

Лазор О.Д.

Вінницький державний педагогічний університет імені Михайла Коцюбинського

Лазор О.Я.

Вінницький державний педагогічний університет імені Михайла Коцюбинського

ОЦІНЮВАННЯ ЕФЕКТІВ АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ РЕФОРМИ НА ПРИКЛАДІ ЛЬВІВСЬКОЇ ТА ВІННИЦЬКОЇ ОБЛАСТЕЙ

У статті на основі використання компаративного аналізу досліджено наслідки адміністративно-територіальної реформи у Львівській та Вінницькій областях.

Розкрито сутність синергетичного підходу в аспекті розвитку об'єднаних територіальних громад на новій територіальній основі. Означено, що перехід до сучасного стану територіальних громад, сформованих на новій територіальній основі, відбувся за певними закономірностями та з особливостями, слугує основою базового та районного рівнів місцевого самоврядування. Встановлено, що цей перехід характеризується певними протилежними процесами: з одного боку добровільним створенням об'єднаних територіальних громад, а з іншого – примусовим шляхом не лише стосовно формування та закріплення адміністративно-територіальних одиниць первинного та вторинного рівнів держави, але й з одночасною ліквідацією вже створених громад.

За допомогою індикаторів: кратності адміністративно-територіальних одиниць, співмірності окремих параметрів та морфометричності – охарактеризовано та проаналізовано сучасний адміністративно-територіальний устрій Львівської та Вінницької областей, визначено його зміни, переваги та недоліки, наведено пропозиції щодо нівелювання існуючих диспропорцій.

Установлено, що за результатами проведеної адміністративно-територіальної реформи у Вінницькій області кількість районів змінилась радикальніше у порівнянні із Львівською. В обох областях виокремлено потужні однойменні райони, які за окремими досліджуваними критеріями щонайменше втричі, а то й більше, вирізняються поміж інших районів області. Встановлено наявність і найменших районів областей, різниця між якими та найбільшими за певними критеріями є разуючою.

Представлено динаміку умовного розподілу районів за кількістю об'єднаних територіальних громад обох областей. Обґрунтовано, що загалом диспропорції між районами Вінниччини мають вужчий діапазон у порівнянні із Львівщиною. З метою нівелювання диспропорцій, пропонується у межах центральних районів досліджуваних областей створення 2-3 районів, які б об'єднували близьку до середньої величини кількість територіальних громад.

Встановлено, що незважаючи на вимоги законодавства щодо визначення територій та адміністративних центрів нових територіальних громад, практично принципу морфометричності при визначенні районних центрів, за винятком Дрогобича – не дотримано.

Доведено, що сформований на сьогодні адміністративно-територіальний устрій обох досліджуваних областей не сприятиме розвитку ефективного місцевого самоврядування, високій якості надання управлінських послуг населенню, збалансованому розвитку територіальних громад навіть у межах одного району в силу означених диспропорцій.

Отже, процес ефективного становлення та розвитку об'єднаних територіальних громад на новій територіальній основі в Україні як складних соціально-економічних систем у часопросторовому вимірі, який з позицій сучасного синергетичного підходу мав би означати багатовекторність шляхів їхнього розвитку, наявність вибору альтернативних, що зумовлює незворотність еволюційних процесів місцевого самоврядування – не спрацював.

Ключові слова: адміністративно-територіальний устрій, адміністративно-територіальна реформа, індикатори, кратність адміністративно-територіальних одиниць, співмірність параметрів, морфометричність, синергетичний підхід.

Постановка проблеми в загальному вигляді.

Розгляд становлення об'єднаних територіальних громад (далі – ОТГ) на новій територіальній основі в Україні як складних соціально-економічних систем у часопросторовому вимірі з позицій синергетичного підходу мав би означати багатовекторність шляхів їхнього розвитку, наявність вибору альтернативних, що зумовлює незворотність еволюційних процесів місцевого самоврядування. Обрання траєкторії його розвитку залежить від вихідних умов елементів, що входять до системи місцевого самоврядування, зокрема первинного його суб'єкта – об'єднаної територіальної громади.

Назрілою проблемою чергового етапу розвитку держави, що потребує нагального вирішення є завершення адміністративно-територіальної реформи. Неодноразово наголошувалось на розмитості та відсутності чітких індикаторів виокремлення адміністративно-територіальних одиниць, їх належності до відповідних категорій та рівнів.

Система адміністративно-територіального поділу України впродовж тривалого історичного періоду пройшла складний еволюційний шлях, окремі періоди якого формувалися як знизу, так і зверху, як стихійно, так і свідомо. Вважається, що проблеми адміністративно-територіального поділу та устрою належали до політичної категорії та відображали інтереси правлячої верхівки, забезпечуючи зручну для неї систему управління. Проведена адміністративно-територіальна реформа (2020 р.) та децентралізація влади в Україні – не стали винятком, теоретико-методологічне підґрунтя якої до кінця не зовсім незрозуміле.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Проблеми адміністративно-територіального поділу та устрою неодноразово актуалізували у своїх публікаціях П.П. Білик, А.Б. Гетьман, М.Ф. Дмитрієнко, М.Д. Дністрянський, С.В. Кульчицький, Н.К. Попадюк, П.М. Ткачук, А.Ф. Ткачук, С.О. Телешун та інші науковці, у працях яких розглянуто устрій держави у політико-географічному вимірі, проаналізований статус окремих адміністративно-територіальних одиниць, досліджено їх розвиток на певному етапі формування держави. Вартим уваги є потужне видання Я. Верменич (2009 р.), яка досліджувала адміністративно-територіальний устрій в історичному розрізі, зокрема питання еволюції, сучасного стану та проблем реформування. Аналіз праць українських дослідників в означеній сфері дозволяє стверджувати про необхідність дослідження теоретико-методологічних, практичних та право-

вих аспектів проведення адміністративно-територіальної реформи.

Упродовж останніх років означену проблематику у своїх публікаціях вивчали Є.Г. Кеба, В.П. Лещинський, В.М. Литвин, В.І. Лобунець, І.Й. Магновський, О.В. Стогова, О.В. Тур та ін. Проте, теоретико-методологічне підґрунтя проведення адміністративно-територіальної реформи як і її наслідки, сучасні процеси становлення місцевого самоврядування на новій територіальній основі досліджено недостатньо та фрагментарно.

Виокремлення не вирішених раніше частин загальної проблеми.

Ще до проведення адміністративно-територіальної реформи із застосуванням відповідних індикаторів авторами проаналізовано проекти адміністративно-територіального поділу у Львівській та Вінницькій областях [7, 14] з обґрунтуванням їх переваг, недоліків та застережень, з'ясовано особливості модернізації районного рівня управління у Львівській області [8]. Утім, наслідки адміністративно-територіальної реформи, проведеної в Україні у 2020 р., як основи для становлення та розвитку спроможних ОТГ, зокрема на прикладі Львівської та Вінницької областей з позицій компаративістики, потребують ґрунтовнішого дослідження. Такі розвідки зменшили б необґрунтовані спроби перегляду нових меж районів та / чи ОТГ, слугували б формуванню відповідного теоретико-методологічного підґрунтя щодо визначення функціональності районів та їх відповідних органів публічної влади, оскільки результати адміністративно-територіальної реформи безпосередньо впливають на їх ефективність функціонування, зокрема органів місцевого самоврядування базового рівня.

Метою статті є за допомогою компаративного аналізу здійснити оцінювання ефектів адміністративно-територіальної реформи на прикладі Львівської та Вінницької областей як основи для становлення системи місцевого самоврядування у складних соціально-економічних системах, керуючись положеннями нової синергетичної парадигми.

Виклад основного матеріалу. Мета адміністративно-територіальної реформи – оптимізація територіальної організації влади та підвищення якості надання послуг. У правовому вимірі початковий її етап пов'язаний із прийняттям Концепції адміністративної реформи (1998 р.), її активнішої фази – Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади (2014 р.) [5], а також низки інших законодавчих та підзаконних актів, що триває дотепер.

Результатами цих змін мали б стати фінансова децентралізація, зміцнення позицій місцевого самоврядування.

Верховною Радою України, нехтуючи відсутністю закону «Про адміністративно-територіальний устрій України», 17.07.2020 р. прийнято постанову «Про утворення та ліквідацію районів» [13] у зв'язку з чим на 354 одиниці (у 3,6 рази) зменшилась їх кількість із 490 до 136 районів (17 – на непідконтрольній території). За даними соціопитування, проведеного у період 14 – 19.08.2020 р. [10, с. 7], такий підхід підтримали лише 16,5% респондентів. Покликатись до використання інструментарію локальної демократії у цій ситуації виявилось неефективно.

Синергетичний підхід в аспекті розвитку ОТГ полягає у з'ясуванні можливостей поєднання, кооперування та самоорганізації елементів системи місцевого самоврядування з метою виявлення та посилення фундаментальної ролі самоорганізації у цих динамічних відкритих системах. Перехід територіальних громад, сформованих на новій територіальній основі, до сучасного стану, який відбувся за певними закономірностями та з особливостями, слугує основою базового та районного рівнів місцевого самоврядування. Так, станом на лютий 2020 р. в Україні нараховувалося 1 045 ОТГ, ще 6,4 тис. громад не об'єдналися [10, с. 7]. За слабкої та фрагментарної ініціативи громад базового рівня, на центральному – примусово були сформовані та закріплені адміністративно-територіальні одиниці первинного та вторинного рівнів держави з одночасною ліквідацією як зазначають автори [10, с. 7] «120 вже добровільно створених ОТГ у 2014-2019 рр.».

Ефекти адміністративно-територіальної реформи проаналізовано на прикладі Львівської (табл. 1) та Вінницької (табл. 2) областей за допомогою таких параметрів:

- кратності адміністративно-територіальних одиниць (кількість одиниць нижчого рівня, що припадають на одиницю відповідного вищого рівня);
- співмірності параметрів (кількості населення та площі; соціально-територіального потенціалу; кількості територіальних громад, місцевих рад та населених пунктів) одного таксономічного рівня;
- морфометричності (особливості розміщення адміністративних центрів).

Попри переваги проведеного укрупнення адміністративно-територіальних одиниць, недоліки цієї реформи є відчутними дотепер і у перспек-

тиві впливатимуть на рівень розвитку місцевого самоврядування в територіальних громадах. Донедавна в Україні кількість адміністративних сільських районів в області у співвідношенні 1:20 була визначена як оптимальна. Такий кількісний районний поділ був у Запорізькій, Львівській, Хмельницькій та Черкаській областях до проведення крайніх виборів. Проте, вже після проведеної реформи, у Львівській області, наприклад, на цій же територіальній основі сформовано лише 7 із 20 районів (менше на 13 одиниць або у 2,8 разів). У Вінницькій області цей показник змінився ще радикальніше: з 27 районів до 6 (менше на 21 одиницю або у 4,5 разів). До речі, така ж кількість – 27 адміністративних сільських районів до проведення виборів на новій територіальній основі була ще в Харківській області, де на сьогодні сформовано 7 районів.

За результатами виборів 25.10.2020 р. в Україні сформовано 123 районні ради (з них 7 – у Львівській та 6 – у Вінницькій областях). Станом на 01.11.2021 р. в Україні сформовано 1 469 ОТГ, з них у Львівській області – 73 та у Вінницькій – 63, які об'єднали мешканців 3 431 населеного пункту, відповідно 1 928 та 1 503.

Виборці 1 928 населених пунктів Львівської області сформували 73 місцеві ради ОТГ, зокрема 39 міських, 16 селищних та 18 сільських. У Вінницькій області за кількістю переважають сільські (23) та селищні (22) ради попри 18 міських і складають 63 місцеві ради ОТГ. Примітним є те, що середня величина кількості територіальних громад на один район в обох областях є однакова, а тому районна рада, відповідно до ч. 2 ст. 10 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» [12], представляє спільні інтереси 10-11 об'єднаних сільських, селищних та міських територіальних громад у межах повноважень, визначених чинним законодавством, а також повноважень, переданих їм відповідними місцевими радами.

За кількістю населення Львівський район в межах області є найбільшим у 3,6 – 6,4 рази за інші, кожен з яких переважає граничну мінімальну кількість населення (150 тис.) [10, с. 5]. Вінницький район, який за цим же показником в 1,7 разів відстає від Львівського, у межах однойменної області також переважає у 2,7 – 4,5 рази інші сусідні райони області. Необхідно зауважити, що у Вінницькій області така діапазон диспропорцій за кількістю населення між центральним районом та сусідніми є значно меншим, ніж у Львівській. Водночас, два райони Вінниччини – Могилів-Подільський та Тульчинський мають кількість

населення, максимально наближену до вказаної граничної величини. Середньозважена величина кількості населення районів Львівщини на 104,03 тис. ос. переважає однотипний показник Вінниччини.

Результати аналізу районів досліджуваних областей за площею є асиметричними. Так, найбільший за цим показником Львівський район, який перевищує в 1,3-2,1 рази інші шість і більш як утричі – найменший Дрогобицький район Львівщини, лише на 0,56 тис. км² перевищує середньозважене значення районів Вінниччини. Якщо порівнювати два найбільші райони обох

областей за цим же показником, то Вінницький переважає Львівський в 1,4 рази, є найбільшим в області та відповідно вдвічі більшим від чотирьох із шести районів Вінниччини. Практично, найменший за площею Жмеринський район (3,16 тис. км²) Вінниччини вдвічі більший за аналогічний за рангом район Львівщини – Дрогобицький (1,5 тис. км²). Середньозважена величина районів Львівщини за площею менша на 1,29 тис. км² у порівнянні із аналогічним показником районів Вінниччини.

Відповідно до виборчого законодавства, зокрема ст. 197 Виборчого Кодексу України (2019)

Таблиця 1

Характеристика адміністративних районів Львівської області

Найменування району	К-сть населення, тис. ос.	Площа, тис. км ²	Соціально-терит потенціал	Відстань від район. до обл. центру, км	Кількість							
					ОТГ	рад ОТГ			населених пунктів			
						міських	селищних	сільських	міст	с.м.т.	сільських	всього
Дрогобицький	238,34	1,50	3,57	86	5	3	2	–	4	3	82	89
Золочівський	162,32	2,91	4,72	66	7	3	3	1	3	4	270	277
Львівський	1 158,03	4,97	57,55	–	23	10	4	9	12	9	510	531
Самбірський	226,19	3,26	7,37	76	11	7	1	3	7	4	275	286
Стрийський	326,10	3,84	12,52	72	14	7	3	4	7	6	279	292
Червоноградський	231,53	2,97	6,88	70	7	5	2	–	7	4	194	205
Яворівський	180,51	2,38	4,30	53	6	4	1	1	4	4	240	248
Всього	2 523,02	21,83	–	–	73	39	16	18	44	34	1 850	1 928
Середньозваж.	360,43	3,12	13,84	70,5	10,4	5,6	2,3	2,6	6,3	4,9	264,3	275,4

Джерело: укладено авторами на основі [2, 9]

Таблиця 2

Характеристика адміністративних районів Вінницької області

Найменування району	К-сть населення, тис. ос.	Площа, тис. км ²	Соціально-терит потенціал	Відстань від район. до обл. центру, км	Кількість							
					ОТГ	рад ОТГ			населених пунктів			
						міських	селищних	сільських	міст	с.м.т.	сільських	всього
Вінницький	663,05	6,89	45,68	–	16	6	7	3	6	8	396	410
Гайсинський	241,48	5,67	13,69	94	14	3	4	7	3	5	256	264
Жмеринський	164,05	3,16	5,18	45	8	3	1	4	3	2	211	216
Могилів-Подільський	145,05	3,23	4,68	120	7	2	3	2	2	3	190	195
Тульчинський	155,42	3,86	5,99	85	9	1	6	2	1	8	180	189
Хмільницький	187,58	3,70	6,94	63	9	3	1	5	3	3	223	229
Всього	1 556,63	26,51	–	–	63	18	22	23	18	29	1 456	1 503
Середньозваж.	259,4	4,41	13,69	81,4	10,5	3	3,7	3	3	4,8	243	250

Джерело: укладено авторами на основі [1, 4]

[3], кількісний склад депутатського корпусу органів місцевого самоврядування корелюється із чисельністю виборців територіальних громад відповідного району, області. Утім, урахування лише чисельності виборців – не зовсім вдалий критерій, тому соціально-територіальний потенціал адміністративних районів областей, який на думку науковців [6, с. 125], мав би слугувати основою формування організаційно-функціональної структури місцевого самоврядування, також неоднозначний, хоча і дещо згладжує наявні диспропорції. Найвищий показник соціально-територіального потенціалу у межах Львівщини властивий Львівському району (57,55), який фактично перевищує в 4,6 разів другий за цим параметром Стрийський район і в 16 разів – аналогічний показник Дрогобицького району. Водночас Львівський район за соціально-територіальним потенціалом переважає в 1,2 рази Вінницький (45,68), який у 3,3 рази перевищує другий за цим індикатором Гайсинський район і у 9,8 разів – аналогічний показник Могилів-Подільського.

Незважаючи на те, що головні райони обох областей кардинально вирізняються, розрахунок середньої величини соціально-територіального потенціалу районів Львівщини та Вінниччини істотно не відрізняється (на 0,15 од.). Аналізуючи загальний соціально-територіальний потенціал обох областей у порівнянні з 2009 р. констатуємо його зниження, хоча із різними темпами, зокрема Львівщини (з 55,99 до 55,08) на 1,6 % та Вінниччини (з 44,69 до 41,27) на 7,7 %.

Райони досліджуваних областей за кількістю місцевих рад та ОТГ, як нових адміністративно-територіальних утворень, дуже строкаті, не дивлячись на те, що середня величина їх кількості знаходиться у межах 10-11 од. У табл. 3 представлено умовний розподіл районів за кількістю об'єднаних територіальних громад.

Аналіз результатів, поданих у таблиці 3, засвідчує вищий ступінь диспропорції розподілу громад

Львівщини (від 5 до 23) по районах у зіставленні з Вінниччиною. У Львівській області, зокрема в однойменному районі, який охоплює значно більшу кількість ОТГ (23) у порівнянні з сусідніми районами області, порушено принцип кратності адміністративно-територіальних одиниць (1:10). Загалом в області переважає група районів (4) з кількістю 5-7 ОТГ. З огляду на це та з метою нівелювання диспропорцій, у межах Львівського району можна було б створити окремих 2-3 райони, які б об'єднували близьку до середньої величини кількість територіальних громад.

Вінницький і Гайсинський райони Вінниччини охоплюють практично в 1,5-2 рази більшу кількість територіальних громад у порівнянні з іншими районами області, що також порушує означений принцип кратності адміністративно-територіальних одиниць (1:10). Проте діапазон їх є значно вужчим (від 7 до 16) у зіставленні із Львівською областю. Аналогічна пропозиція щодо виокремлення у кожному з указаних найбільших районів по два – зменшило б наявні диспропорції і за іншими показниками.

У таблицях 1 та 2 представлена динаміка розподілу населених пунктів за їх кількістю та статусом на прикладі досліджуваних районів областей. Так Львівський район за загальною кількістю населених пунктів майже в 6 разів переважає Дрогобицький і в 1,8-2,6 разів – п'ять інших районів. Кількість сільських населених пунктів Львівського району у 6,2 рази є більшою у порівнянні із Дрогобицьким, а також більшою в 1,8-2,6 разів від інших районів і майже вдвічі вищою від середніх показників.

За загальною кількістю населених пунктів Вінницький район також як і Львівський домінує, переважаючи сусідні райони в 1,6-2,2 рази. Кількість сільських населених пунктів Вінницького району є також удвічі більшою в порівнянні із Тульчинським та Могилів-Подільським районами і теж значно вищою від середніх показників.

Таблиця 3

Динаміка розподілу кількості об'єднаних територіальних громад районів Львівської та Вінницької областей

№ з/п	Групи районів із відповідною кількістю ОТГ	Львівська		Вінницька	
		Кількість			
		ОТГ	районів	ОТГ	районів
1	Нижче середньої величини	5-7	4	7, 8	2
2	Найближче до середньої величини	11, 14	2	9	2
3	Вище середньої величини	23	1	14, 16	2
4	Всього	73	7	63	6

Джерело: укладено авторами на основі [1, 2]

Частка міст та селищ міського типу Львівського району становить 4,0 % (78 од.) від загальної кількості населених пунктів Львівщини та є дещо вищою у порівнянні з Вінницьким районом, що становить відповідно 3,1 % (47 од.).

Аналіз особливостей розташування районні центри областей за показником морфометричності говорить про таке. З одного боку, віддаленість райцентрів Львівщини від обласного центру (min – 53 км і max – 86 км) вказує на відсутність порушень теорії центральних місць, відповідно до якої оптимальний радіус обслуговування території обласними центрами становить 90-100 км. З іншого – порушення принципу морфометричності властиве всім визначеним на сьогодні райцентрам області за винятком Дрогобича.

Оцінка райцентрів у Вінницькій області за цим же показником морфометричності засвідчує дещо ширший його діапазон (min – 45 км і max – 120 км) і водночас значну віддаленість від обласного центру одного з найменших районів області та відповідно його адмінцентру – м. Могилів-Подільський (120 км), указуючи на порушення теорії центральних місць. Нехтування показником морфометричності властиве також усім визначеним на сьогодні районним центрам Вінницької області.

Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо визначення територій та адміністративних центрів територіальних громад» [11] (2020 р.) вважають «основою для запуску механізму примусового об'єднання територіальних громад в Україні» [10, с. 6]. Положеннями цього закону доповнено ст. 1 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» [12] абзацом 25 стосовно сутності адміністративного центру територіальної громади, що тлумачиться як «населений пункт (село, селище, місто), що має розвинену інфраструктуру і, як правило, розташований найближче до географічного центру території територіальної громади та в якому розміщується представницький орган місцевого самоврядування територіальної громади». Про низький рівень розвитку інфраструктури сільських і селищних ОТГ – відомо. Водночас принцип розташування якомога ближче до географічного центру території ОТГ – як того вимагає закон, не дотримано.

Це означає, що мешканці територіальних громад, які втратили такий статус під примусом, стали ще віддаленішими від новоствореного центру ОТГ, а їх території – деградуватимуть пришвидшеними темпами. Тут уже не йдеться про недоступність послуг для мешканців віддалених

громад у райцентрах, що теж є проблематичним, а про можливість виживання вже у новоствореній ОТГ за умов низького рівня соціально-економічного розвитку, транспортної інфраструктури та інтернет-мереж. Сумнівним є також і спроможність новоутворених адмінцентрів упоратись зі складністю не лише нових адміністративних навантажень, але й розподілом ресурсів, збалансованого розвитку громад тощо.

Проаналізовані ефекти реформи не сприятимуть запровадженню повсюдного ефективного місцевого самоврядування та високої якості надання управлінських послуг навіть у межах одного району чи області. Протестні настрої членів сільських громад проти приєднання 15-ти міст і сіл до Львівської ОТГ, які були ще до початку проведення виборів, мають продовження дотепер. Це означає, що зважаючи на необхідність укрупнення районів з одного боку, проведення адміністративно-територіальної реформи без достатньо обґрунтованого теоретико-методологічного підґрунтя, пояснює наявні спроби перегляду її результатів. Чи будуть Малехів, Дубляни чи Рясне Руське самостійними адміністративно-територіальними одиницями чи у складі Львівської чи іншої ОТГ – питання не лише часу, але й правового регулювання та рішень судів.

Висновки з дослідження та перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. Узагальнення статистичних відомостей за низки показників вказує на відсутність одного чи декількох критеріїв, які стали б основою виокремлення районів у межах області. Великі диспропорції щодо кількості населення чи площ районів в межах однієї області, входження до районів міст обласного значення уможлиблюють різнотлумачення щодо функціональності органів публічної влади районного рівня. Результати проведених досліджень засвідчують велику контрастність адміністративних районів як Львівщини, так і Вінниччини за різними показниками, вже навіть після проведення адміністративно-територіальної реформи 2020 р., що не може бути позитивним як у соціально-економічному, так і в політико-управлінському аспектах. У перспективі «великого переселення», що відбулось унаслідок російського вторгнення в Україну, домінування центральних Львівського та Вінницького районів досліджуваних областей значно посиляться, що є небажаним та недоцільним з огляду на екологічні, соціальні, управлінські та інші чинники.

Отже, керуючись положеннями нової синергетичної парадигми – теорії самоорганізації,

необхідно виходити з того, що існуючим територіальним громадам як складноорганізованим соціально-економічним системам не можна було примусово нав'язувати шляхи їхнього розвитку, чи створювати для них заздалегідь нерівноцінні умови, закладаючи прокрустове ложе офіційної адміністративно-територіальної реформи, а краще з метою прискорення їх еволюції – продо-

вжувати державну політику, активізуючи її щодо розуміння, сприяння власним тенденціям становлення та розвитку громад, виведення їх на шлях ефективної самоорганізації, що вже було започатковано і мало свої паростки.

Перспективами подальших досліджень має бути виявлення негативних ефектів адміністративно-територіальної реформи в інших областях України.

Список літератури:

1. Атлас адміністративно-територіального устрою Вінницької області. К., 2021. URL : <https://atu.decentralization.gov.ua/#atlas>
2. Атлас адміністративно-територіального устрою Львівської області. К., 2021. URL : <https://atu.decentralization.gov.ua/#atlas>
3. Виборчий Кодекс України від 19.12.2019 р. № 396-IX. URL : <https://zakon.rada.gov.ua>
4. Вінницька область станом на 01.11.2021 р. : офіційний веб-портал ВРУ. URL : <http://static.rada.gov.ua>
5. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 р. № 333. URL : <https://zakon.rada.gov.ua>
6. Лазор О. Д., Лазор А.О. До питання вдосконалення організаційної структури місцевих рад. *Право та державне управління*. 2010. № 1. С. 123–129.
7. Лазор О. Д., Лазор О. Я. Децентралізація по-львівськи: виклики та вибір. *Реалії та перспективи розбудови правової держави в Україні та світі* : матер. III міжнар. наук.-практ. конф. (м. Суми, 29 трав. 2020 р.) у 2 ч. Ч. 1. Суми : Вид-во СумДПУ імені А.С.Макаренка, 2020. С. 185–188.
8. Лазор О. Д., Лазор О. Я. Модернізація районного рівня управління у Львівській області. International scientific conference «Modern strategies of sustainable development of the state and society in the context of global challenges» : conference proceedings (December 28–29, 2021. Wloclawek, Republic of Poland). Riga, Latvia : “Baltija Publishing”, 2021. P. 33-37. DOI <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-177-0-9>
9. Львівська область станом на 01.11.2021 р. : офіційний веб-портал ВРУ. URL : <http://static.rada.gov.ua>
10. Макаров Г.В., Дуда А.В. Новий районний поділ: проблеми функціонування, перспективи удосконалення. К. : НІСД, 2021. 20 с.
11. Про внесення змін до деяких законів України щодо визначення територій та адміністративних центрів територіальних громад : Закон України від 16.04.2020 р. № 562-IX. URL : <https://zakon.rada.gov.ua>
12. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. URL : <https://zakon.rada.gov.ua>
13. Про утворення та ліквідацію районів : постанова Верховної Ради України від 17.07.2020 р. № 3650. URL : <https://zakon.rada.gov.ua>
14. Яременко О.І., Лазор О. Д., Лазор О. Я. До питання проведення місцевих виборів-2020 на новій територіальній основі. *Публічне управління в Україні: історія державотворення, виклики та перспективи* : матер. XI наук. інтернет-конф. (м. Одеса, 29 трав. 2020 р.). Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2020. С. 272 – 276.

Lazor O.D., Lazor O.Ya. EVALUATION OF THE EFFECTS OF THE ADMINISTRATIVE-TERRITORIAL REFORM ON THE EXAMPLE OF LVIV AND VINNYTSIA REGIONS

The article examines the consequences of administrative-territorial reform in the Lviv and Vinnytsia regions based on the use of comparative analysis.

The essence of the synergistic approach in the aspect of the development of amalgamated territorial communities on a new territorial basis is revealed. The study indicates that the transition to the current state of territorial communities formed on a new territorial basis, took place according to certain laws and features, serves as the ground of the basic and district levels of local self-government. It is established that this transition is characterized by certain opposite processes: on the one hand, the voluntary creation of amalgamated territorial communities, and on the other hand, by forced means not only in relation to the formation and consolidation of administrative-territorial units of the primary and secondary levels of the state, but also with the simultaneous liquidation of already created communities.

With the help of such indicators as multiplicity of administrative-territorial units, proportionality of individual parameters and morphometry – the modern administrative-territorial structure of the Lviv and Vinnytsia regions is characterized and analyzed, its changes, advantages and disadvantages are determined, and proposals for leveling existing imbalances are given.

The article shows that according to the results of the administrative and territorial reform in the Vinnytsia region, the number of districts has changed more radically compared to the Lviv region. In both regions, there are powerful districts of the same name, which, according to certain criteria studied, differ at least three or even more times from other districts of the region. The presence of the smallest districts of the regions is also established, the difference between which and the largest according to certain criteria is striking.

The dynamics of the conditional distribution of districts by the number of amalgamated territorial communities of both regions is presented. It is proved that in general, the disproportions between the districts of the Vinnytsia region have a narrower range compared to the Lviv region. In order to level the disparity, it is proposed to create 2-3 districts within the central districts of the studied regions, which would unite the number of territorial communities close to the average value.

The study has established that despite the requirements of the legislation on the definition of territories and administrative centers of new territorial communities, practically the principle of morphometry in determining district centers, with the exception of Drohobych, is not observed.

There are proofs that the current administrative-territorial structure of both studied regions will not contribute to the development of effective local self-government, high quality of providing managerial services to the population, and balanced development of territorial communities even within the same district due to these discrepancies.

So, the process of effective formation and development of amalgamated territorial communities on a new territorial basis in Ukraine as complex socio-economic systems in the time and space dimension that from the standpoint of a modern synergistic approach should mean multi-vector ways of their development, the presence of a choice of alternative ones, which determines the irreversibility of the evolutionary processes of local self-government failed to work.

Key words: administrative-territorial structure, administrative-territorial reform, indicators, multiplicity of administrative-territorial units, proportionality of parameters, morphometry, synergistic approach.