

УДК 911.3(09) (477.53)

DOI: 10.18524/2303-9914.2020.1(36).205179

С. М. Шевчук, док. геогр. наук, професорПолтавський національний педагогічний університет імені В. Г. Короленка,
кафедра географії, вул. Остроградського, 2, м. Полтава, 36000, Україна
S_Sevchuk@online.ua

АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНА СИСТЕМА ПОЛТАВСЬКОЇ ОБЛАСТІ: РЕТРОСПЕКТИВНО- ПЕРСПЕКТИВНА МОДЕЛЬ

Дослідження присвячене комплексному аналізу теоретичних основ адміністративно-територіального устрою, вивченню найголовніших характеристик сучасного стану адміністративно-територіальної системи Полтавської області та обґрунтуванню шляхів її подальшого реформування. В результаті дослідження узагальнено основні етапи розвитку адміністративно-територіального устрою у історичній ретроспективі, визначено суспільно-географічні фактори функціонування сучасного адміністративно-територіального устрою Полтавської області, а також обґрунтовано і розроблено його нову модель. На прикладі Полтавської області розглянуто напрями удосконалення адміністративно-територіального устрою у контексті реалізації реформи децентралізації влади в Україні, головним чином із врахуванням суспільно-географічних чинників розвитку територіальних громад запропоновано власні шляхи та модель регіонального соціально-економічного розвитку території Полтавської області.

Ключові слова: Полтавська область, адміністративно-територіальний устрій, реформування, модель, об'єднана територіальна громада.

ВСТУП

Новітній етап розвитку України характеризується реформуванням всіх державних інститутів. Реформою, до якої суспільно-географічна наука має безпосереднє відношення, є реформа адміністративно-територіального устрою (далі – АТУ), яка була розпочата разом із реформою місцевого самоврядування, т.зв. децентралізацією. Дослідження трансформацій і функціонування АТУ на обласному рівні є важливим у контексті реалізації регіональної політики. Нині на території Полтавської області відбувається формування ОТГ шляхом об'єднання сільських та міських рад з метою раціонального використання бюджету, підвищення якості життя населення та сталого розвитку території.

АТУ є об'єктом міждисциплінарних досліджень, але значна частина питань АТУ відноситься до суспільно-географічної проблематики, що представлена у роботах М. Дністряньського [2], А. Доценка [3], Л. Заставецької [4], О. Кучабського [5], Д. Мальчикової [10], В. Нудельмана [6], Я. Олійника [7], З. Ті-

тенко [9], О. Топчієва [10], В. Яворської [10] та інших. Ці вчені розглядали АТУ як складний суспільно-географічний феномен, що виник у результаті еволюції суспільства, ускладнення його взаємодії з природним середовищем, розвитком форм життєдіяльності, формуванням соціальних інституцій та зон їх впливу; дослідження проводилися в площині вивчення теоретичних основ, функціонування та реформування АТУ. Статистичні зміни АТУ Полтавщини висвітлено у довіднику «Адміністративно-територіальний поділ Полтавщини (1648–2012 рр.)» [1]; окремим питанням суспільно-географічного аналізу АТУ області присвячена робота П. Остапенка «Трансформація адміністративно-територіального устрою Полтавської області: суспільно-географічне дослідження» [8].

Реформа децентралізації, офіційним початком якої стало ухвалення у 2014 р. Кабінетом Міністрів України Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, передбачає створення нової системи АТУ, що включатиме регіони, розташовані переважно в межах наявних областей. У свою чергу, регіони поділятимуться на нові райони, які формуватимуться із ОТГ замість існуючих місцевих рад.

Із позицій суспільної географії АТУ слід розглядати як просторову основу організації місцевого самоврядування, що виступає інструментом збалансування інтересів центру та периферії. АТУ, як система, що сформувалася на основі організації процесу територіального управління, є лише зовнішнім виявом і системоформуючим ядром складної територіальної системи. Під цією системою розуміємо стійке поєднання елементів територіально-політичного і територіально-суспільного середовища, яке має на меті забезпечувати життєдіяльність населення. Ефективна модель АТУ визначається спроможним територіальними одиницями, розвиненими інфраструктурними зв'язками центру та периферії і водночас є стратегічним завданням державної регіональної політики.

Метою роботи є суспільно-географічний аналіз особливостей розвитку, функціонування й подальшого реформування АТУ Полтавської області.

МАТЕРІАЛИ І МЕТОДИ ДОСЛІДЖЕННЯ

Цільові настанови дослідження виходять із Законів України «Про засади державної регіональної політики» (2015 р.), «Про добровільне об'єднання територіальних громад» (редакція 2019 р.), Постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до Методики формування спроможних територіальних громад» (2020 р.) і Методичних рекомендацій щодо критеріїв формування адміністративно-територіальних одиниць субрегіонального (районного) рівня (2019 р.).

В основу дослідження покладено методологію просторового аналізу територіальних систем різного рівня організації. На історико-географічному етапі роботи було здійснено аналіз історичних джерел, що стосуються змін АТУ

Полтавщини; на статистичному етапі проведено роботу з даними щодо сучасного стану адміністративно-територіального устрою та матеріалами, щодо його реформування; на аналітичному етапі з'ясовано модель сучасного стану адміністративно-територіального устрою, суспільно-географічні фактори, що впливають на його формування; на синтетичному – проведено роботу з картами, які відображають АТУ Полтавщини на різних етапах, обґрунтовано власну модель устрою; на прогностичному етапі були визначені напрямки подальшого реформування АТУ регіону.

РЕЗУЛЬТАТИ ДОСЛІДЖЕННЯ ТА ЇХ ОБГОВОРЕННЯ

Сучасна система АТУ Полтавської області успадкована від СРСР, засади її територіального управління сформувались у тоталітарних умовах ще в 30-х роках ХХ ст. і надалі лише частково змінювалась і продовжила своє існування у часи відновлення Незалежної України. На сьогодні АТУ області являє собою ієрархічну тривірневу систему організації, характеризується високим ступенем централізації влади по лінії: область – район – місто/село і включає два види складових: поселення (села, селища, міста) та регіони (райони, область). Встановлено, що суспільно-географічними факторами функціонування АТУ є: історико-географічні (форми адміністративно-територіальних одиниць, які існували в процесі заселення і господарського розвитку території); природно-географічні (природно-ресурсний потенціал, екологічний стан території); демографічні (розселення населення; етнічна та релігійна структура населення); економіко-географічні (економіко-географічне положення, рівень соціально-економічного розвитку, транспортно-географічне положення); політико-географічні (геополітичне положення, особливості розвитку регіонального управління).

Упродовж тривалого часу Полтавщина повністю сформувалася як цілісна окрема адміністративно-територіальна одиниця з унікальною внутрішньою диференціацією. Зміни зовнішніх і внутрішніх меж призвели до формування єдиної системи, що має тісні взаємозв'язки між окремими територіями. Ретроспективний аналіз досліджуваного об'єкту дає підстави виділити етапи формування АТУ Полтавщини: 1) початковий етап (X–середина XVII ст.), коли територія сучасної області була підпорядкована різним князівствам, а з XVI ст. воєводствам з центрами в Києві та Переяславі; 2) полково-сотенний етап (1648–1781 рр.), формування власних адміністративних центрів, що спочатку відповідали військовим потребам Гетьманщини, але з часом стали виконувати й соціально-економічні функції; 3) губерньсько-повітовий етап (1781–1923 рр.), перебування у складі Російської імперії, створення Полтавської губернії, формування сучасних адміністративних центрів; 4) окружно-районний етап (1923–1937 рр.), включення території Полтавщини до складу сусідніх областей; 5) обласно-районний (умовно-сучасний) етап (1937 р. – дотепер), утворення Полтавської області, формування сучасних меж та нинішньої системи сільських, селищних та міських рад (громад).

До утворення ранньофеодальної держави Київської Русі, територія Полтавщини населялася слов'янськими племенами. На розселення племен впливали міграційні процеси, що відбувалися у Східній Європі, та призвели до спільного проживання на території краю осілих і кочових племен. Племінні союзи сів'ерян освоїли долини річок Полтавщини, а північно-західну територію сучасної Полтавщини заселяли поляни. На основі укріплених поселень уже в киево-руський час на Пслі та Ворсклі була створена система укріплень від нападів кочівників. У IX–XIII ст. територія Полтавщини належала до Переяславського та Київського князівств, найбільшими поселеннями краю стали міські центри Лтава на Ворсклі та Воїнь на Сулі.

Завершенню процесів заселення давньоруським населенням території усієї Полтавщини перешкодила монголо-татарська навала, в результаті якої понад 120 років край залежав від Золотої Орди, а у XIV ст. був приєднаний до Литовського князівства. Найбільші поселення краю Сніпород, Горошин, Ромен, Городище, Омельник після битви на Ворсклі 1399 р. були знищені. Повторне заселення краю почалося за рахунок будівництва нових укріплень – Глинське, Сніпород, Говтвянське, Прилук, Кременчук, але, у результаті набігів кримських татар, територія Полтавщини опинилася на межі з т.зв. «диким полем», куди відбувалися сезонні міграції населення з правого берега Дніпра, пов'язані з господарською діяльністю. У другій половині XV ст. Полтавщина опинилася у складі Київського воєводства, з польським поділом на намісництва і староства. Унаслідок збільшення населення на Правобережжі відбулася нова колонізація регіону – спочатку у Подніпров'ї, а з часом і на берегах приток – Сули, Псла, Ворскли, Орелі; переважаючим типом розселення стало село з чисельністю населення 60–120 осіб. Після Люблінської унії 1569 р. територія Полтавщини остаточно опинилася в складі Речі Посполитої.

В умовах формування української державності у XVII ст. швидкими темпами відбувалося заселення Полтавщини. В цей час нараховувалося близько 300 населених пунктів, з яких 48 були укріпленими, а новий устрій передбачав поділ на полки і сотні. На Полтавщині створили Зіньківський (згодом – Гадяцький), Кропивенський (або Іркліївський), Лубенський, Миргородський, Переяславський, Полтавський та Прилуцький полки. До їх складу входило 114 козацьких сотень. Згодом виник Кременчуцький полк, але проіснував короткий час. У 1763 р. на території, що пізніше увійшла до складу Полтавської губернії, було створено 11 повітів (Гадяцький, Зіньківський, Золотоніський, Іваницький, Лубенський, Миргородський, Остап'євський, Переяславський, Полтавський, Прилуцький, Роменський), які існували до 1782 р.

Порівняно з іншими регіонами Гетьманщини Полтавщина була густозаселеною (на початку XVIII ст. близько 600 тис. осіб), але розміщувалося населення вкрай нерівномірно: найбільша густина спостерігалася в північних регіонах та долинах річок, а найменша у південних степових районах. У 1781 р., у зв'язку з ліквідацією Гетьманщини, полковий поділ було ліквідовано, вся Лівобережна

Україна розподілена між намісництвами (губерніями), полки перетворено на повіти, які склалися із волостей, що об'єднували кілька сіл. Сучасну Полтавщину склали Гадяцький, Зіньківський, Золотоніський, Кобеляцький, Кременчуцький, Лубенський, Переяславський, Пирятинський, Полтавський Прилуцький, Роменський і Хорольський повіти. Міста Глинськ, Градизьк, Костянтиноград, Лохвиця і Миргород були віднесені до заштатних. Регіональними центрами Новоросійської губернії також виявилися сотенні містечка Миргородського (Власівка, Кременчук, Омельник, Потоки) та Полтавського (Білики, Будища, Келеберда, Китайгород, Кишеньки, Кобеляки, Нехвороща, Нові Санжари, Орлик, Переволочна, Полтава, Решетилівка, Старі Санжари, Царичанка) полків.

В 1802 р. було утворено Полтавську губернію у складі 10 повітів: Гадяцький, Золотоніський, Кременчуцький, Лубенський, Переяславський, Пирятинський, Полтавський, Прилуцький, Роменський, Хорольський. Протягом року створено ще 5 повітів: Костянтиноградський, Миргородський, Зіньківський, Кобеляцький і Лохвицький.

На час утворення Полтавської губернії в ній проживало 1,343 млн. осіб, а в 1860 р. – 1,863 млн. осіб. Після відміни кріпосного права та реформ на селі, кількість населення Полтавщини зростала швидкими темпами. Наприклад, у Полтавському повіті чисельність населення за 1866–1897 рр. зросла на 68 %. У 1897 р. у Полтавській губернії проживало 2,778 млн. осіб. На початок ХХ ст. завершилося оформлення регіональної системи розселення, що базувалася на традиційній формі розселення – хуторах, які зміцнилися економічно та розвивалися як самостійні господарські одиниці.

Українську революцію Полтавська губернія зустріла у складі 15 повітів і 245 волостей з населенням 3,75 млн. осіб. Закон про адміністративно-територіальний поділ УНР у 1918 р. запровадив поділ на землі, волості, громади. У межах Полтавщини було утворено 4 землі: Переяславщина (центр – Прилуки, у складі Переяславського, Прилуцького і Пирятинського повітів), Полтавщина (центр – Полтава, у складі Зіньківського, Полтавського, Костянтиноградського, частин Миргородського і Хорольського повітів), Посулля (центр – Ромни, у складі Роменського, Лохвицького, Гадяцького, частин Лубенського і Миргородського повітів), Самарська земля (центр – Кременчук, у складі Кременчуцького, Кобеляцького, частин Золотоніського і Хорольського повітів).

Із окупацією України більшовицькою владою здійснювалися численні експерименти щодо штучного поділу її території. За декретом 1919 р. «Про порядок змін меж губернських, повітових і інших» повертався поділ на губернії і повіти. У 1920 р. була утворена Кременчуцька губернія в складі таких повітів: Золотоніського, Кременчуцького, Хорольського – відійшли від Полтавської губернії; Олександрійського – відійшов від Херсонської губернії; Черкаського і Чигиринського – від Київської губернії. Проіснувала вона до 1922 р.

Постанова 1922 р. затвердила триступеневу систему поділу УСРР на округи, райони і волості. На території Полтавської губернії сформувалися Золотоніська

(9 районів), Красноградська (11 районів), Кременчуцька (10 районів), Лубенська (16 районів), Полтавська (17 районів), Прилуцька (12 районів) і Роменська (14 районів) округи. Згодом було розформовано Золотоніську і Красноградську округи, Царичанський район віднесено до складу Катеринославської округи, Переяславський район увійшов до складу Київської округи. У 1925 р. установлено список міст і поселень міського типу, до розряду міст віднесені: Полтава, Кременчук, Ромни, Лубни, Красноград, Золотоноша, Прилуки, Лохвиця, Гадяч, Кобеляки, Миргород, Переяслав, Пирятин, Зіньків, Хорол, а до розряду поселень міського типу: Крюків, Нові Санжари і Опішне.

У 1932 р., згідно постанови «Про утворення областей на території УСРР», країна перейшла на обласний і районний АТУ і територія Полтавщини увійшла до складу Харківської, частково Київської та Дніпропетровської областей. Постановою комуно-більшовицького уряду 22 вересня 1937 р. було утворено Полтавську область у складі 2 міст (Полтава, Кременчук) та 45 районів: Великобагачанський, Великокринківський, Гадяцький, Гельмязівський, Глобинський, Градизький, Гребінківський, Диканський, Драбівський, Згурівський, Зіньківський, Золотоніський, Ірклівський, Карлівський, Кишеньківський, Кобеляцький, Ковалівський, Козельщинський, Комишнянський, Лазірівський, Лохвицький, Миргородський, Липоводолинський, Лубенський, Машівський, Нехворощанський, Новогеоргіївський, Новосанжарський, Оболонський, Онufrіївський, Опішнянський, Оржицький, Петрівсько-Роменський, Пирятинський, Покровсько-Багачанський, Решетилівський, Семенівський, Сенчанський, Синівський, Хорольський, Чернобаївський, Чорнухинський, Чутівський, Шишацький, Яготинський. Згодом було утворено Котелевський район.

З вересня 1941 р. по листопад 1943 р. Полтавська область перебувала під окупацією нацистської Німеччини й була включена до складу рейхскомісаріату «Україна», генеральної округи Київ і поділена на 12 округ: Гадяцька, Золотоніська, Карлівська, Кобеляцька, Кременчуцька, Лохвицька, Лубенська, Миргородська, Опішнянська, Пирятинська, Полтавська, Хорольська. Після визволення території Полтавської області були відновлені довоєнні райони.

У нинішніх межах Полтавська область усталася в 1954 р.; упродовж 1950-60-х рр., у результаті політики укрупнення районів, їх кількість значно скоротилася. Станом на 1960 р. існувало уже 34, а в 1966 р. – сучасні 25 районів (Великобагачанський, Гадяцький, Глобинський, Гребінківський, Диканський, Зіньківський, Карлівський, Кобеляцький, Козельщинський, Котелевський, Кременчуцький, Лохвицький, Лубенський, Машівський, Миргородський, Новосанжарський, Оржицький, Пирятинський, Полтавський, Решетилівський, Семенівський, Хорольський, Чорнухинський, Чутівський, Шишацький). В силу природних умов та історичних особливостей Полтавщини у регіоні сформувався неоднорідний тип поселень, характерною рисою залишалася велика кількість хуторів.

Сучасна Полтавська область – адміністративно-територіальна одиниця

України з центром у м. Полтава, включає 25 районів, 15 міст (з них 6 обласного значення – Полтава, Кременчук, Горішні Плавні, Лубни, Миргород, Гадяч), 21 селище міського типу, 1783 села. У середньому до складу районів входить 70 сіл, що об'єднуються в 18 сільрад, середня площа районів Полтавської області – 1150 км², віддаленість районних центрів від обласного коливається від 30 (Диканька) до 189 км. (Гребінка). На відстані менше 50 км. від обласного центру знаходяться також районні центри Машівка, Нові Санжари, Решетилівка, Карлівка і Чутове. Переважна їх більшість знаходяться на відстані 50–150 км. (Котельва, Шишаки, Кобеляки, Козельщина, Зіньків, Велика Багачка, Хорол, Миргород, Кременчук, Гадяч, Глобине, Семенівка, Лубни). Периферійними відносно центру області є ті районні центри, що знаходяться на відстані понад 150 км. – Оржиця, Чорнухи, Лохвиця, Пирятин, Гребінка.

Отже, АТУ Полтавської області є складною системою, яка протягом тривалого часу відповідала соціально-економічним потребам, а на сьогодні, в умовах управлінської кризи та децентралізації, постала потреба її якісного і кількісного реформування, що проявляється у формуванні ОТГ. Перші 12 ОТГ були створені у 2015 р., станом на кінець 2019 р. їх кількість становила 53. Реформування АТУ є важливим напрямком удосконалення системи управління на низовому рівні, поліпшення рівня життя населення, раціональному використанні природних ресурсів та сталого розвитку області.

У 2017 р. в перспективному плані формування територій громад Полтавської області передбачалося формування понад 70 ОТГ (рис. 1 а). План передбачав, що у результаті добровільного об'єднання громади будуть здатні досягти якісно нового рівня надання послуг у сфері освіти, культури, охорони здоров'я, соціального захисту, житлово-комунального господарства. Критерієм було визнано відсутність територіальних диспропорцій у наданні послуг.

Реформування АТУ є довготривалим процесом, для якісного результату якого необхідно з'ясувати й урахувати численні чинники і показники, необхідні для формування ОТГ і нових меж районів. Завданням реформування є створення спроможних ОТГ зі значно вищим соціально-економічним потенціалом, підвищення їх бюджетних можливостей та функціональної самостійності. Окрім формування ОТГ, важливою складовою реформи є укрупнення районів, 25 районів області планується об'єднати у чотири укрупнені райони (рис. 1 б).

При моделюванні ОТГ пріоритетними є традиційні принципи суспільно-географічного районування, які передбачають обґрунтування нової моделі з урахуванням: історико-географічних особливостей формування території; природно-географічної цілісності та нерозривності території; тяжіння до формуючого ядра як центру надання усіх видів послуг; комплексно-пропорційного розвитку ОТГ як окремої територіальної системи на основі сформованих інфраструктурних зв'язків; раціонального природокористування та збалансованого розвитку територій; перспективності розвитку тощо. Загальні перспективи розвитку одиниць АТУ завжди будуть відповідати потребам часу, соціально-е-

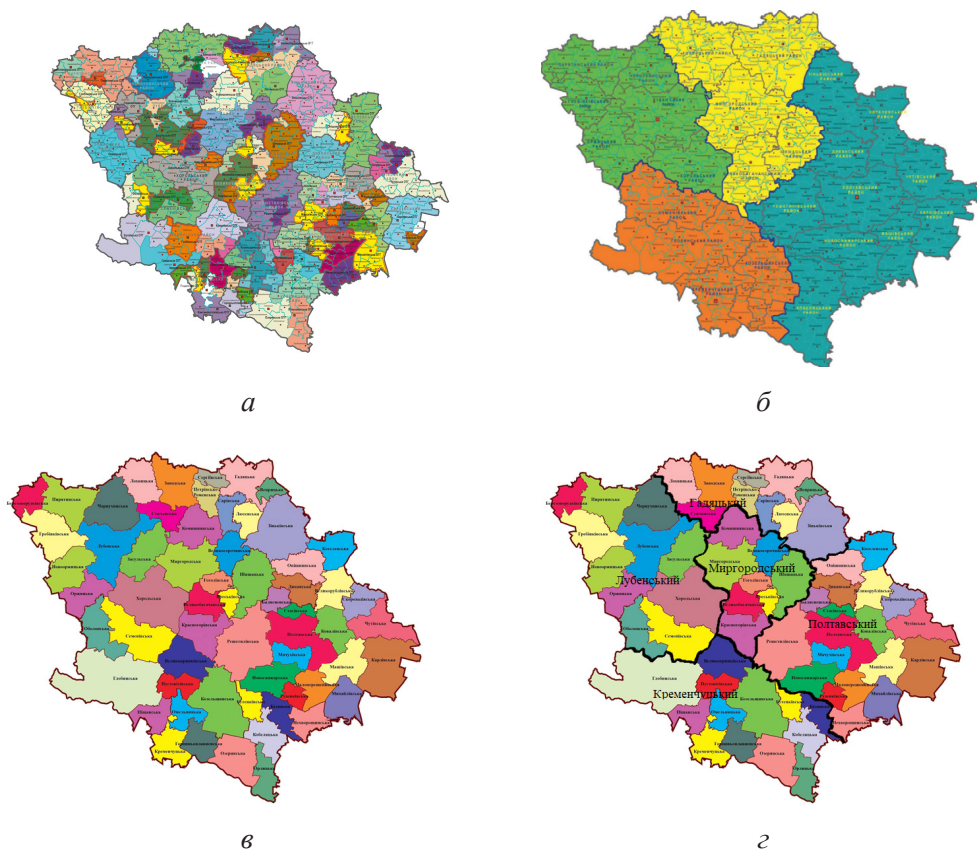


Рис. 1. Проекти адміністративно-територіального устрою Полтавської області
Перспективний план формування ОТГ (1 а) і Проектні райони (1 б) за даними Полтавської
обласної державної адміністрації; Проект формування ОТГ (1 в) та Проектні райони (1 з)
розроблені автором

кономічним і політичним вимогам. З огляду на сучасний розвиток регіональної системи розселення Полтавщини, перспективним є шлях до укрупнення її територіальних одиниць. Згідно короткострокових перспектив, реформа АТУ мала вже закінчитися, але формування ОТГ у Полтавській області, як і у сусідніх областях, ще триває, а на кінець 2019 р. у 2 районах області (Диканський, Котелевський) процес навіть не почався.

Фактори функціонування АТУ, шляхи його ретроспективного формування й сучасного реформування, порядок розробки перспективних планів, методика добровільного об'єднання територіальних громад, дозволяє запропонувати власний варіант формування ОТГ у межах Полтавської області (табл. 1, рис. 1 в). Для визначення центрів і меж ОТГ головним критерієм обрано населені пункти, що знаходяться в межах 20–25 км. зони доступності відносно інших

населених пунктів, що дозволить отримати відповідний соціально-економічний ефект та можливість формування регіональних полюсів зростання. Центри ОТГ у цій моделі мають більш-менш рівновіддалене положення, розвинули інфраструктуру для забезпечення потреб населення. Для кожної ОТГ існує свій набір основних суспільно-географічних факторів, які найбільше впливають на її формування.

Таблиця 1

Модель формування ОТГ Полтавської області

№	Назва адміністративного району	Сформовано громад, станом на 01.01.2019 р.	Пропозиції щодо оптимальної кількості ОТГ та кількості громад які вони мають об'єднати
1	2	3	4
1	Великобагачанський	18	Великобагачанська (5), Гоголівська (3), Красногорівська (10)
2	Гадяцький	20 та 1 місто обласного значення	Гадяцька (7), Веприцька (3), Лютенська (2), Сарненська (4), Петрівсько-Роменська (4), Сергіївська (3)
3	Глобинський	26	Глобинська (14), Великокринківська (7), Пустовітівська (5)
4	Гребінківський	17	Гребінківська (17)
5	Диканський	17	Диканська (7), Балянська (5), Стасівська (5)
6	Зіньківський	24	Зіньківська (18), Опішнянська (6)
7	Карлівський	13	Карлівська (13)
8	Кобеляцький	28	Білицька (6), Бутенківська (5), Кобеляцька (8), Озерянська (5), Орлицька (4)
9	Козельщинський	18	Козельщинська (18)
10	Котелевський	10	Котелевська (5), Великорублівська (5)
11	Кременчуцький	19 та 2 міста обласного значення	Кременчуцька (4), Горішньоплавненська (7), Піщанська (5), Омельницька (5)
12	Лохвицький	21	Лохвицька (8), Заводська (9), Сенчанська (4)
13	Лубенський	26 та 1 місто обласного значення	Лубенська (16), Засульська (11)
14	Машівський	16	Машівська (8), Михайлівська (8)
15	Миргородський	25 громад та 1 місто обласного значення	Миргородська (14), Великосорочинська (5), Комишнянська (7)
16	Новосанжарський	30	Новосанжарська (14), Нехворощанська (6), Малоперещепинська (6), Руденківська (4)
17	Оржицький	21	Оржицька (10), Новооржицька (11)
18	Пирятинський	15	Пирятинська (9), Березоворудківська (6)

Продовження таблиці

1	2	3	4
19	Полтавський	26 та 1 місто обласного значення	Полтавська (13), Ковалівська (9), Мачухівська (5)
20	Решетилівський	19	Решетилівська (19)
21	Семенівський	21	Семенівська (14), Оболонська (7)
22	Хорольський	20	Хорольська (20)
23	Чорнухинський	13	Чорнухинська (13)
24	Чутівський	15	Чутівська (7), Скороходівська (8)
25	Шишацький	15	Шишацька (12), Яреськівська (3)

Серед факторів, що присутні в усіх громадах, є соціально-географічні (врахування особливостей системи розселення, розвитку соціальної інфраструктури) та економіко-географічні (економічний потенціал, особливості галузевої та територіальної структури господарства, транспортна доступність).

Для ОТГ, що сформовані навколо центрів адміністративних районів спостерігається вплив більшості названих факторів, тоді як, для сільських і селищних громад, цей перелік обмежується одним-двома факторами.

У Карлівському, Козельщинському, Решетилівському, Хорольському і Чорнухинському районах пропонуємо створити по 1 ОТГ, в яку входимуть всі міські, селищні і сільські ради (громади). Це пов'язано з тим, що центри цих територій мають надзвичайно вигідне географічне положення, а також відсутні інші достатньо великі населені пункти, які б могли виконати функції регіональних центрів. Найбільша кількість ОТГ може бути створена у Гадяцькому (6), Кобеляцькому (5), Кременчуцькому та Новосанжарському районах (по 4), оскільки вони мають, розгалужену систему розселення.

Поділ області на чотири райони (Кременчуцький, Лубенський, Миргородський і Полтавський) не є об'єктивним, запропоновані райони є малокомпактними, що значно ускладнить їх функціонування. Ретроспективний аналіз формування АТУ, об'єктивні суспільно-географічні особливості функціонування територіальної системи Полтавщини (субрегіональна система розселення населення, структура зайнятості населення, міграційні процеси, спеціалізація господарства, розвиток виробничої та соціальної інфраструктури тощо), а також урахування нормативних принципів районування (цілісності, компактності, доступності, мінімальної чисельності населення і т.д.) дають підстави виділити п'ять проектних районів нового АТУ Полтавської області: Гадяцький, Кременчуцький, Лубенський, Миргородський і Полтавський (рис. 1 г; табл. 2).

Така модель районування передбачає формування районів навколо сформованих (Полтава, Кременчук) та потенційних (Гадяч, Лубни, Миргород) полюсів зростання. Відмінністю такого АТУ є виділення п'ятого – Гадяцького району, до складу якого увійдуть ОТГ колишніх Гадяцького, Зіньківського (за виклю-

ченням Опішнянської ОТГ) і Лохвицького районів; включення ОТГ сформованих у межах колишнього Семенівського району до Лубенського району, а ОТГ Кобеляцького району до Кременчуцького району.

Таблиця 2

Модель формування АТУ Полтавської області

№	Назва району	Кількість ОТГ	Склад району (ОТГ які мають увійти до району)
1	Гадяцький	10	Веприцька, Гадяцька, Заводська, Зіньківська, Лохвицька, Лютенська, Петрівсько-Роменська, Сарненська, Сенчанська, Сергіївська
2	Кременчуцький	13	Глобинська, Великокринківська, Пустовітівська, Білицька, Бутенківська, Кобеляцька, Озерянська, Орлицька, Козельщинська, Кременчуцька, Горішньоплавненська, Піщанська, Омельницька
3	Лубенський	11	Гребінківська, Лубенська, Засульська, Оржицька, Новооржицька, Пирятинська, Березоворудківська, Семенівська, Оболонська, Хорольська, Чорнухинська
4	Миргородський	8	Великобагачанська, Гоголівська, Красногорівська, Миргородська, Великосорочинська, Комишнянська, Шишацька, Яреськівська
5	Полтавський	19	Балянська, Великорублівська, Диканська, Карлівська, Ковалівська, Котелевська, Малоперещепинська, Мачухівська, Машівська, Михайлівська, Нехворощанська, Новосанжарська, Опішнянська, Полтавська, Решетилівська, Руденківська, Скороходівська, Стасівська, Чутівська

Така модель ураховує історично сформовані регіональні центри, не порушує сталих зв'язків між населеними пунктами субрегіональної системи розселення і, найголовніше, відкриває нові можливості та перспективи для розвитку людського й господарського потенціалів Полтавської області.

ВИСНОВКИ

Сучасна модель АТУ Полтавської області є результатом тривалої у часі еволюції. Проаналізувавши основні шляхи формування АТУ Полтавської області є підстави виділити його етапи: початковий, полково-сотенний, губернсько-повітовий, окружно-районний та обласно-районний. Доведено, що головні територіальні центри Полтавщини утворилися в період XVI–XVIII ст., вони були ядрами формування одиниць АТУ у XX ст. (центри округ, районів тощо) і нині продовжують відігравати ключову роль в АТУ області.

Встановлено, що сучасним напрямком його реформування є створення ОТГ із наступним утворенням нових районів. Узнявши за основу суспільно-географічні фактори розвитку територій створено проект АТУ Полтавської області.

ті. Запропонована модель нового АТУ Полтавської області має забезпечити зростання соціально-економічного рівня розвитку низових територій. З-поміж конкретних заходів які визначають подальше формування центрів ОТГ області як полюсів соціально-економічного зростання є: модернізація промисловості на новій технологічній основі; кластеризація економіки на основі комплексного використання наявних умов та ресурсів; розвиток сфери послуг, у першу чергу туризму і рекреації. Отже, сучасне реформування АТУ в Полтавській області є важливим напрямком удосконалення соціально-економічних потреб населення та кроком вперед до розвитку господарського комплексу області.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Білоус Г. П. Адміністративно-територіальний поділ Полтавщини (1648–2012 рр.): довідник з історії адміністративно-територіального поділу / Г. П. Білоус, О. А. Білоусько, В. В. Гудим та ін. – Полтава : ТОВ «АСМІ», 2012. – 400 с.
2. Дністрянський М. С. Політична географія та геополітика України / М. С. Дністрянський. – Тернопіль : Навчальна книга – Богдан, 2010. – 344 с.
3. Доценко А. І. Адміністративно-територіальний устрій і розселення в Україні / А. І. Доценко. – К. : РВПС України НАН України, 2003. – 76 с.
4. Заставецька Л. Б. Системи розселення і геопросторові проблеми вдосконалення адміністративно-територіального устрою України / Л. Б. Заставецька. – Тернопіль : ТНПУ ім. В. Гнатюка, 2013. – 331 с.
5. Кучабський О. Г. Адміністративно-територіальна організація України: теорія, методологія, механізми становлення / О. Г. Кучабський. – Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2010. – 316 с.
6. Нудельман В. І. Вдосконалення адміністративно-територіального устрою України / В. І. Нудельман // Регіональна економіка. – 2001. – № 3. – С.126–130.
7. Олійник Я. Б. Формування спроможних територіальних громад в Україні: переваги, ризики, загрози / Я. Б. Олійник, П. О. Остапенко // Український географічний журнал. – 2016, № 4. – С. 37–43.
8. Остапенко П. О. Трансформація адміністративно-територіального устрою Полтавської області: суспільно-географічне дослідження : автореф. дис. ... канд. геогр. наук : 11.00.02 / О. П. Остапенко. – Київ, 2018. – 20 с.
9. Тітенко З. В. Суспільно-географічні аспекти адміністративно-територіального устрою обласного регіону (на прикладі Одеської області) : автореф. дис. ... канд. геогр. наук : 11.00.02 / З. В. Тітенко. – Одеса, 2007. – 21 с.
10. Топчієв О. Г. Регіоналістика: географічні основи регіонального розвитку і регіональної політики / О. Г. Топчієв, Д. С. Мальчикова, В. В. Яворська. – Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС, 2015. – 372 с.

REFERENCES

1. Bilous, G. P., Bilous'ko, O. A., Gudym, V. V. ta in. (2012), *Administratyvno-terytorial'nyj podil Poltavshhyny (1648–2012 rr.): dovidnyk z istoriyi administratyvno-terytorial'nogo podilu [Administrative-territorial division of Poltava region (1648-2012): a guide to the history of administrative-territorial division]*, Poltava : TOV «ASMI», 400 p.
2. Dnistrianskyj, M. S. (2010), *Politychna geografiya ta geopolityka Ukrayiny [Political geography and geopolitics of Ukraine]*, Ternopil' : Navchal'na knyga – Bogdan, 344 p.
3. Docenko, A. I. (2003), *Administratyvno-terytorial'nyj ustrij i rozselennya v Ukrayini [Administrative and territorial structure and settlement in Ukraine]*, K.: RVPS Ukrayiny NAN Ukrayiny, 76 p.
4. Zastavec'ka, L. B. (2013), *Systemy rozselennya i geoprostorovi problemy vdoskonalennya administratyvno-terytorial'nogo ustroyu Ukrayiny [Resettlement systems and geospatial prob-*

- lems of improving the administrative and territorial structure of Ukraine*], Ternopil': TNPU im. V. Gnatyuka, 331 p.
5. Kuchabs'kyj, O. G. (2010), *Administratyvno-terytorial'na organizaciya Ukrayiny: teoriya, metodologiya, mexanizmy stanovlennya* [Administrative-territorial organization of Ukraine: theory, methodology, mechanisms of formation], L'viv: LRIDU NADU, 316 p.
 6. Nudel'man, V. I. (2001), *Vdoskonalennya administratyvno-terytorial'nogo ustroyu Ukrayiny* [Improvement of the administrative and territorial structure of Ukraine], *Regional'na ekonomika*, № 3, pp. 126–130.
 7. Olijnyk, Ya. B., Ostapenko, P. O. (2016), *Formuvannya spromozhnyx terytorial'nyx gromad v Ukrayini: perevagy, ryzyky, zagrozy* [Formation of capable territorial communities in Ukraine: advantages, risks, threats], *Ukrayins'kyj geografichnyj zhurnal*, № 4, pp. 37–43.
 8. Ostapenko, P. O. (2018), *Transformaciya administratyvno-terytorial'nogo ustroyu Poltavs'koyi oblasti: suspil'no-geografichne doslidzhennya* [Transformation of administrative and territorial structure of Poltava region: human-geographical study], *Extended abstract of candidate's thesis*, K., 20 p.
 9. Titenko, Z. V. (2007), *Suspil'no-geografichni aspekty administratyvno-terytorial'nogo ustroyu oblasnogo regionu (na prykladi Odes'koyi oblasti)* [Human-geographical aspects of the administrative-territorial structure of the regional region (on the example of Odessa region)], *Extended abstract of candidate's thesis*, Odesa, 21 p.
 10. Topchiyev, O. G., Mal'chukova, D. S., Yavors'ka, V. V. (2015), *Regionalistyka: geografichni osnovy regional'nogo rozvytku i regional'noyi polityky* [Regionalism: geographical bases of regional development and regional policy], Xerson: OLDI-PLYuS, 372 p.

Надійшла 25.03.2020 р.

С. Н. Шевчук, док. геогр. наук, професор

Полтавский национальный педагогический университет имени В. Г. Короленко,
кафедра географии, ул. Остроградского, 2, г. Полтава, 36000, Украина
S_Sevchuk@online.ua

АДМИНИСТРАТИВНО-ТЕРРИТОРИАЛЬНАЯ СИСТЕМА ПОЛТАВСКОЙ ОБЛАСТИ: РЕТРОСПЕКТИВНО- ПЕРСПЕКТИВНАЯ МОДЕЛЬ

Резюме

Исследование посвящено комплексному анализу теоретических основ административно-территориального устройства, изучению главных характеристик современного состояния административно-территориальной системы Полтавской области и обоснованию путей её дальнейшего реформирования. В результате исследования обобщены основные этапы развития административно-территориального устройства, определены общественно-географические факторы функционирования административно-территориального устройства Полтавской области и обоснованно его новую модель. На примере Полтавской области рассмотрены направления совершенствования административно-территориального устройства в контексте реализации реформы децентрализации власти в Украине, главным образом с учетом общественно-географических факторов раз-

вития территориальных общин предложено собственные пути и модель регионального социально-экономического развития территории Полтавской области.

Ключевые слова: Полтавская область, административно-территориальное устройство, реформирования, модель, объединенная территориальная община.

S. M. Shevchuk

Poltava National Pedagogical University named after V. G. Korolenko,
Department of Geography, ul. 2 Ostrohradsky Str., Poltava, 36000, Ukraine
S_Sevchuk@online.ua

**ADMINISTRATIVE-TERRITORIAL SYSTEM OF THE POLTAVA
REGION: RETROSPECTIVE AND PROSPECTIVE MODEL**

Abstract

Problem Statement and Purpose. The research embraces the comprehensive analysis of the administrative-territorial system theoretical framework along with Poltava region administrative-territorial system up-to-date profile, and substantive overview of various ways of its further reform.

Data & Methods. The proposed disquisition is grounded on spatial analysis methodology of territorial systems of different scales. Primarily, the historical-geographical phase of the given study involved the historical sources dealing with administrative-territorial structure changes in Poltava region. Secondly, the statistic phase was focused on data, which reveal the administrative-territorial system contemporary profile, as well as on various materials on the problem of its reform. Thirdly, the analytical phase opened the possibility to ascertain the model of the administrative-territorial system present status and to identify certain socio-geographical factors that have an influence on its forming. The synthetic phase had the base on map investigation; the latter highlight peculiarities of Poltava region administrative-territorial structure during the different stages.

Results. As a result, their own mapping model of administrative-territorial structure of Poltava region was successfully created. Thus, it led to the predictive phase via identification of different fields of its further reform. To sum up, the above mentioned study made the major phases of the administrative-territorial structure development generalized. The whole set of the socio-geographical factors of Poltava region administrative-territorial structure was logically examined. The new model of the structure was substantiated. Poltava region was the efficient example of the thorough analysis of administrative-territorial structure improvement by means of various ways as part of the authorities' decentralization reform implementation in Ukraine. According to socio-geographical factors of local communities' development, the spectrum of different ways and the model of areal social-economic growth of Poltava region were usefully investigated.

Keywords: Poltava region, administrative-territorial structure, reform, model, united territorial community.