом укрупнення менших *gemeinde* для створення єдиної дієздатної одиниці місцевого самоврядування, що відповідає за всі повноваження, які вимагають суттєвих бюджетних коштів та людських ресурсів. Однак за первинними *gemeinde* було залишено право вибирати бургомістра, виконувати невеликі церемоніальні та адміністративні обов'язки та представляти місцеву думку перед вищими владними органами. У регіоні Rhine Palatinate був також створений вищий рівень *verbandsgemeinde*; обидва рівні – *verbandsgemeinde* та його складова *gemeinde* – вибирають мерів та ради, визначають їх індивідуальні компетенції, але *verbandsgemeinde* має єдиний орган, який працює на обох рівнях.

Структурні рішення: Середні територіальні ланки

Найбільш розповсюдженим структурним вирішенням проблеми невідповідності базового рівня місцевого самоврядування є створення середньої ланки багатопільового призначення із виборними органами. Прикладами можуть бути французькі департаменти, графства Великобританії, Данії, Угорщини та Швеції, німецькі *kreise*, румунські *judets* та голландські провінції.

Територіальна юрисдикція

Існують суттєві розбіжності у функціонуванні середніх ланок влади. Перша – це географічний розмір. Нормативною моделлю є розділ всієї країни на департаменти, графства та ін. та надання їх місцевим органам влади повноваження на виконання їх конкретних завдань на всій території в межах встановлених кордонів. Однак існує багато виключень. Деякі країни слідують формі, яка у Великобританії отримала назву "пончик", коли великі міста, що знаходяться в центрі, виключаються із зони юрисдикції оточуючої громади середньої ланки та виконують функції як базової, так і середньої адміністративної одиниці. Це відноситься до британських метропольних округів (*borough*) та унітарних округів, німецьких *kreisfreistadte*, угорських міст із повноваженнями графства. Це може бути загальнонаціональним явищем, або лише виключенням – наприклад Стокгольм, Прага та три інших чеських міста.

Система "пончика", яка може бути проілюстрована містами обласного підпорядкування України, у більшості випадків має глибоке історичне коріння. Це повертає нас до часів – здебільшого середньовіччя – коли головні міста отримували від Корони хартію на певну автономію при виконанні повноважень, які за їх межами виконувались королівськими представниками. Таке виключення із юрисдикції графства є високою оцінкою місцевої самобутності та автономії, і дуже часто воно завзято захищається. Це право було

втрачене британськими графськими округами під час реформи 1974 року, яка створила дворівневу систему по всій країні, але воно було повернено більшості великих міст під час подальших реформ, які залишили систему однієї ланки – району (*district*) – у великих конурбаціях окрім Лондона (який отримав статус вищої одиниці у 2000 році) та серію "пончиків" у деяких частинах країни.

Виключення міст із юрисдикції середнього рівня поважає традиції та дозволяє забезпечити інтегроване надання послуг. Однак це також призводить до ускладнень, особливо щодо управління та фінансування послуг із ширшим ареалом покриття та щодо координації планування розвитку та транспортної мережі із міською периферією.

Кооперативні рішення

Альтернативні підходи залишають низовому рівню самоврядування повний спектр повноважень місцевої влади, однак вводять різноманітні механізми співпраці та укладання контрактів для компенсації невідповідності у їх роботі.

Кооперація між муніципалітетами

Законодавство країн Центральної Європи з питань місцевого самоврядування, прийняте у 90-х роках, загалом включає положення, згідно з якими муніципалітети можуть утворювати асоціації для спільного виконання функцій. Ці права є загалом добровільними, але було помітне розчарування у відсутності ентузіазму щодо їх реалізації.

Угорське законодавство є виключенням у цьому відношенні – воно фактично вимагає від дуже малих сусідніх муніципалітетів створювати спільні органи, винаймати кваліфікованого Адміністративного Нотаріуса. Ця посадова особа є персонально відповідальною за виконання регуляторних функцій муніципалітету, таких як ліцензування, контроль за розвитком та податкова оцінка. Поступово ці вимоги стали більш жорсткими, наприклад, контроль за розвитком має бути покладений на спільний орган, який повинен мати змогу найняти кваліфікованого інженера або архітектора, який би став радником Нотаріуса.

Більш багатий досвід у сфері міжмуніципального співробітництва існує у тих країнах Західної Європи, які мають велику кількість малих муніципалітетів. Роль лідера тут належить Франції, яка має більше 2 000 багатопільових синдикатів комун, що ведуть нагляд за дорогами, водопостачанням, соціальними та освітніми послугами від імені своїх складових комун. Також вона має більше 12 500 інших синдикатів, які забезпечують окремі послуги, наприклад, водопостачання, школи, постачання електроенергії, газу, контроль за продуктами харчування. Вони керуються спільними комітетами, що представляють депутатів рад комун, та накладають на них обов'язкові платежі за послуги. Приблизно 50% муніципалітетів Іспанії залучені до спільних органів влади, половина з яких є одноцільовими, а інша – багатопільовими. Навіть у тих країнах, де розмір низових адміністративних одиниць загалом більший, спільна діяльність є типовою для специфічних функцій із суттєвою економією від ефекту масштабу. У Великобританії, як правило, створюються спільні органи на рівні графства для таких послуг, як пожежна безпека, громадський транспорт та прибирання сміття. У Фінляндії маленькі громади формують спільні органи, в основному з питань охорони здоров'я, соціальних послуг та професійно-технічної освіти.

Заходи щодо контрактів

Альтернативною стратегією боротьби із неефективністю розмірів є "укладання контрактів" або "купівля". Дана практика може реалізовуватись на міжмуніципальній чи комерційній основі. Міжмуніципальні заходи полягають у купівлі послуг у іншій громаді. В Центральній Європі сільські та сусідні з містами громади часто купують послуги у муніципальних компаній, що належать центральному місту

(хоча зазвичай це компенсується прямою оплатою проживаючого тут населення). Декілька заново створених унітарних громад у Великобританії купують специфічні послуги, такі як послуги лабораторій торгівельних стандартів, у сусіднього графства.

Розповсюдженою альтернативою є підписання контрактів на купівлю послуг у комерційних компаній, які можуть добре працювати на національному та навіть міжнародному рівні. І знову ж таки, найкращі приклади цього є у Франції, де лідером є компанія Vivendi (колишня Compagnie Generale des Eaux) та Societe Lyonnaise-Dumez, що забезпечують 75% муніципального водопостачання за контрактом, з високим ступенем вертикальної інтеграції, включаючи розподіл, очистку, утримання та виробництво труб. Ці компанії розширили свою діяльність щодо надання багатьох інших муніципальних послуг. Наприклад, Vivendi активно працює у сферах будівництва, освітлення вулиць, управлінні сферою відпочинку, автопарковкою, телекомунікаціями, охороною здоров'я та громадським харчуванням. Вони також розпочали свою діяльність в інших країнах, використовуючи, наприклад, переваги приватизації та підписання контрактів на послуги у Великобританії, а також гарантми виконання контрактів по водопостачанню у Чехії.

Висновки

Безсистемність українського самоврядування є закономірною. Від початку свого становлення воно працювало без чіткої стратегії розвитку. Держава до сих пір не визначила національної моделі місцевого самоврядування, а таке зволікання призвело до того, що розвиток місцевого самоврядування випередив розвиток законодавства. На даний момент в Україні актуально не тільки прийняття нової редакції профільного Закону "Про місцеве самоврядування", але й внесення змін до Конституції України.

Прийняття Конституції України 28 червня 1996 р. надало відчутного імпульсу розвитку законодавчої бази місцевого самоврядування. Хоча слід зазначити, що цей процес здійснювався безсистемно та непослідовно. На даний момент у правовому полі України нараховується понад три тисячі нормативно-правових актів, в яких згадується термін "місцеве самоврядування", а 700 законів пов'язані із цією сферою. Для того щоб навести в цій сфері порядок, Кабінетом Міністрів 25 липня 2002 р. видав розпорядження № 416-р "Про схвалення Концепції Програми законодавчого забезпечення розвитку місцевого самоврядування". Щоправда, мета, яка переслідувалася цим розпорядженням, так й не досягнута. Хоча б через те, що Програма, про яку йшлося в Концепції, досі не прийнята.

Наприклад, згідно із ч. 3 ст. 140 Конституції єдиним суб'єктом місцевого самоврядування є територіальна громада. Проте ні в Конституції, ні в інших нормативних актах статусу територіальної громади не визначено. Згідно із ч. 1 ст. 140 Конституції під територіальною громадою розуміються "жителі села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста". Конституцією територіальній громаді надані права володіння певними матеріально-технічними засобами, але на практиці механізму використання громадою власного майна не існує: громада не має статусу юридичної особи. Крім того, українське законодавство не передбачає державної реєстрації територіальних громад. Як наслідок, в Україні є статистичні дані щодо кількості місцевих рад, інших самоврядних органів, проте статистики територіальних громад як основного та первинного суб'єкта місцевого самоврядування в Україні немає.

Незрозумілою також є сфера впливу громад. За Конституцією ця сфера обмежується адміністративними межами населених пунктів. Проте, по-перше, у жодному нормативному акті України не визначено поняття "населений пункт"

"адміністративно-територіальна одиниця". По-друге, якщо виходити з сучасного становища, площа всіх населених пунктів становить біля 30-40 % території України. Таким чином, більшість української території знаходиться поза межами влад територіальних громад, тобто на більшості території місцеве самоврядування не має впливу.

Крім зазначеної фундаментальної проблеми, не менш значущою проблемою подальшого розвитку місцевого самоврядування України є пошук оптимального розподілу повноважень місцевого самоврядування та місцевих органів влади. На нашу думку, це штучна проблема. Місцеве самоврядування в Україні за законодавством має повноваження, які достатні для ефективного здійснення своїх функцій. Інша справа, що більша частина цих повноважень штучно делеговані самоврядуванню від місцевих держадміністрацій.

Тобто держава Законом "Про місцеві державні адміністрації" привласнила собі більшість за своєю природою самоврядних повноважень, а потім цим само Законом делегувала їх місцевим радам. Інститут делегованих повноважень дозволяє владі тримати місцеве самоврядування під постійним контролем, адже від цього залежить, насамперед, розподіл місцевої матеріально-технічної бази. За Законом "Про місцеве самоврядування в Україні" місцеві адміністрації делегують органам місцевого самоврядування частину своїх повноважень. Проте в жодному законі України не встановлений чіткий обов'язок адміністрацій під делеговані повноваження надати самоврядуванню адекватні матеріально-технічні ресурси. Проблема розподілу повноважень між владою та самоврядуванням може бути вирішена шляхом відміни інституту делегованих повноважень. Як компроміс – можна суттєво звужити обсяг делегованих повноважень. Можливий також радикальний сценарій – скасування інституту місцевих держадміністрацій.

До речі, це сприяло б децентралізації влади, що проголошено ще у Декларації про державний суверенітет України 1990 р. У разі ж залишення місцевих адміністрацій у механізмі державного устрою України, навіть при суттєвому звуженні їх статусу, можна буде говорити лише про відносну децентралізацію влади. В Україні більшість експертів схиляються до цієї моделі, віддаючи перевагу французькій системі організації публічної влади на місцях, яка передбачає, поряд з органами самоврядування, існування місцевих органів влади (префектур), які мають винятково контрольню-наглядові повноваження.

Подальший розвиток вітчизняного місцевого самоврядування також залежить від вирішення проблеми ресурсного забезпечення. Наразі ця проблема суттєво звужує реальну владу самоврядування. До того ж здебільшого невирішеність проблеми матеріально-технічного забезпечення самоврядування є основним аргументом песимістів у спорах. Та й в реальності, на жаль, місцеве самоврядування в Україні ще не забезпечене відповідними фінансовими ресурсами для виконання власних повноважень, постійно виникають проблеми з фінансуванням виконання делегованих державою повноважень.

Згідно із ч. 1 ст. 142 Конституції "матеріальною і фінансовою основою місцевого самоврядування є рухоме і нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, земля, природні ресурси, що є у власності територіальних громад". Натомість на практиці у механізмі реалізації цього положення існує чимало проблем. По-перше, в Україні досі не визначений статус об'єктів комунальної власності. Внаслідок цієї невизначеності, а також через проведену приватизаційну політику переважна більшість прибуткових підприємств України була виведена з власності територіальних громад та передана приватним власникам. Наступним кроком, як правило, була реструктуризація приватизованих підприємств, унаслідок якої вся соціальна сфера цих під-

приємств передавалася у комунальну власність. Цей процес проходив поза волею муніципальної влади, ресурси місцевому самоврядуванню під додаткові соціальні зобов'язання державою не передавалися. Відтак, залежність місцевого самоврядування ще більше посилилася.

По-друге, місцева податкова база в Україні недосконала. Хоча Закон "Про систему оподаткування України" передбачає понад 20-ти місцевих податків та зборів, на практиці середньостатистичний муніципалітет використовує не більше п'яти податків. Крім того, жодного загальнодержавного податку не перераховується у повному обсязі до місцевих бюджетів. За світовою практикою, такими податками мали б бути, наприклад, прибутковий податок із громадян, земельний податок, а також податок на нерухомість. Отже, система місцевого оподаткування потребує змін.

Проте це проблема не стільки комунальників, а загальнодержавного масштабу. Вирішенню її сприяло б прийняття проекту Податкового кодексу України. Хоча й за умов існування цього Кодексу спеціальний Закон "Про місцеві податки та збори" також був би необхідний. Не все гаразд також із третім вагомим чинником фінансової автономії самоврядування – місцевою бюджетною політикою. Чинний Бюджетний кодекс, у порівнянні з минулими роками, цю проблему трохи вирішив, натомість лишаються певні незгодженості у сфері міжбюджетних відносин. Проте головне, що чинний Бюджетний кодекс не встановлює навіть паритету у розподілі ресурсів між державним та місцевими бюджетами. Хоча, на думку багатьох експертів, оптимальним співвідношенням було б 60/40 на користь бюджетів місцевого самоврядування. Максимум, на який здатен нинішній БК – це абсолютно зворотнє становище.

Вагомим чинником вирішення проблеми ресурсно-го забезпечення місцевого самоврядування в Україні мало б стати забезпечення реалізації принципу субсидарності, встановленого у Європейській Хартії. Згідно із Європейською Хартією місцевого самоврядування місцеве самоврядування ґрунтується на трьох засадах: організаційній, правовій та фінансовій автономіях. Якими б не були доводи песимістів, але реалії такі, що в Україні згадані автономії у

місцеве самоврядування впроваджуються. Звичайно, не без проблем, але за всіма проблемами поступово вимальовується фундамент того самоврядування, який передбачено у Європейській Хартії місцевого самоврядування.

До речі, країни Центрально-Східної Європи, які недавно стали членами Євросоюзу, також ще не завершили муніципальні та регіональні реформи. Хоча вони починали раніше від нас та з інших стартових умов. Щодо подальшого розвитку місцевого самоврядування в Україні потрібно визначитися з відповідною стратегією. Побудова європейської моделі самоврядування в нашій державі має бути наповнена конкретним змістом. Ураховуючи низку чинників (соціально-економічних, історичних, культурних, суспільно-політичних та правових), українським реаліям найбільш відповідає французька модель організації публічної влади на місцях.

Наступним кроком після обрання стратегії розвитку місцевого самоврядування в Україні мало б стати затвердження програми законодавчого забезпечення самоврядування. Україна потребує першочергового вирішення таких проблем:

- удосконалення адміністративно-територіального устрою;
- відродження системи регіонального самоврядування;
- детальне розмежування повноважень між органами самоврядування, а також місцевими органами влади;
- забезпечення фінансової автономії територіальних громад, реформування місцевих фінансів та системи міжбюджетних відносин;
- удосконалення судового захисту місцевого самоврядування;
- забезпечення достатнього інформаційного супроводження органів місцевого самоврядування;
- підготовка кваліфікованих кадрів для служби в органах місцевого самоврядування.

Слід також додати, що до розбудови місцевого самоврядування в Україні повинні постійно залучалися науковці, а також "третій сектор" самоврядування (асоціації, спілки тощо).

