

## ПОЛІТИКО-ПРАВОВІ, ПСИХОЛОГІЧНІ ТА ЕКОНОМІЧНІ ПЕРЕДУМОВИ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ РЕФОРМИ В УКРАЇНІ

*Проаналізовано наявні в українському суспільстві та державі передумови для реалізації територіальної реформи, а також запропоновані науковцями та державотворцями пропозиції щодо її підготовки і проведення та пов'язані з цим проблеми.*

**Ключові слова:** *територіальна реформа, територіальний устрій, адміністративно-територіальна одиниця, влада, місцеве самоврядування, фінансова самостійність.*

**Постановка проблеми.** Одним із завдань адміністративної реформи в Україні стало проголошення вирішення проблем, пов'язаних із реформуванням територіального устрою держави, побудовою оптимальної системи територіальної організації державного з управлінням муніципальним.

Організація адміністративно-територіального устрою особливо важлива для Української держави, бо від цього залежить розміщення адміністративних центрів і меж, взаємовідносини центру і обслуговуючої території, рівень консолідації суспільства, особливості розміщення соціально-культурних і економічних об'єктів, інформаційних центрів, інфраструктурне забезпечення центральних і віддалених районів. Адміністративно-територіальний поділ виступає інструментом збалансування інтересів центру і регіонів, а визначаючи адміністративно-правовий статус населених пунктів, формує демографічну ієрархію і співвідношення між міськими та сільськими поселеннями, а також напрями руху населення, його культурні, політичні та економічні орієнтації, що в цілому створює умови для задовільного психологічного мікроклімату у суспільстві.

**Стан дослідження.** Серед наукових досліджень реформи територіального устрою та системи організації публічної влади у його складових, заслуговують на увагу роботи низки вітчизняних учених, зокрема таких: І. Коліушко, В. В. Корженко, В. С. Куйбіда, О. Д. Лазор, О. Я. Лазор, Н. Р. Нижник, С. О. Сивоконь, В. Я. Тацій, Ю. М. Тодика, В. А. Яцюк та інші. Невідповідне вимогам сучасності вивчення передумов територіальної реформи в Україні зумовлює потребу дослідження його політико-правових, психологічних та економічних передумов.

**Мета статті** – окреслити політичні, правові, психологічні та економічні передумови для можливої подальшої реалізації в Україні територіальної реформи.

**Виклад основних положень.** Система адміністративно-територіального устрою України – складна ієрархічна структура, де є чимало відмінностей і суперечностей, зумовлених відсутністю цілісного правового регулювання територіального устрою і населених пунктів. Простежується невпорядкованість рівнів адміністративно-територіального поділу, невизначеність статусу населених пунктів, відсутність чітких критеріїв щодо визначення адміністративно-територіальних одиниць базового рівня, що, своєю чергою, призводить до неефективної територіальної організації влади, адже кожна адміністративно-територіальна одиниця наділена державою відповідними повноваженнями у сфері державного управління та виконує певні самоврядні функції. Особливої актуальності ця проблема набуває для специфічних міських адміністративно-територіальних утворень, на території яких діють кілька інших адміністративно-територіальних одиниць, але які не становлять єдину територіальну громаду. Ключовою проблемою у сфері територіального устрою є створення необхідної матеріально-фінансової основи місцевого самоврядування, достатньої для реалізації повноважень його органів, і, відповідно, розвитку адміністративно-територіальних одиниць.

Успадкований від більшовицької епохи адміністративно-територіальний поділ України (сьогодні це 24 області і 2 міста республіканського значення та Автономна Республіка Крим) не відповідає повною мірою політичним, економічним, етнічним і соціальним засадам сучасної незалежної Української держави. Адміністративно-територіальний устрій України сформувався за відсутності самостійної методології і був адаптований до загальної командно-адміністративної радянської системи управління. Області та райони в Україні, як і в інших колишніх республіках СРСР, створені з урахуванням управлінської доцільності, кількості партосередків, комуністів та військових частин у тій чи іншій територіальній одиниці. При цьому не бралися до уваги ані економічні, ані історичні, ані етнічні аспекти, ані психологічні, ані географічна специфіка.

З часу отримання Україною статусу незалежної держави з'явилися політичні умови для її розвитку як цілісного державного утворення та проведення зміни адміністративно-територіального устрою на наукових засадах, зважаючи на інтереси забезпечення безпеки Української держави та інтереси суспільства.

Ідея територіальної реформи в Україні має тривалу історію. Ще наприкінці 1980-х рр. В'ячеслав Чорновіл виступив з концепцією пе-

реходу до земельного федеративного устрою України. Тоді ця ідея мала на меті (на думку її автора) полегшити адаптацію російськомовних громадян Півдня і Сходу до незалежності України. Але коли ця незалежність невдовзі відбулася, про ризиковану концепцію воліли забути (адже ще кілька років Україна витратила на те, щоб повернути в своє правове поле одну-єдину Кримську автономію). А принцип соборності українських земель увійшов як один із основоположних до тексту Конституції України, ухваленій в червні 1996 р. [1].

Після проголошення 24 серпня 1991 р. Верховною Радою УРСР незалежності України розпочався процес модернізації усіх сфер суспільного життя. Одним із його напрямів стало обґрунтування оптимальної схеми адміністративно-територіального устрою, що б якнайкраще відповідав потребам розбудови Української держави і узгоджувався з інтересами окремих територій і їх населення.

Основним чинником, який визначив об'єднання різних історичних регіонів в одному державному утворенні, був український етнонаціональний, право українського народу на самовизначення на своїй етнічній території, його соборницькі орієнтири. Близько 95% державної території України – це українська етнічна територія, що остаточно вирішує питання про історико-генетичний тип і етнокультурне обличчя держави Україна [2, с. 89].

1997 р. Верховною Радою України прийнятий Закон «Про адміністративно-територіальний устрій України», що мав вирішити певні протиріччя і проблеми, однак Президент України наклав на нього вето. З метою проведення територіальної реформи створювалися і розроблялися концептуальні положення та низка законопроектів: Концепція адміністративної реформи в Україні 1998 року, проект Концепції удосконалення адміністративно-територіального устрою Кабінету Міністрів України 2003 року, Концепція муніципальної реформи, Концепція реформування публічної адміністрації 2005 року, Концепція реформи адміністративно-територіального устрою України 2010 року, Законопроекти «Про адміністративно-територіальний устрій» 1998 року та 2010 року та «Про територіальний устрій» 2005 року, Законопроект «Про право територіальних громад на об'єднання» та «Про співробітництво територіальних громад» 2012 року та інші.

Підготовці засад реформи адміністративно-територіального устрою не сприяла й інституційна незгодженість у цьому питанні, адже підготовку реформи здійснювали тимчасові комісії або робочі групи, що діяли не на постійній основі. Зокрема, з питань адміністративно-територіального устрою були створені: Комісія з питань адміністративно-територіального устрою, Міжвідомча робоча група з

підготовки проекту Концепції удосконалення системи адміністративно-територіального устрою України, Міжвідомча рада з підготовки проекту Закону України «Про адміністративно-територіальний устрій України», Міжвідомча робоча група з розробки концептуальних засад удосконалення системи місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та адміністративно-територіального устрою, Міжвідомча робоча група з питань реформування адміністративно-територіального устрою та місцевого самоврядування.

Неабияке значення для проведення територіальної реформи має психологічна готовність суспільства. Українська, зокрема волинська, громадськість ще не забула баталії навколо проекту адміністративно-територіальної реформи 2005 року, запропонованої Р. Безсмертним. Те, що населення не сприйняло проекту, не випадково, адже реформу, по суті, не обговорювали, а запропонували «зверху». З огляду на це необхідним вбачається тривале, спільне (громадськість і влада) обговорення варіантів подальших змін, згодом – поетапне впровадження новацій, що забезпечить нормальний психологічний мікроклімат у суспільстві.

Крім того, однією із найважливіших передумов реформи територіального устрою є створення умов для надання якісних публічних послуг на найближчому до громадянина рівні. Проміжними цілями реформи є оптимізація структури адміністративно-територіального устрою для створення ефективної системи публічної адміністрації через широкую децентралізацію виконавчої влади та перетворення місцевого самоврядування у фінансово спроможний, ефективний та відповідальний інститут публічної влади. Муніципальна реформа охоплює оптимізацію фінансово-економічної бази органів місцевого самоврядування, оптимізацію міжбюджетних відносин, формування дієвих місцевих бюджетів, які здатні забезпечити виконання функцій місцевого самоврядування [3].

Концептуальні розбіжності поглядів на адміністративну реформу в управлінні фінансами зводяться до боротьби за формування зрозумілої і справедливої системи вирівнювання бюджетів і децентралізацію управління з передачею частини функцій на рівень самоврядування [4, с. 119].

Фінансово-бюджетні перешкоди є ключовими у процесі демократизації суспільства. Недостатність фінансово-бюджетної автономії місцевого самоврядування, фінансових ресурсів для виконання власних повноважень, що унеможливило реформування місцевого самоврядування, спричинюють відсутність змін у низових ланках управління. А невизначеність механізмів фінансування місцевого самоврядування, зокрема відсутність визначення джерел доходів, системи їхнього збирання, критеріїв виділення коштів та механізмів їхнього розподілу – до втрати ініціативи та споживацьких позицій [4, с. 34].

Ключовою вимогою Європейської хартії місцевого самоврядування є наділення місцевих органів влади власними джерелами доходів й інших ресурсів, обсяг яких повинен відповідати характеру визначених обов'язків, без чого не може бути цілеспрямованого і якісного розв'язання місцевих проблем. Матеріальні і фінансові ресурси в сукупності із законодавчою базою формують основу самоврядування та забезпечують реалізацію широкого кола заходів соціально-культурного та комунально-побутового характеру, спрямованих на задоволення потреб населення [5, с. 162–163].

До гарантій матеріально-фінансової самостійності органів місцевого самоврядування належать:

- визначення Конституцією України [6] матеріальної та фінансової основи місцевого самоврядування (стаття 142);

- положення Конституції України щодо захисту законом права комунальної власності на рівних умовах із правами власності інших суб'єктів (стаття 13);

- закріплення обов'язків держави фінансувати здійснення окремих повноважень органів виконавчої влади, наданих органам місцевого самоврядування (стаття 143 Конституції України), та компенсувати витрати органів місцевого самоврядування, що виникли внаслідок виконання рішень органів державної виконавчої влади і попередньо не були забезпечені відповідними фінансовими ресурсами (стаття 67 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [7]);

- заборона втручання державних органів у процес складання, затвердження і виконання місцевих бюджетів, за винятком випадків, передбачених законом (стаття 61 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»);

- обов'язок держави фінансово підтримувати місцеве самоврядування, брати участь у формуванні доходів місцевих бюджетів, здійснювати контроль за законним, доцільним, економним, ефективним витрачанням коштів і належним їх обліком, гарантувати органам місцевого самоврядування доходну базу, достатню для забезпечення населення послугами на рівні мінімальних соціальних потреб (стаття 61 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»);

- право органів місцевого самоврядування мати позабюджетні кошти, визначати місцеві податки і збори, випускати місцеві позики, лотереї та цінні папери тощо (статті 68–70 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні») [8, с. 124].

1999 р. у процесі проведення у Польщі адміністративної реформи кількість воєводств було значно зменшено. Поляки спочатку визначили первинну адміністративну бюджетну одиницю – гміну, що

стало своєрідним відродженням системи місцевих фінансів, що існувала в Польщі до 1950 р. Нині в країні налічується 2489 гмін. Середня польська гміна має населення близько 10–15 тис. осіб. Сільські гміни мають у середньому 3 тис. осіб, гміни великих міст – кілька сотень тисяч мешканців. Вони покликані задовольнити потреби місцевої громади в суспільних послугах. Місцевий бюджет гміни може складатися з бюджетів кількох окремих сіл, селищ, містечок із навколишніми селищами чи великого міста. Гміна самостійно фінансує видатки на утримання території, шляхів, вулиць, мостів, парків, охорону довкілля, водопостачання, каналізацію та вивезення сміття, забезпечення електроенергією, газом, первинну охорону здоров'я, дошкільні заклади та початкові школи, міський громадський транспорт, бібліотеки та культурні центри, спортивні майданчики тощо. Для цього гміна має закріплені джерела доходів у вигляді податків на власність, сільськогосподарську діяльність, використання лісових ресурсів, підприємницьку діяльність та ін. Також гміна розпоряджається коштами від гербового збору, збору на геологічні розробки, місцевих зборів. Крім цього, вона має в своєму арсеналі фіксований відсоток загальнодержавних податків (27,6% прибуткового податку з громадян, 5% податку на прибуток підприємств). Бюджет гміни отримує й загальну субвенцію на освіту, бюджетне вирівнювання та компенсацію витрат і цільову дотацію з державного бюджету на делеговані державою повноваження [9, с. 118].

Дослідження питань матеріально-фінансової забезпеченості органів місцевого самоврядування свідчить про необхідність формування економічної основи для територіальної реформи та здійснення надзвичайно важливих змін за трьома основними напрямками. До них слід віднести:

- розподіл податкових джерел, закріплених за органами влади різних рівнів на постійній і довгостроковій основі;
- завершення процесу формування комунальної власності та розподілу земель на комунальні і державні;
- реформування житлово-комунального господарства [5, с. 163].

Сьогодні в Україні особливої уваги потребує розробка пристосованої до ринкових умов політики бюджетного регулювання та визначення принципів перерозподілу бюджетних коштів. Адже в одних регіонах є надлишок фінансових ресурсів, а в інших економічна інфраструктура не дає змоги збалансувати бюджет через податки [4, с. 119]. Новий Бюджетний кодекс України 2010 року, на жаль, не вирішив цю проблему.

У процесі підготовки територіальної реформи слід зважити на політико-економічні чинники на макрорівні. Від організації адміністративно-територіальних одиниць залежить обсяг повноважень, які їм надаються. Відповідно можна говорити про посилення представництва

чи послаблення регіональної еліти. З укрупненням областей їх роль значно зростає.

Створення ефективної системи міжбюджетних відносин повинно передбачати не лише вирівнювання доходів місцевих бюджетів через перерозподіл коштів від економічно спроможних територій до депресивних, а найперше давати змогу збільшувати економічний потенціал цих депресивних територій, стимулювати процеси економічного зростання [5, с. 164].

З. І. Перощук зазначає, що серйозною перешкодою у напрямі поглиблення фіскальної децентралізації, посилення самостійності місцевих бюджетів стала існуюча система адміністративно-територіального поділу, недоліки якої не дозволяють провести повноцінну бюджетну реформу, що б гарантувала фінансову самостійність і відповідальність органів місцевого самоврядування [10, с. 83–85]. Очевидно, що реформа адміністративно-територіального устрою, а також муніципальна і бюджетна реформи є нерозривними, взаємообумовлюють і взаємодоповнюють одна одну і потребують якнайшвидшого впровадження у життя.

На мікрорівні очікування змін підживлюються сподіваннями на малий бізнес. Так, аналіз бізнесової активності свідчить, що відкриття та рентабельне функціонування підприємства розпочинається тоді, коли зона обслуговування перевищує три тисячі жителів, які є потенційними споживачами продуктів його діяльності. З бюджетної точки зору частка витрат на утримання сільських рад різко зростає зі зменшення розмірів громад. Адже в малолюдних селах практично немає інших бюджетних установ: дитсадок закритий, бо мало дітей для формування групи, фельдшерсько-акушерський пункт не працює, бо не вистачає коштів на його забезпечення. Осередки культури – сільські клуби, у зв'язку зі старінням населення занепадають. І як результат – утримання сільської голови, його помічника та бухгалтера нерентабельне.

Після схвалення Бюджетного кодексу [11] і Податкового кодексу [12] питання оптимізації адміністративного поділу набуває особливої гостроти. Нормативно-формульний підхід та розрахунок витратків на споживачів поставив малочисельні адміністративно-територіальні одиниці та адміністративно-територіальні одиниці, які мали розгалужену систему бюджетних установ, у ще скрутніше становище [13, с. 86–92].

Удосконалення міжбюджетних відносин певною мірою повинно охоплювати:

- науково обгрунтовані нормативи мінімальної бюджетної забезпеченості з обліком економічних, демографічних, екологічних, природних особливостей території;

- створення єдиного підходу чи розробку національних стандартів щодо фінансування соціальних послуг, забезпечивши при цьому

делеговані місцевим органам влади повноваження на рівні, необхідному не тільки для виплати заробітної плати;

- удосконалення джерел надходжень до місцевих бюджетів;
- удосконалення, у зв'язку із вищевикладеним, низки положень

Бюджетного кодексу, Законів «Про місцеві державні адміністрації», «Про місцеве самоврядування» тощо [5, с. 165].

Визначаючи бюджет як політичний документ, а його формування – як циклічний процес, необхідно усвідомлювати, що кожний платник податку має право брати участь у виборі напрямів використання коштів та ознайомитись із самим документом. Проте в Україні нема жодного міста, де бюджет був би загальнодоступним і викладеним у зрозумілій формі.

Одним із шляхів вирівнювання відмінностей у фінансовому забезпеченні місцевих бюджетів є проведення адекватної податкової політики із установаження економічно виправданих податкових надходжень. Головним завданням при цьому є кількісна та якісна стабілізація місцевих і загальнодержавних податків та зборів шляхом проведення податкової реформи.

Особливе місце у зміцненні фінансової основи органів місцевого самоврядування однозначно належить місцевим податкам і зборам. Усупереч світовій практиці, де такі податки і збори виступають фінансовою основою місцевого самоврядування, в Україні вони не виконують свої функції і мають низку особливостей: не враховують реальні доходи громадян, їм не властива прогресія, а основними платниками є фізичні особи. Як правило, у питанні встановлення місцевих податків і зборів діє принцип податкової ініціативи органів місцевого самоврядування у межах, визначених законодавством [10, с. 83–85].

Необхідність вирішення проблем формування доходної бази органів місцевого самоврядування повинно передбачати створення умов для самостійного вибору ними джерел фінансування (місцеві податки і збори, комунальні платежі, доходи від власної господарської діяльності, позики, цінні папери тощо), які були б законодавчо затверджені, тобто створення умов, за яких основна частина доходів була б власними доходами територіальної одиниці.

Головним напрямом удосконалення механізму формування доходів органів місцевого самоврядування, що очевидний з фундаментальної концепції фіскального федералізму і принципу субсидіарності, що визнані Європейською спільнотою, є досягнення зваженого балансу бюджетно-податкових повноважень між різними рівнями влади. Тому реформувати законодавство слід так, щоб представницький орган, який ухвалює рішення про видатки, одночасно ніс відповідальність за фінансування, отримане від споживачів суспільних послуг.



Не менш важливими джерелами забезпечення матеріально-фінансової самостійності органів місцевого самоврядування є комунальна власність, природні ресурси, земля. У цьому напрямі адміністративно-правового регулювання територіального устрою є значні проблеми. Зокрема, не визначено правовий режим комунальної власності, особливо спільної власності територіальних громад; не здійснено розмежування власності; не завершено передачу об'єктів державної власності (насамперед соціальної сфери) у комунальну власність, відсутній належний її облік; стримується розвиток підприємств комунальної власності, що потребує державної підтримки, ініціативи територіальних громад та їх органів [14, с. 295]. Крім того, визнання муніципальної власності джерелом доходів відображає помилкове уявлення про те, що така власність може забезпечити вагомий прибуток. Насправді муніципальна власність (школи, заклади охорони здоров'я, житлові комплекси) не дозволяє сподіватися на значне збільшення муніципальних прибутків [4, с. 34].

**Висновки.** Надмірна кількість нечітких нормативно-правових документів, що часто дублюються та суперечать одне одному, закріплюють принципи, засади, а не конкретні способи і засоби регулювання суспільних відносин, відсутність єдиного систематизованого закону про територіальний устрій та відображення його основних рис на конституційному рівні, відсутність єдиної стратегії його реформування, свідчить про неготовність політико-правових засад як основи для територіальної реформи в Україні. Позитивні зрушення у цій справі пов'язані із впровадженням наукових досліджень у сферу законотворення, із удосконаленням законодавчої техніки, підвищенням загальної і правової культури причетних до нормотворчої діяльності осіб, психологічної готовності суспільства до майбутніх реформ тощо. Певне вирішення цих проблем вбачається у затвердженні єдиної загальнодержавної Концепції реформування територіального устрою, що відокремить її від загальної концепції адміністративної реформи, а згодом розробки і прийняття на її основі Закону «Про територіальний устрій». Для створення належних економічних передумов проведення територіальної реформи пропонується: 1) визначення права власності на природні ресурси, землю та виокремлення комунальної власності; 2) визначення обсягів і правового режиму підприємств та інших об'єктів комунальної власності, удосконалення управління ними, формування та ефективного використання об'єктів комунальної власності, створення відкритого для доступу їхнього реєстру; 3) удосконалення порядку формування і використання самостійного місцевого бюджету, стабільних довгострокових джерел його наповнення; 4) створення за-

конодавчої бази матеріально-фінансового забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування.

1. Стріха М. Територіальна реформа в Україні: стимули й ризики / М. Стріха // Діалог. UA – незалежний інформаційно-аналітичний ресурс. – 2005. – 25 черв. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://dialogs.org.ua/project\\_ua\\_full.php?m\\_id=3473](http://dialogs.org.ua/project_ua_full.php?m_id=3473)

2. Дністрянський М. С. Україна в політико-географічному вимірі: монографія / М. С. Дністрянський. – Львів, 2000. – 310 с.

3. Концепція реформування публічної адміністрації від 29 вересня 2005 року. Центр політико-правових реформ. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.pravo.org.ua/files/administr/Koncersiya\\_reform\\_publ\\_admin\\_2.doc](http://www.pravo.org.ua/files/administr/Koncersiya_reform_publ_admin_2.doc)

4. Федів І. Львів: досвід адміністративної реформи на рівні місцевого самоврядування: монографія / І. Федів. – К.: Українська Академія державного управління при Президентові України та ін., 2001. – 402 с.

5. Територіальне управління: проблеми, рішення, перспективи: монографія / В. В. Корженко, Г. С. Одинцова, Н. М. Мельтюхова та ін.; за заг. ред. В. В. Корженка. – Х.: Магістр, 2004. – 216 с.

6. Конституція України: Основний закон від 28 черв. 1996 р. № 254к // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – С. 141.

7. Про місцеве самоврядування: Закон України від 21 трав. 1997 р. № 280 // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – С. 170.

8. Лазор О. Д. Територіальна організація влади в Україні: навч. посібник / О. Д. Лазор, О. Я. Лазор, А. О. Чемерис. – К.: Дакор, 2007. – 576 с.

9. Карлін М. І. Фінанси України та сусідніх держав: навчальний посібник / М. І. Карлін. – К., 2007. – 589 с.

10. Перошук З. Економічно невиправдані надходження місцевих податків і зборів – основна організаційно-правова причина незабезпеченості місцевих бюджетів власними доходами / З. Перошук // Право України. – 2008. – № 6. – С. 83–85.

11. Бюджетний кодекс України: Закон України від 8 липня 2010 року № 2456-6 // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 50–51. – Ст. 572.

12. Податковий кодекс України: Закон України від 2 грудня 2010 року № 2755-6 // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – №№ 13–17. – Ст. 112.

13. Сунцова О. О. Місцеві фінанси: навчальний посібник / О. О. Сунцова. – К.: Центр учбової літератури, 2010. – 488 с.

14. Конституційно-правові засади становлення української державності / В. Я. Тацій, Ю. М. Тодика, О. Г. Данильян та ін.; за ред. акад. НАН України В. Я. Тація, акад. АПРН України Ю. М. Тодики. – Х.

### **Павлович-Сенета Я. П. Политико-правовые, психологические и экономические предпосылки территориальной реформы в Украине**

*Статья посвящена анализу имеющихся в украинском обществе и государстве предпосылок для реализации территориальной реформы, а также предложенный учеными и представителями государства по ее подготовке и проведению и существующих в связи с этим проблем.*

**Ключевые слова:** *территориальная реформа, территориальное устройство, административно-территориальная единица, власть, местное самоуправление, финансовая самостоятельность.*

**Pavlovych-Seneta Ya. P. Political and legal, psychological and economic background for territorial reform in Ukraine**

*The article analyses available backgrounds for territorial reform in Ukrainian society and state, as well as offered by scholars and statesmen suggestions for its preparation and implementation, and related problems.*

**Key words:** *territorial reform, divisions, administrative unit, the government, local government, financial autonomy.*

УДК 159.9

Н. М. Семенів

## ОСНОВНІ ТЕОРЕТИЧНІ ПІДХОДИ ДО ВИВЧЕННЯ ПРОБЛЕМАТИКИ МІЖЕТНІЧНИХ ВІДНОСИН

*Сформульовано теоретичні аспекти розробки методів прогнозування етнічних конфліктів. Проаналізовано взаємозв'язки між демографічними, соціальними, мовними чинниками, які впливають на характер конфліктів.*

**Ключові слова:** *етнічний конфлікт, етнічна фрустрація, міжетнічна напруга, етнічність.*

**Постановка проблеми.** Вивчення і теоретичне осмислення етнонаціональної сфери України потребує всебічного підходу до неї, з'ясування усіх притаманних їй рис і властивостей, специфічних особливостей. Зрозуміло, що з точки зору суспільної безпеки найпильніша увага має бути звернена на характер взаємин насамперед між національними меншинами і титульною нацією, а також між самими етнічними групами.

Сучасна соціальна психологія покликана знайти шляхи вирішення складного комплексу проблем, що виникають у стосунках між етносами, етнічними групами, націями та державою. Головною метою дослідників, що працюють над цією проблемою, є розробка ефективних методик і засобів, що дозволять досягнути оптимізації та гармонізації міжетнічних відносин.

Надзвичайно актуальною стає психологічна проблема пошуку шляхів і способів вирішення кризових ситуацій в міжетнічних взаєми-