

ГО «Інститут Регіонального Розвитку»

# Аналітичний звіт

За результатами реалізації проекту «Реформа районного поділу в Україні: аналіз, обґрунтування та адвокатування нового районного поділу західних областей України» \*

*\*Аналітичний звіт підготовлено Інститутом Регіонального Розвитку в межах проекту Центру політико-правових реформ «Посилення ролі громадянського суспільства у забезпеченні демократичних реформ і якості державної влади» за підтримки Європейського Союзу. Думки, висловлені експертами в аналітичному звіті, жодною мірою не відображають офіційної позиції Центру політико-правових реформ та Європейського Союзу.*

# I. Основні засади реформування мережі адміністративно-територіальних одиниць субрегіонального рівня

## Вступ

Зміни в системі адміністративно-територіального устрою України на базовому рівні, створення об'єднаних територіальних громад з переходом у їх відання більшості функцій, які раніше відносилися до повноважень районних органів влади, потребують перегляду функціонування районів у системі публічної влади. Станом на березень 2019 р. в Україні створено 884 об'єднані територіальні громади (ОТГ). При цьому у 18 з 490 наявних адміністративних районів уся територія охоплена ОТГ. У 145 районах об'єднаними громадами охоплено 50-99% території. Всього ОТГ уже створені у 369 районах<sup>1</sup>. Найактивніше створення ОТГ здійснювалося у Житомирській, Запорізькій, Дніпропетровській, Чернігівській, Хмельницькій областях.

Перехід від районів до ОТГ низки функцій у сфері освіти, охорони здоров'я, культури тощо змінює їх управлінський профіль. При цьому на субрегіональному рівні надалі зберігаються функції з державного управління, розташовуються територіальні підрозділи центральних органів виконавчої влади. Наявна практика засвідчує неефективність їх локалізації у межах наявних районів, свідченням чого є формування міжрайонних структур. За таких обставин збереження наявної мережі адміністративних районів суперечить практиці та не відповідає теорії територіальної організації влади, яка передбачає ієрархію управлінських функцій з їх концентрацією в межах відповідних адміністративно-територіальних одиниць. Тому актуальним питанням сьогодення є формування нових адміністративно-територіальних одиниць субрегіонального рівня (районів).

### 1.1. Загальні положення

Термін «район» (лат. *rayon* – «окіл, округ») застосовується у кількох значеннях. У географічному значенні район – територія, виділена за певними ознаками і чітко відмежована. Це також таксономічна одиниця в системі територіального поділу (районування). В контексті адміністративно-територіального поділу термін «район» в Україні з'явився в її радянський період внаслідок адміністративної реформи 1922–1923 років. До цього часу адміністративно-територіальні одиниці субрегіонального рівня у Великому Князівстві Литовському, Польському королівстві, Речі Посполитій, Королівстві Галичини та Володимирії, Західно-Українській Народній Республіці, Російській імперії, а також ранньому СРСР носили назву повіт.

Дефініція поняття адміністративного району у чинних нормативно-правових актах не визначена. Відповідно до статті 133 Конституції України райони у системі адміністративно-територіального устрою України є адміністративно-територіальними одиницями другого порядку (як і міста обласного значення) та входять до складу автономної республіки, областей або міст державного значення. Міста обласного значення також можуть поділятися на райони в містах, які уже будуть адміністративними одиницями третього порядку.

У проекті Закону про засади адміністративно-територіального устрою України, зареєстрованому за № 8051 від 22.02.2018 р., пропонується наступне трактування:

1. Район - адміністративно-територіальна одиниця субрегіонального рівня, яка складається з громад, загальна чисельність населення яких становить не менше ніж 150 тис. жителів. На територіях із щільністю населення менше середньої щільності населення відповідної області район може мати меншу кількість жителів, якщо площа такого району перевищує середню площу району по області.

---

<sup>1</sup> Моніторинг децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування станом на 12 березня 2019 року. Режим доступу: <https://decentralization.gov.ua/news/10749>

2. Район є територіальною основою організації та діяльності місцевого органу виконавчої влади, територіальних органів центральних органів виконавчої влади та органу місцевого самоврядування району, в тому числі для надання адміністративних, соціальних та інших послуг, що не можуть бути надані органами місцевого самоврядування на рівні громад.

3. Адміністративний центр району визначається з урахуванням історичних особливостей, географічного розташування, наявності інфраструктури для розміщення місцевого органу виконавчої влади, територіальних органів центральних органів виконавчої влади та органу місцевого самоврядування району<sup>2</sup>.

Ми розглядаємо *райони* як адміністративно-територіальні одиниці, що входять до складу адміністративно-територіальних одиниць вищого рівня – Автономна Республіка Крим, області, міста зі спеціальним статусом, і є територіальною основою для організації діяльності державних органів та органів місцевого самоврядування на субрегіональному рівні. Райони мають складатися з адміністративно-територіальних одиниць первинного (базового) рівня – об'єднаних територіальних громад.

Повноваження місцевого самоврядування між громадами та районом розподіляються згідно з принципом субсидіарності. Органи місцевого самоврядування районів наділяються тільки тими повноваженнями, виконання яких на базовому рівні ускладнене чи менш ефективне. Як правило, до них відносяться публічні послуги рівня вище базового. Структурно-функціональна модель адміністративного району показана на рис. 1.

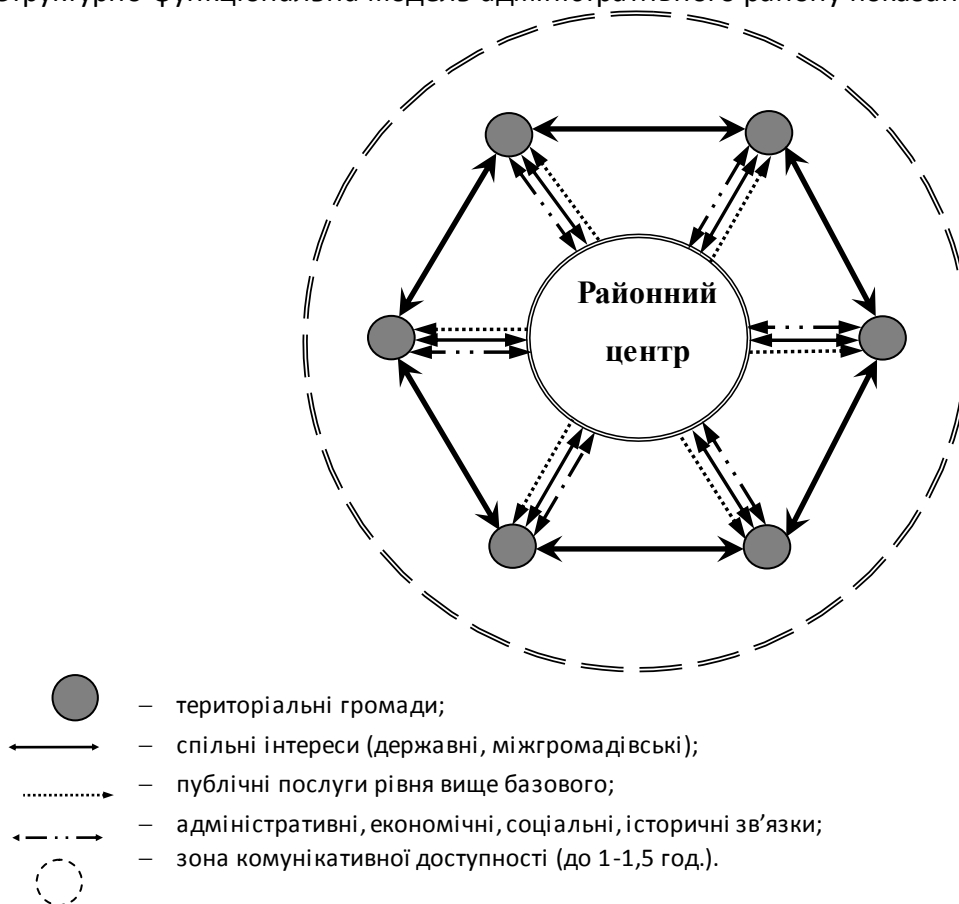


Рис. 1. Структурно-функціональна модель адміністративного району<sup>3</sup>

<sup>2</sup> Проект Закону про засади адміністративно-територіального устрою України. Режим доступу: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=63508](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=63508)

<sup>3</sup> Територіальний розвиток та регіональна політика в Україні: актуальні проблеми, ризики та перспективи адміністративно-фінансової децентралізації. НАН України. ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долішнього НАН України»; наук. ред. В.С.Кравців. Львів, 2017. С.20.

Реформування місцевого самоврядування й територіальної організації влади, яке здійснюється в Україні, змінює розподіл повноважень щодо місцевого самоврядування між районами й громадами, яким, у разі об'єднання, передаються майже усі самоврядні повноваження. З майже 11 тис. місцевих рад, які діяли до реформи, значна частина уже увійшла до складу об'єднаних громад і процес об'єднання триває. В окремих районах не лишилося не об'єднаних громад (Народицький район Житомирської області, Лиманський – Донецької, Летичівський та Старосинявський – Хмельницької, Сновський – Чернігівської).

При створенні ОТГ повноваження районів у сфері місцевого самоврядування звужуються й відкриваються можливості їх укрупнення. Ще раніше переросла наявні районні межі територіальна організація діяльності державних органів виконавчої влади, які створили міжрайонні підрозділи.

Розроблення моделі нових адміністративних районів нами здійснювалося з дотриманням низки принципів та критеріїв і вимог.

#### *Основні принципи реформування районів:*

- Конституційності, законності;
- Ефективності державного управління та місцевого самоврядування;
- Забезпечення унітарності держави з поєднанням централізації й децентралізації у здійсненні публічної влади;
- Територіальної спільності – цілісність території району та її природно-географічна, історична, соціально-економічна єдність;
- Уникнення надмірних економічних, демографічних, територіальних диспропорцій між районами;
- Концентрація на рівні району управлінських функцій та публічних послуг, які доцільніше та ефективніше виконувати й надавати на субрегіональному рівні, а не на рівні громад чи регіонів;
- Транспортної й часової доступності;
- Інфраструктурної забезпеченості – наявності необхідної для виконання функцій адміністративного центру інфраструктури;
- Врахування рекомендацій ЄС щодо Номенклатури територіальних одиниць для статистики (Nomenclature of Territorial Units for Statistics – NUTS);
- Орієнтування на потенціал метрополійних центрів субрегіонального рівня як ядра укрупнених адміністративних районів з урахуванням зон їх тяжіння.

#### *Критерії та вимоги щодо виділення районів, визначення їх центрів:*

- Демографічний потенціал території – як правило, не менше 150 й не більше 800 тисяч мешканців (що відповідає рівню NUTS-3); менше можливо у регіонах з щільністю населення нижче середньої по Україні;
- Транспортна доступність до адміністративного центру району від найвіддаленішого поселення – до 1,5 год. (з урахуванням наявного стану та якості дорожньої мережі – як правило, не більше 50-60 км);
- Територія району, має певні відмінності від інших частин області в географічному, історичному, економічному, соціальному аспектах;
- Укрупнення здійснюється шляхом приєднання до району, на території якого розташований потенційний адміністративний центр нового району, сусідніх адміністративних районів чи їх частин (із зазначенням при цьому конкретних адміністративно-територіальних одиниць базового рівня, що включаються до складу нового району);
- Територія укрупненого району включає усі територіальні громади (сільські, селищні, міські ради, об'єднані територіальні громади), що розташовані у його межах;

- Реорганізація мережі районів здійснюється без змін меж регіонів (областей);
- Межі районів проходять по межах наявних адміністративно-територіальних одиниць субрегіонального й базового рівня.
- Розташування адміністративного центру району, як правило, найближче до географічного (транспортно-географічного) центру території району;
- Адміністративний центр району - переважно населений пункт, що володіє найвищим економічним й демографічним потенціалом, має розвинуту інфраструктуру, виконував, виконує чи може виконувати функції субрегіонального адміністративного центру;
- Найменування району є похідним від найменування його адміністративного центру (крім окремих випадків).

## 1.2. Перелік повноважень органів влади на субрегіональному рівні

### 1.2.1. Повноваження та функції органів місцевого самоврядування

До органів місцевого самоврядування району доцільно віднести повноваження, зазначені у табл. 1.

Таблиця 1

Повноваження органів місцевого самоврядування на рівні району в умовах реформи децентралізації

№	Сфера діяльності	Рівень району	
		Перелік послуг	Суб'єкти надання послуг
1.	Освіта	Методичне забезпечення, підвищення кваліфікації працівників системи освіти, інспекційна робота, інтернатне навчання	Школи-інтернати, методичні кабінети
2.	Охорона здоров'я	Медичні послуги вторинного рівня	Заклади охорони здоров'я вторинної медичної допомоги
3.	Культура	Утримання районних закладів культури (театри, музеї тощо), організація та проведення районних культурно-мистецьких заходів, забезпечення участі у регіональних, загальнодержавних й міжнародних культурно-мистецьких заходах	Школи естетичного виховання, музичні школи, театри, музеї, бібліотеки, інші установи культури районного підпорядкування
4.	Фізична культура та спорт	Спеціалізована спортивна підготовка, районні фізкультурно-спортивні заходи, організація участі у регіональних, державних й міжнародних фізкультурно-спортивних заходах	Спеціалізовані спортивні школи, спортивні клуби
5.	Громадський транспорт	Організація пасажирських перевезень між територіальними громадами	Автотранспортні підприємства на конкурсних засадах
6.	Містобудування	Планування розвитку	Відділ архітектури, архітектурно-

	та архітектура	території, ведення містобудівної документації, дозвільні процедури, архітектурно-будівельний контроль	будівельного контролю, бюро технічної інвентаризації
7.	Економічний розвиток та підприємництво	Стратегічне та поточне планування соціально-економічного розвитку, сприяння у залученні інвестицій, реєстрація суб'єктів підприємництва, управління природними ресурсами, видача патентів тощо	Відділ економічного розвитку, агенції економічного розвитку

### 1.2.2. Функції органів державної виконавчої влади

На субрегіональному рівні державна виконавча влада у передбачених законодавством обсягах здійснюється районною державною адміністрацією (при внесенні відповідних змін до Конституції України - префектурою) та структурними підрозділами територіальних і центральних органів виконавчої влади.

Розміщення структурних підрозділів територіальних та центральних органів виконавчої влади в районах:

- **Районна державна адміністрація (префектура)**
- **Територіальні підрозділи центральних органів виконавчої влади:**

Міністерство внутрішніх справ України

Міністерство оборони України

Міністерство соціальної політики України

Міністерство фінансів України

Міністерство юстиції України

**Особливі центральні органи державного управління передбачені Конституцією:**

Генеральна прокуратура України

**Державні служби:**

Державна казначейська служба України

Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів

Державна міграційна служба

Державна служба зайнятості

Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру

Державна служба статистики України

Державна служба України з надзвичайних ситуацій

Державна фіскальна служба України

**Національні та державні агентства**

Державне агентство автомобільних доріг України

**Державні інспекції**

Державна архітектурно-будівельна інспекція України

**Інші ЦОВВ**

Національна поліція України

Пенсійний фонд України

**Судова влада**

Місцеві суди

## **II. Алгоритм моделювання адміністративно-територіальних одиниць субрегіонального рівня**

Моделювання території адміністративних районів здійснювався послідовними кроками.

1. Аналіз регіональної системи розселення та виявлення субрегіональних центрів – потенційних центрів адміністративних районів. Як правило, у їх якості розглядаються міста обласного значення.

2. Зона тяжіння до обласного центру радіусом до 60 км (при наявності доріг високої категорії, окремі сегменти зони тяжіння можуть мати більшу віддаленість) розглядається як територія адміністративного району. Його центром може бути як обласний центр, так і інший населений пункт на території району, який має відповідну інфраструктуру та транспортну доступність.

3. Моделювання території потенційних адміністративних районів за межами виділеного, здійснюється за зонами тяжіння інших потенційних центрів районів з дотриманням умов доступності, зазначених щодо кроку 2. За наявності в межах території модельованого району двох і більше потенційних центрів, перевага надається більшому за чисельністю населення й економічним потенціалом, або розташованому ближче до транспортно-географічного центру модельованого району.

4. Чисельність населення модельованих районів – не менше 150 тис. мешканців. На територіях із щільністю населення менше середньої по області, район може мати меншу чисельність населення. При цьому площа такого району має перевищувати середню площу модельованих районів області.

5. У процесі моделювання районів враховуються також фактори, які можуть чинити суттєвий вплив на їх функціональність, ефективність діяльності відповідних владних органів: природно-географічні, транспортні, економічні, управлінські, історичні, демографічні, інфраструктурні, етно-культурні тощо.

6. Найменування району здійснюється за назвою його адміністративного центру. Райони, до складу яких входить територія обласного центру, можуть мати найменування як за назвою обласного центру, так і фактичного адміністративного центру району.

### **III. Пропозиції з формування адміністративно-територіальних одиниць субрегіонального рівня**

#### **3.1. Тернопільська область**

##### **Загальні дані**

Тернопільська область – адміністративно-територіальна одиниця регіонального рівня з центром у м. Тернополі. Площа області – 13824 кв. км, чисельність постійного населення на 1 листопада 2018 р. – 1043,6 тис. осіб, щільність населення – 75 осіб на 1 кв.км. З 1994 р. чисельність населення постійно зменшується, у середньому на 5,3 тис. осіб за рік. Протягом 2017 р. зменшення чисельності населення становило 6,9 тис. осіб<sup>4</sup>.

##### **Субрегіональний рівень адміністративно-територіального поділу (до 01.01.2015 р.)**

Протягом історичного періоду адміністративно-територіальний поділ сучасної території Тернопільської області змінювався. У період між двома Світовими війнами Тернопільське воєводство у складі ЗУНР налічувало 19 повітів, адміністративні центри 12 з них (Бережани, Борщів, Бучач, Гусятин, Заліщики, Збараж, Зборів, Підгайці, Скалат, Теремовля, Тернопіль, Чортків) розташовані на території сучасної Тернопільської області. У складі Польщі в період 1921-1939 рр. Тернопільське воєводство включало 17 повітів. Повітові центри 12 з них (Бережани, Борщів, Бучач, Заліщики, Збараж, Зборів, Копичинці, Підгайці, Скалат, Теремовля, Тернопіль, Чортків) розташовані на території сучасної Тернопільської області.

У радянський період станом на 1991 р. територія Тернопільської області включала 16 адміністративних районів та 1 місто обласного значення (Тернопіль).

Станом на 2015 рік, тобто до початку реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні (надалі – реформа децентралізації), у Тернопільській області налічувалося 17 адміністративно-територіальних одиниць субрегіонального рівня – районів (Бережанський, Борщівський, Буцацький, Густинський, Заліщицький, Збаразький, Зборівський, Козівський, Кременецький, Лановецький, Монастириський, Підволочиський, Підгаєцький, Теремовлянський, Чортківський, Шумський) та 2 міста обласного значення (Тернопіль, Чортків).

##### **Зміни на субрегіональному рівні адміністративно-територіального поділу протягом 2015-2018 років**

Протягом 2015-2018 рр. кількість районів не змінилася. Кількість міст обласного значення збільшилася до 4 (Тернопіль, Чортків, Бережани, Кременець). У 2018 р. міста обласного значення Бережани та Тернопіль увійшли до складу відповідних об'єднаних територіальних громад (ОТГ). До складу Бережанської міської ОТГ (утворена 02.11.2018 р.) увійшли території Бережанської міської ради та Посухівської сільської ради Бережанського району. До Тернопільської міської ОТГ (утворена 02.11.2018 р.) увійшли території Тернопільської міської ради та Кобзарівської, Курівецької, Малашовецької, Черняхівської сільських рад Зборівського району.

##### **Модель реформування субрегіонального рівня адміністративно-територіального поділу**

У процесі реформи децентралізації в Тернопільській області станом на 01.01.2019 р. створено 49 ОТГ. Загальною площею території сформованих громад становить 6209 кв. км (майже 45% території області)<sup>5</sup>. Процес створення громад триває. Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 16 грудня 2015 р. № 1391-р (із змінами, внесеними згідно з Розпорядженнями КМ № 363-р від 31.05.2017, № 332-р від 16.05.2018, № 896-р від

<sup>4</sup> Чисельність наявного населення Тернопільської області на 1 січня 2018 року: статистичний збірник // Головне управління статистики у Тернопільській області. – Тернопіль, 2018. – С.11-12

<sup>5</sup> Веб-сайт «Децентралізація влади» // <https://decentralization.gov.ua/areas>



21.11.2018)<sup>6</sup> затверджено Перспективний план формування територій громад Тернопільської області, яким передбачено формування 59 громад (рис. 2).

Разом з розширенням низки утворених, Перспективним планом передбачено формування Буцацької, Заліщицької, Збараської, Киданецької (Збараський район), Козівської, Кременецької, Підгаєцької, Острівської (Тернопільський район), Підгороднянської (Тернопільський район), Чортківської, Нагірнянської (Чортківський район) ОТГ.



Рис. 2. Перспективний план формування територій громад Тернопільської обл.

Формування об'єднаних територіальних громад з новим бюджетним статусом та повноваженнями створює можливості для укрупнення адміністративних районів. Пропонована модель реформування мережі адміністративних районів області передбачає утворення 4 адміністративних районів (табл. 2, рис. 3).

Таблиця 2

**Модель нової мережі адміністративних районів Тернопільської області**

Назва та склад району	Населення, тис. осіб <sup>7</sup>	Територія кв. км	Щільність населення, осіб на кв. км
<b>1. Бережанський район:</b>	<b>154,8</b>	<b>3103</b>	<b>50</b>
м. Бережани (Бережанська ОТГ)	20,3	60	
Бережанський р-н	20,6	601	
Зборівський р-н	25,9	666	
<i>(крім Залозецької селищної ОТГ, Гає-</i>			

<sup>6</sup> Про затвердження перспективного плану формування територій громад Тернопільської області// <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1391-2015-p>

<sup>7</sup> Чисельність населення (за оцінкою) на 1 листопада 2018 року // <http://www.te.ukrstat.gov.ua/files/DS/DS1.htm>

<i>Розтоцької, Городищенської, Загір'янської, Кобзарівської, Мильнівської, Мшанецької, Панасівської, Ренівської Куровецької, Малашовецької, Чернихівської сільських рад)</i>			
Козівський р-н	37,0	694	
Монастириський р-н	26,6	558	
Підгаєцький р-н	17,8	496	
Теребовлянський р-н (Золотниківська сільська ОТГ)	7,8	28	
<b>2. Кременецький район:</b>	<b>158,4</b>	<b>2948</b>	<b>54</b>
м. Кременець	20,9	19	
Збаразький р-н (Вишнівецька селищна ОТГ, Бутинська, Старовишнівецька, Великовікнинська, Великокунинецька, Дзвинячанська, Залісецька, Коханівська, Лозівська, Раковецька сільські ради)	19,7	345	
Зборівський р-н (Залозецька селищна ОТГ, Гає-Розтоцька, Городищенська, Мшанецька, Загір'янська, Панасівська сільські ради)	9,5	215	
Кременецький р-н	46,3	899	
Лановецький р-н	29,0	632	
Шумський р-н	33,0	838	
<b>3. Тернопільський:</b>	<b>433,6</b>	<b>3764</b>	<b>115</b>
Тернопільська ОТГ	221,8	151	
Гусятинський р-н (Гримайлівська селищна ОТГ, Вікнянська, Глібівська, Зеленівська, Калагарівська, Красненська, Малобірківська, Малолуцька, Пізнанаська, Раштовецька, Саджівецька, Товстенська сільські ради)	8,8	406	
Збаразький р-н (крім Вишнівецької селищної ОТГ, Бутинської, Старовишнівецької, Великовікнинської, Великокунинецької, Дзвинячанської, Залісецької, Коханівської, Лозівської, Раковецької сільських рад)	36,8	518	
Зборівський р-н (Мильнівська, Ренівська сільські ради)	2,3	5	
Підволочиський р-н	41,5	837	
Теребовлянський р-н (крім Золотниківської сільської ОТГ та Великоговилівської сільської ради)	54,8	1098	
Тернопільський р-н	66,9	749	
<b>4. Чортківський:</b>	<b>296,9</b>	<b>4009</b>	<b>74</b>
м. Чортків	28,7	11	
Борщівський р-н	65,9	1006	
Бучацький р-н	62,9	802	
Гусятинський район	49,6	610	

(крім Гримайлівської селищної ОТГ, Вікнянської, Глібівської, Зеленівської, Калагарівської, Красненської, Малобірківської, Малолуцької, Пізнанської, Раштовецької, Саджівецької, Товстенської сільських рад)			
Заліщицький р-н	45,1	684	
Теребовлянський р-н (Великоговилівська сільська рада)	1,0	4	
Чортківський р-н	43,7	892	

Графічне зображення пропонованої мережі адміністративних районів Тернопільської області наведено на рис. 3.



Рис. 3. Нові адміністративні райони Тернопільської області

## 3.2. Львівська область

### Загальні дані

Львівська область – адміністративно-територіальна одиниця регіонального рівня з центром у м. Львові. Площа області – 21833 кв. км, чисельність постійного населення на 1 грудня 2018 р. – 2504,7 тис. осіб, щільність населення – 115 осіб на 1 кв. км. З 1994 р. Чисельність постійного населення щорічно зменшується, у середньому на 9,0 тис. осіб за рік. Протягом 2017 р. зменшення чисельності населення становило 4,5 тис. осіб<sup>8</sup>.

### Субрегіональний рівень адміністративно-територіального поділу (до 01.01.2015 р.)

Адміністративно-територіальний поділ території сучасної Львівської області зазнавав неодноразових змін протягом ХХ століття.

У період між двома Світовими війнами переважна частина сучасної Львівської області входила до складу Львівського воєводства Польщі, яке займало площу 28,4 тис. кв. км., налічувало 3127,4 осіб і містило 27 повітів і 252 гміни.<sup>9</sup>

Львівське воєводство у складі Польщі було утворене 3 грудня 1920 р. і включало місто Львів та 27 повітів. Зокрема, до нього входило 19 повітів Східної Галичини (Бібрський, Чесанівський (до 1922 р.), Добромилський, Дрогобицький, Городоцький, Яворівський, Львівський, Ліський, Мостиський, Перемишльський, Равський, Рудківський, Самбірський, Сокальський, Старосамбірський (до 1932 р.), Сяніцький, Жовківський, Березівський і Ярославський) та 8 повітів Західної Галичини (Кросненський, Ланьцутський, Нисківський, Пшеворський, Ряшівський, Стрижівський (до 1932 р.), Тарнобжезький і Кольбушовський). У квітні 1932 р. Стрижівський і Старосамбірський повіти були розформовані (території першого розподілилися між Ряшівським і Кросненським повітами, а території другого увійшли до складу Самбірського повіту). До цього, на початку 1923 р. центр Чесанівського повіту був перенесений з Чесанова до Любачева, а назва повіту змінилася на Любачівський. Крім того, у квітні 1931 р. до складу Львівського воєводства був переданий Турківський повіт, який до цього часу входив до Станіславівського воєводства.<sup>10</sup>

Історична дата утворення Львівської області у складі УРСР датується 4 грудня 1939 року. У 40-50-х рр. ХХ ст. адміністративно-територіальний устрій території сучасної Львівщини мав суттєві відмінності, порівняно з сучасністю. Існувало дві області – Львівська і Дрогобицька. Станом на 1954 р. загальна кількість адміністративних районів становила у Львівській області – 31, у Дрогобицькій – 25 (всього – 56).<sup>11</sup>

21 травня 1959 Дрогобицька область була включена до складу Львівської області, утворивши її південну частину. На момент скасування область складалась з 20 районів і 4 міст обласного підпорядкування (Борислав, Дрогобич, Самбір, Стрий).<sup>12</sup>

У другій половині 50-х рр. розпочався процес укрупнення адміністративних районів, внаслідок якого їх загальна кількість на території Львівщини зменшилася до 16 в 1965 р. Однак, до початку 70-х років ХХ ст. відновлено чотири райони (Бузький, Миколаївський, Мостиський і Сколівський), відповідно, кількість адміністративних районів Львівської області зростає до двадцяти.<sup>13</sup>

Станом на 2015 рік (до початку реформи децентралізації) Львівська область складалась з 20 сільських районів і 9 міст обласного підпорядкування, містила одне місто з районним поділом (Львів), яке поділялося на шість міських районів: Галицький, Сихівський,

<sup>8</sup> Населення Львівської області. Взято з [http://www.lv.ukrstat.gov.ua/ukr/si/year/2015/t189915\\_4.pdf/](http://www.lv.ukrstat.gov.ua/ukr/si/year/2015/t189915_4.pdf/)

<sup>9</sup> Верменич Я. & Андрощук О. (2014) Зміни адміністративно-територіального устрою України ХХ-ХХІ ст. – К.: Інститут історії України НАН України. – С. 93.

<sup>10</sup> Львівське воєводство. Взято з [https://uk.wikipedia.org/wiki/Львівське\\_воєводство/](https://uk.wikipedia.org/wiki/Львівське_воєводство/)

<sup>11</sup> Історичний розвиток поселень: вплив адміністративно-територіальних перетворень. Взято з [http://osvita.ua/vnz/reports/gov\\_reg/18482/](http://osvita.ua/vnz/reports/gov_reg/18482/)

<sup>12</sup> Дрогобицька область. Взято з [https://uk.wikipedia.org/wiki/Дрогобицька\\_область/](https://uk.wikipedia.org/wiki/Дрогобицька_область/)

<sup>13</sup> Історичний розвиток поселень: вплив адміністративно-територіальних перетворень. Взято з [http://osvita.ua/vnz/reports/gov\\_reg/18482/](http://osvita.ua/vnz/reports/gov_reg/18482/)

Залізничний, Шевченківський, Франківський і Личаківський. На цей час в області налічувалося 44 міста, 34 селищ міського типу, 1850 сільських населених пунктів (найбільша кількість в Україні). Державну й адміністративну владу забезпечували обласна рада й обласна державна адміністрація, у системі місцевого самоврядування функціонували 34 селищних ради, 45 міських рад, 20 районних рад і 632 сільські ради.<sup>14</sup>

#### **Зміни на субрегіональному рівні адміністративно-територіального поділу протягом 2015-2018 років**

Протягом 2015-2018 рр. кількість районів і міст обласного підпорядкування на Львівщині не змінилася. Водночас, три районних центри увійшли до складу об'єднаних територіальних громад (Кам'янка-Бузька, Мостиська і Радехів), що спричинило необхідність впровадження подальших організаційно-управлінських змін, пов'язаних з розмежуванням функцій органів місцевого самоврядування відповідних об'єднаних територіальних громад і органів місцевого самоврядування районів. Передусім це стосується Мостиського району, територія якого повністю поділена між чотирма об'єднаними територіальними громадами: Волицькою, Мостиською, Судовишнянською та Шегинівською, а відтак компетенція органів управління районного рівня виявилася суттєво звуженою. Подібною є ситуація в Самбірському районі, майже вся територія якого також поділена між об'єднаними територіальними громадами, відтак у районному підпорядкуванні залишається доволі незначна його частина.

#### **Модель реформування субрегіонального рівня адміністративно-територіального поділу**

У процесі реформи децентралізації у Львівській області станом на 01.01.2019 р. створено 40 ОТГ. Загальна площа території сформованих громад становить 4867,11 кв. км (трохи більше 22% території області)<sup>15</sup>. Тому потенціал активізації процесу створення нових громад є доволі значним. Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 11 листопада 2015 р. № 1158-р (зі змінами, внесеними згідно з Розпорядженнями КМ № 1281-р від 04.12.2015 р., № 491-р від 19.07.2017 р. і № 902-р від 21.11.2018р.)<sup>16</sup> затверджено Перспективний план формування територій громад Львівської області, яким передбачено формування 85 громад (рис. 4).

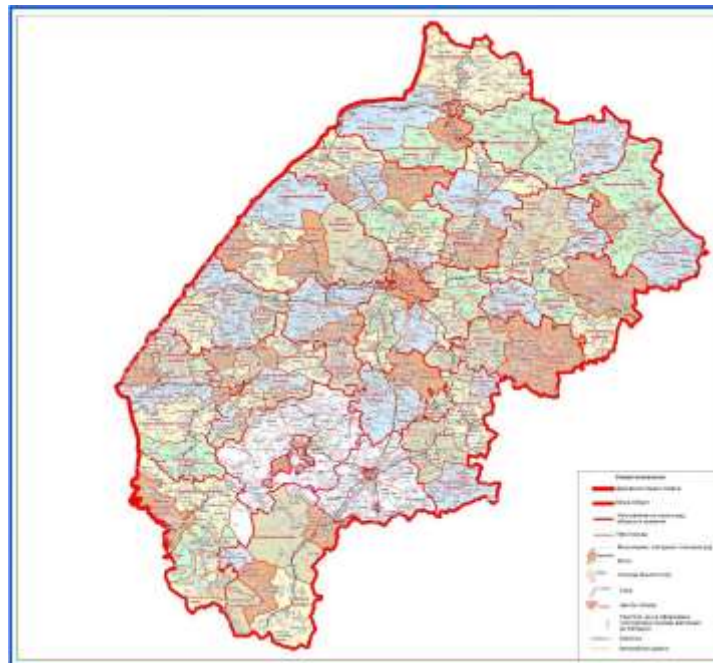


Рис. 4. Перспективний план формування територій громад Львівської області

<sup>14</sup> Адміністративний устрій Львівської області. Взято з [http://www.wikiwand.com/uk/Адміністративний\\_устрій\\_Львівської\\_області/](http://www.wikiwand.com/uk/Адміністративний_устрій_Львівської_області/)

<sup>15</sup> Децентралізація дає можливості. Львівська область.. Взято з <https://decentralization.gov.ua/areas/0322/>

<sup>16</sup> Про затвердження перспективного плану формування територій громад Львівської області. Взято з <https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1158-2015-p/>

Створення об'єднаних територіальних громад на засадах децентралізації змінює розподіл владних повноважень у межах адміністративних районів. Значна частина повноважень переходить до органів управління ОТГ, що створює умови для укрупнення адміністративних районів. Пропонована модель реформування мережі адміністративних районів Львівської області передбачає утворення 7 адміністративних районів (табл. 3).

Таблиця 3

**Модель нової мережі адміністративних районів Львівської області**

Станом на початок 2017 р.

Назва та склад району	Наявне населення, тис. осіб <sup>17</sup>	Територія кв. км <sup>18</sup>	Щільність населення, осіб на кв. км <sup>11</sup>
<b>1. Дрогобицький район:</b>	<b>237,5</b>	<b>1297</b>	<b>183</b>
м. Дрогобич,	97,5	45	2168
м. Борислав,	36,4	38	959
м. Трускавець,	28,9	8	3608
Дрогобицький р-н	74,7	1206	62
<b>2. Золочівський район:</b>	<b>213,5</b>	<b>4027</b>	<b>53</b>
Золочівський р-н	69,4	1097	63
Бродівський р-н	59,0	1162	51
Буський р-н	46,4	850	55
Перемишлянський р-н	38,7	918	42
<b>3. Львівський район:</b>	<b>945,9</b>	<b>1872</b>	<b>505</b>
м. Львів	758,5	171	4436
Пустомитівський р-н	118,2	946	125
<i>Дублянська, Жовківська і Куликівська ОТГ, які входять до складу нинішнього</i>	<i>16,0</i>	<i>89</i>	<i>180</i>
<i>Жовківського р-ну</i>	<i>24,3</i>	<i>278</i>	<i>87</i>
<i>Жовтанецька і Новояричівська ОТГ, які входять до складу нинішнього Кам'янка-Бузького р-ну</i>	<i>8,3</i>	<i>124</i>	<i>67</i>
	<i>8,5</i>	<i>130</i>	<i>65</i>
	<i>12,1</i>	<i>134</i>	<i>90</i>
<b>4. Новояворівський район:</b>	<b>265,3</b>	<b>3247</b>	<b>82</b>
Яворівський р-н	125,6	1544	81
Городоцький р-н	69,2	726	95
Мостиський р-н	57,1	845	68
<i>Рудківська ОТГ (яка входять до складу нинішнього Самбірського р-ну)</i>	<i>13,4</i>	<i>132</i>	<i>102</i>
<b>5. Самбірський район:</b>	<b>217,4</b>	<b>3255</b>	<b>67</b>
м. Самбір	35,0	15	2331
Самбірський р-н (крім Рудківської ОТГ)	54,8	802	68
Старосамбірський р-н	77,8	1245	63
Турківський р-н	49,8	1193	42
<b>6. Стрийський район:</b>	<b>334,4</b>	<b>3991</b>	<b>84</b>
м. Стрий	59,3	17	3490
м. Моршин	5,9	2	2937
м. Новий Розділ	28,8	22	1308
Стрийський р-н	61,9	808	77
Сколівський р-н	47,6	1471	32

<sup>17</sup> Кількість населення Львівської області. Статистичний збірник 2016. – С. 8. Взято з <http://www.lv.ukrstat.gov.ua/ukr/publ/2017/ZB1920170201.pdf/>

<sup>18</sup> Там само. – С. 9



Назва та склад району	Найвне населення, тис. осіб <sup>17</sup>	Територія кв. км <sup>18</sup>	Щільність населення, осіб на кв. км <sup>11</sup>
Миколаївський р-н	63,2	675	93,6
Жидачівський р-н	67,7	996	68
<b>7. Червоноградський район:</b>	<b>320,0</b>	<b>4139</b>	<b>77</b>
м. Червоноград	81,3	21	3874
Сокальський р-н	92,5	1570	58,9
Радехівський р-н	47,6	1144	41,6
Кам'янка-Бузький р-н (крім Жовтанецької та Новояричівської ОТГ)	36,7	601	61
Жовківський р-н (крім Дублянської, Жовківської та Куликівської ОТГ)	61,9	803	77

Графічне зображення запропонованої мережі адміністративних районів Львівської області наведено на рис. 5.



Рис. 5. Нові адміністративні райони Львівської області

### 3.3. Івано-Франківська область

#### Загальні дані

Івано-Франківська область - адміністративно-територіальна одиниця регіонального рівня з центром у м. Івано-Франківськ. Площа області – 13928 кв. км, чисельність постійного населення на 1 січня 2018 р. – 1406,1 тис. осіб, у тому числі міського – 586,1 тис. осіб та сільського – 820,0 тис. осіб, щільність населення – 100 осіб на 1 кв.км. В етнографічному відношенні Івано-Франківщина складається з Опілля, Покуття, Бойківщини та Гуцульщини. Їхні мешканці зберегли деякі відмінності у мові, одязі, культурі та побуті і вже цим привертають увагу туристів.

#### Субрегіональний рівень адміністративно-територіального поділу (до 01.01.2015 р.)

У сьогоднішніх територіальних межах, Івано-Франківська область (до 9 листопада 1962 року — Станіславська область) була утворена 27 листопада 1939 року з 10 повітів Станіславського воєводства (Городенківський, Долинський, Калуський, Коломийський, Косівський, Надвірна, Рогатинський, Снятинський, Станіславський, Тлумацький), в процесі формування воєводства були додані ще 2 повіти (Жидачівський, Стрийський). Обласний центр — місто Івано-Франківськ (до 1962 року — Станіслав). Область розміщена на південному заході України і межує з Львівською, Тернопільською, Чернівецькою та Закарпатською областями. На крайньому півдні Івано-Франківщини впродовж 50 км границя області є державним кордоном України з Румунією. Межа із Закарпаттям, що проходить Карпатським хребтом, протягом століть, до 1945 року, теж була кордоном — то з Угорщиною, то з Чехословаччиною.

Станом на 2015 рік, тобто до початку реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні (надалі – реформа децентралізації), у Івано-Франківській області налічувалося 14 адміністративно-територіальних одиниць субрегіонального рівня – районів (Богородчанський, Верховинський, Галицький, Городенківський, Долинський, Калуський, Коломийський, Косівський, Надвірнянський, Рогатинський, Рожнятівський, Снятівський, Тисменицький, Тлумацький).

#### Зміни на субрегіональному рівні адміністративно-територіального поділу протягом 2015-2018 років

Протягом 2015-2018 рр. кількість районів не змінилася. Кількість міст обласного становить 6 (Івано-Франківськ, Болехів, Калуш, Коломия, Яремче, Бурштин). У 2018 р. місто обласного значення Коломия увійшло до складу відповідної об'єднаної територіальної громади (ОТГ). До складу Коломийської міської ОТГ (утворена 05.10.2018 р.) увійшли території Коломийської міської ради та Іванівцецької, Саджавської, Товмачицької, Шепарівцівської, Воскресинцівської сільських рад.

#### Модель реформування субрегіонального рівня адміністративно-територіального поділу

У процесі реформи децентралізації в Івано-Франківській області станом на 01.01.2019 р. створено 30 ОТГ. Загальною площею території сформованих громад становить 3253,69 кв. км. Процес створення громад триває. Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 16 грудня 2015 р. № 1391-р (із змінами, внесеними згідно з Розпорядженнями КМ № 363-р від 31.05.2017, № 332-р від 16.05.2018, № 896-р від 21.11.2018)<sup>19</sup> затверджено Перспективний план формування територій громад Івано-Франківської області, яким передбачено формування 60 громад (рис. 6).

<sup>19</sup> Про затвердження перспективного плану формування територій громад Тернопільської області// <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1391-2015-p>



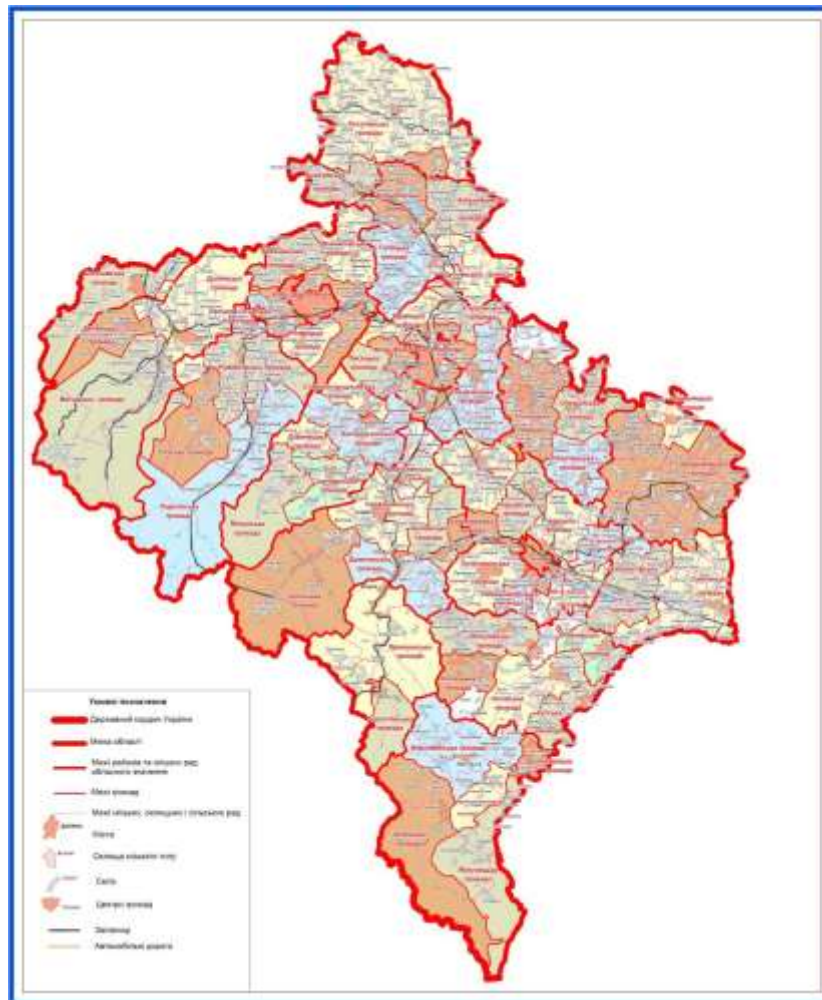


Рис. 6. Перспективний план формування територій громад Івано-Франківської області

Пропонована модель реформування мережі адміністративних районів області передбачає утворення 4 адміністративних районів (табл. 4).

Таблиця 4

**Модель нової мережі адміністративних районів Івано-Франківської області**

Назва та склад району	Населення, тис. осіб <sup>20</sup>	Територія кв. км	Щільність населення, осіб на кв. км
<b>1. Калуський район:</b>	<b>202,2</b>	<b>3195</b>	<b>63</b>
Долинський район	69,7	1248	56
Рожнятівський район	73,0	1300	57
Калуський район	59,5	647	94
<b>2. Галицький район:</b>	<b>445,6</b>	<b>3042</b>	<b>148,4</b>
м. Івано-Франківськ	235,4	84	2810
Рогатинський район	41,4	815	54
Галицький район	44,2	723	85
Тисменицький район	82,8	731	114
Тлумацький район (без Обертинської ОТГ)	47,8	683	72
<b>3. Надвірнянський</b>	<b>193,9</b>	<b>2406,5</b>	<b>81</b>
Богородчанський район (без Саджавської с.р.)	70,2	799	87
Надвірнянський район	115,5	1294	88
м. Яремче	8,2	114	72

<sup>20</sup> Чисельність населення (за оцінкою) на 1 листопада 2018 року // <http://www.te.ukrstat.gov.ua/files/DS/DS1.htm>

<b>4. Коломийський:</b>	<b>343,2</b>	<b>4634,22</b>	<b>73</b>
Коломийський район (включаючи Коломийську ОТГ)	105,4	1041	101
Городенківський район	53,8	747	75
Косівський район	88,2	986	90
Снятинський район	65,4	600	110
Верховинський район	30,5	1260	24
Обертинська ОТГ (Тлумацького району)			

Графічне зображення пропонованої мережі адміністративних районів Івано-Франківської області наведено на рис. 7.



Рис. 7. Нові адміністративні райони Івано-Франківської області

Над аналітичним звітом працювали: Борщевський В.В., д.е.н., завідував кафедри державного управління Українського католицького університету, Жук П.В., к.е.н., провідний науковий співробітник ДУ «Інститут регіонального розвитку ім. М.І. Долішнього НАН України», Пелехатий А.О., к.е.н., докторант Львівського національного університету ім. І. Франка. Під загальним керівництвом Микити О.Т., керівник проектів Інституту Регіонального Розвитку