

УДК 352.071:342.33

**І. Верещук**

## **СИСТЕМНИЙ ПІДХІД ДО ДОСЛІДЖЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНОГО УСТРОЮ**

**Розглянуто** принципові особливості організації державного управління в територіальному аспекті. Запропоновано дослідження адміністративно-територіального устрою здійснювати на основі системного підходу. Проаналізовано основні параметри ефективності адміністративно-територіального устрою, на основі яких обґрунтовано напрямки удосконалення територіального управління.

**Ключові слова:** територіальна суспільна система, територіальне управління, адміністративно-територіальний устрій, адміністративно-територіальна реформа, місцеве самоврядування, системний підхід.

Проблема вдосконалення адміністративно-територіального устрою України складна і багатоаспектна. Вона вміщує в собі як практичну складову функціонування територіального управління в Україні, так і теоретичне підґрунтя організації системи адміністративно-територіального устрою. Якщо особливості функціонування територіального управління в Україні охоплюють конкретно історичний контекст розвитку державного управління, географічні особливості території держави, а також геопросторовий розвиток її продуктивних сил і виробничих відносин, то теоретичний аспект організації системи адміністративно-територіального устрою розкриває загальні закони та закономірності раціонального територіального управління.

Дослідження проблематики адміністративно-територіального реформування останнім часом отримало в Україні новий імпульс. Зокрема, за останні роки в Україні опубліковано низку теоретичних праць, присвячених адміністративно-територіальному устрою. Значний внесок у розробку цієї наукової проблеми зробили, зокрема, такі науковці: В. Борденюк, М. Дністрянський, О. Коротич, В. Куйбіда, О. Кучабський, М. Лесечко, В. Мамонова, С. Саханенко, В. Яцуба та інші.

Зазначені праці відіграли позитивну роль у теоретико-методологічному обґрунтуванні майбутньої адміністративно-територіальної реформи в Україні. Однак досі бракує фундаментальних праць, які б дозволили об'єктивно оцінити наявний адміністративно-територіальний устрій України з погляду на системний підхід. Зокрема, йдеться про теоретичне обґрунтування застосування системного підходу до дослідження адміністративно-територіального устрою.

Проблематику адміністративно-територіального устрою потрібно аналізувати з погляду на теорію систем. З одного боку, адміністративно-територіальний устрій постає у формі самодостатньої системи, а з іншого – виступає в ролі складової систем вищого порядку. Насамперед систему адміністративно-територіального устрою доцільно розглядати як підсистему суспільства загалом.

На думку Т. Парсонса, суспільством належить вважати такий тип соціальної системи, який “наділений найвищим ступенем самодостатності відносно середовища, включаючи й інші соціальні системи” [1]. Основним компонентом будь-якої соціальної системи є людина як соціальна істота. Ю. Наврузов доводить, що суспільство

визначається для індивіда тією системою, “в межах якої його взаємодія з іншими індивідами виступає як необхідні умови власного існування та розвитку. Особистість не має можливості для свого розвитку поза межами суспільних відносин, що складаються між людьми. Оскільки індивід визначається основною компонентою соціальної системи, він активно впливає на розвиток цієї системи. Закономірності суспільного генезису якраз і проявляються завдяки діям окремих людей і реалізуються через такі дії” [2].

Як відзначив В. Афанасьєв, “люди в суспільстві зв’язані у ті чи інші цілісні системи певними суспільними відносинами” [3]. На думку науковця, “кожна система завжди є компонентом іншої, більш високого рівня системи, і сама, своєю чергою, створена з компонентів, підсистем нижчого рівня” [4]. У суспільстві система вищого рівня ставить перед цією системою цілі, задачі, видає ресурси, встановлює обмеження (терміни, ресурси, нормативи тощо). Однією з таких систем нижчого рівня, що ґрунтуються саме на суспільних відносинах, є система адміністративно-територіального устрою кожної конкретної держави.

У широкому розумінні під поняттям суспільство Ю. Наврузов пропонує розуміти “сукупність форм спільної діяльності людей, що склалася історично, як певна форма соціальних відносин між ними. Воно являє собою структурований соціальний організм із властивою йому ієрархією, лідерством та владоустроєм. Очевидно, що соціальним структурам нижчого рівня організації, наприклад общинам, територіальним спільнотам тощо, також мають бути властиві аналогічні риси” [5].

Наявність яскраво вираженого територіального компоненту у системі адміністративно-територіального устрою дає підстави досліджувати його насамперед у співвідношенні з тими соціальними системами, які теж характеризуються геопросторовим розміщенням своїх елементів. Такі підсистеми можна окреслити як соціально-територіальні, або територіальні суспільні системи. Очевидно, що йдеться насамперед про систему розселення населення, економічну систему (розміщення продуктивних сил і виробничих відносин), а також систему територіальної організації влади. За визначенням Б. Хорева, територіальна суспільна система є “складною, субординованою, вірогіднісною, такою, що розвивається, відкритого виду системою, у якій важливішу роль відіграє питання управління її поведінкою та розвитком” [6].

Існує багато дефініцій поняття “система”. Зокрема, Л. Берталанфі розглядає систему як комплекс елементів, що перебувають у взаємодії [7], Дж. Міллер як множину елементів разом з відношеннями між ними [8], Р. Акофф як мережу взаємопов’язаних елементів будь-якого типу [9]. П. Чекленд стверджує, що внаслідок участі людей найсуттєвіші зв’язки в соціотехнічних системах “належать не природі, а культурі (вони умовно є знаковими), що зміст будь-якої ситуації визначається відношенням до неї суб’єкта. Хоча ці зв’язки існують лише в мозку людини (насамперед у формі цінностей), її реальна цілеспрямована поведінка робить їх ніби реально існуючими [10].

М. Долішній під системою пропонує розуміти поєднання об’єктів, явищ, процесів (з притаманними ним властивостями й відносинами) з упорядкованими взаємними зв’язками, що надає такому поєднанню нових якостей цілісності, яка формується завдяки наявності єдиної для всього поєднання мети та функцій, що були відсутні в окремих об’єктів-елементів до об’єднання, автономності, під якою розуміється прагнення до більшої внутрішньої впорядкованості, до заповнення пустот, що сформувалися внаслідок

“відсутності” певних елементів і функцій, стійкості, яка представлена прагненням до збереження статус-кво або до такого розвитку структури, що забезпечує здійснення системою генералізованої функції [11].

На думку Е. Алаєва, внутрішньо системні зв'язки формують нову якість цілісності, яка проявляється у “відносній стійкості, особливому прояві загальних закономірностей розвитку усєї сукупності, генералізації функції” [12]. В. Афанасьєв, характеризуючи цілісну систему, відзначає, що між її частинами (компонентами) з'являються нові інтегративні якості [13]. Водночас вчений звертає увагу, що сама система як цілість є насамперед “продуктом своїх компонентів” [14]. Отже, наявність стійких зв'язків між елементами системи формує нову загальносистемну якість. У випадку з соціальними системами підтвердженням цієї тези є феномен синергетичного ефекту, що має місце при активній взаємодії учасників суспільних відносин (окремих людей та цілих інституцій).

Для якісного аналізу соціальних систем необхідно встановити їх основні атрибути та характеристики. До атрибутів соціальної системи, які визначають її життєздатність і відрізняють від інших сукупностей елементів, потрібно зарахувати: компоненти, зв'язки, цілісність, автономність, структуру, функцію, доцільність, ієрархічність, оточення, середовище системи, ресурси функціонування, орган управління тощо. Серед важливих характеристик соціальних систем можна виділити комплексність та наявність структури.

Під комплексністю В. Афанасьєв пропонує розуміти “конкретизацію системності, системного підходу по відношенню до специфічних системних утворень” [15]. Своєю чергою Е. Алаєв визначає комплекс як систему, яка відрізняється “високим рівнем поєднання між складовими елементами за потоками речовини, енергії та інформації і яка внаслідок цього володіє високою енергетичною економічністю та стійкістю по відношенню до зовнішнього середовища” [16].

Основою розуміння поняття структури теж є зв'язки між елементами системи. Наприклад, І. Ніколов розглядає структуру як “якісно визначений відносно стійкий порядок внутрішніх зв'язків між елементами системи” [17]. Згідно із З. Дзенісом, кожна система має структуру, тобто “визначена стійкий взаємозв'язок, взаємовідносини та взаєморозміщення підсистем, які її складають” [18]. Аналогічно, за В. Афанасьєвим, під структурою можна розуміти “специфічний спосіб взаємозв'язку, взаємодії” компонентів системи [19].

У своїх системологічних дослідженнях В. Афанасьєв наголошує на взаємозв'язку системи і організації, стверджуючи, зокрема, що структура є упорядкованістю, організованістю системи [20]. З погляду на особливості суспільства як системи, В. Афанасьєв розглядає структуру як “внутрішню організацію суспільства та його окремих ланок” [21]. Вчений також звертає увагу на чітку закономірність, яка полягає у взаємовпливі між, з одного боку, структурою системи, а з другого – її функціонуванням [22]. На співвідношенні понять “система” і “організація” наголошує О. Кучабський, відзначаючи, що “системність можна розглядати як інструмент організації” і що “система є моделлю суспільної організації, дослідження якої дозволяє повніше дослідити ті чи інші аспекти суспільної життєдіяльності”. Науковець стверджує, що “організація є необхідною умовою життєзабезпечення людини і веде до створення великої кількості різноманітних організаційних форм, які мають властивості систем” [23].

З огляду на це, пропонуємо розуміти структуру як упорядкованість елементів у системі, яка визначається зв'язками між ними. Як зауважують І. Блауберг та Е. Юдін, зв'язок, цілісність та обумовлена ними стійка структура є характерними ознаками будь-якої системи [24]. За З. Дзенісом, є зміст у виділенні таких видів структури, як територіальна (просторова), організаційна, динамічна (хроноструктура), функціональна тощо [25]. При аналізі адміністративно-територіального устрою важливе значення набуває територіальна структура, яка однак завжди потребує співвідношення з усіма іншими видами структур системи, особливо організаційної та функціональної. Не потрібно забувати, що, як слушно зазначив В. Садовський, властивості об'єкта як цілого визначаються властивістю його структури [26].

Серед інших принципових характеристик соціально-територіальної системи (поряд із комплексністю і структурованістю) важливо також враховувати такі, як екзистентність, емерджентність, здатність до гомеостазу, сумісність, динамічність тощо. М. Лесечко розглядає екзистентність як “властивість системи зберігати суттєві для неї відношення між елементами в умовах безперервних флуктуацій (коливань) і змін різних внутрішніх і зовнішніх параметрів” [27]. Під емерджентністю прийнято розуміти “наявність у систем таких нових властивостей, яких немає в окремо взятих її елементів” [28]. Своєю чергою здатність до гомеостазу полягає у спроможності “зберігати у відносній постійності свої основні параметри в умовах середовища, що змінюється” [29].

Принциповою відмінністю соціальних систем від систем іншої сутності є наявність зв'язків управління, які, за І. Блаубергом і Е. Юдіним, потрібно називати системоутворюючими [30]. Як відзначає В. Афанасьєв, самокеровані системи регулюються на основі прямого чи зворотнього (позитивного чи негативного) інформаційного зв'язку [31]. Завдяки цьому в середині системи формуються зв'язки суб'єкт-об'єктної сутності. У цьому контексті як складне суб'єкт-об'єктне співвідношення розглядає феномен управління Д. Гвішіані [32].

У широкому розумінні управління можна розглядати як “дію з боку суб'єкта управління стосовно об'єкта управління, що спрямована на досягнення певної мети, результату” [33]. Необхідно погодитися з твердженням М. Лесечка про те, що “єдиною можливістю для існування феномену управління в природі є існування самоорганізаційних систем”, а “усі, без винятку, випадки управління є лише частиною того чи іншого процесу самоорганізації” [34].

У контексті суб'єкт-об'єктних зв'язків необхідно розглядати проблему ефективності управління. Як відзначає Е. Алаєв, ефективність управління залежить між іншим від “здатності суб'єкта управління своєчасно і правильно переробляти інформацію, яка надходить по зворотнім зв'язкам від об'єктів управління” [35]. У цьому контексті вважається, що управління не може бути повністю ефективним, якщо в нього немає чіткого “зворотного зв'язку” із суспільством” [36].

Важливою методологічною проблемою науки державного управління є коректне визначення і розмежування суб'єкта і об'єкта в управлінській системі. Демократизація суспільних відносин об'єктивно призводить до зростання інтенсивності та урізноманітнення форм зв'язків у соціальних системах. “Одна з домінуючих сьогодні парадигм суспільного управління полягає в тому, що індивід, – за означенням Ю. Наврузова, – визначається активним учасником процесу управління, а саме таким, що замовляє ті чи інші послуги для себе” [37].

Крім цього суттєво зростає роль людини і громадянина в реалізації управлінського процесу. За таких обставин, як зауважує О. Коротич, “держава, її соціально-економічні територіальні системи, органи державної влади та місцевого самоврядування, народ країни та окремі громади виступають одночасно і як суб’єкти, і як об’єкти управління” [38]. Відмінною рисою суб’єктно-об’єктних відносин за демократичних умов є, на думку О. Кучабського, те, що “об’єктом управління є не люди як такі, а лише соціальні відносини, які вони продукують” [39].

Іншою принциповою методологічною проблемою є визначення співвідношення та взаємозалежності між феноменами влади та управління. Зрозуміло, що якщо розглядати владу, як “здатність і можливість здійснювати власну волю, спричиняти певний вплив на діяльність і поведінку людей” [40], то її репрезентантом мав би бути саме суб’єкт управління. У реальному житті таке співвідношення є закономірним, але не імперативним. Як відзначає Г. Щокін, “влада передбачає управління об’єктом, а управління – здійснення над ним влади”, стверджуючи, що поняття “влада” є первинним щодо поняття “управління” [41].

Розвиваючи проблему співвідношення влади та управління, С. Саханенко відзначив, що “влада проявляється через управління, а управління ґрунтується на владі” [42]. Своєю чергою О. Кучабський характеризує владу як необхідну умову для здійснення управлінського впливу. На думку науковця, “реалізація влади вимагає прийняття управлінських рішень, що можливе лише в умовах відносної незалежності від зовнішнього впливу...” [43].

Ускладнення внутрісистемних зв’язків за демократичних умов призводить до урізноманітнення форм самої влади. Вважається, що “в Україні існує три форми здійснення публічної влади – безпосередня влада Українського народу, державна влада та влада муніципальна” [44]. У цьому контексті важливо розуміти, що сама державна влада є лише різновидом соціальної влади [45].

Розуміння сутності соціальної влади, або, за іншим визначенням, – публічної влади, дозволяє краще охарактеризувати особливості організації системи управління у демократичному суспільстві. Важливо усвідомлювати, що “тільки увесь народ, а не його частина, є джерелом всякої публічної влади, як державної, так і громадської” [46]. Таким чином, сама державна влада, хоча й відіграє провідну роль в управлінській системі демократичного суспільства, є лише одним з його сегментів. Зокрема, В. Головченко та О. Корпань доводять, що поняття “публічна влада” є ширшим за поняття “державна влада”. Науковці зараховують до системи публічної влади різного роду громадські організації і об’єднання (партії, союзи, рухи, органи громадського самоврядування і самодіяльності тощо), які виступають як організації безпосередньо самого суспільства, але їх влада поширюється лише на членів цих організацій. Водночас вони беруть участь в управлінні державними справами [47].

У сучасній науці державного управління утвердилося демократичне розуміння сутності держави як “політико-територіальної організації публічної влади” [48]. У цьому контексті Я. Гончяк та Н. Гнидюк відзначають, що “такі утворення як держава, виникають як різновид контракту між індивідами, котрі обмежують свої права задля досягнення певної спільної вигоди, ефективнішого вирішення проблем, що стосуються всіх...” [49]. Загалом, вважаємо за доцільне погодитися з дефініцією держави Н. Нижник, яка визначає її як “засіб інтеграції і стабілізації усього суспільства, яка в першу чергу виконує загальносоціальні функції” [50].

Осмилюючи роль держави в системі соціального управління, потрібно пам'ятати, що вона як суто управлінська інституція не вичерпує собою всієї багатоаспектності управлінського процесу. Зокрема, Б. Хорев наголошує, що управління можна розглядати двояко, з одного боку, як процес цілеспрямованого впливу задля досягнення певних результатів, а з іншого – як сферу практичної діяльності людей, яка враховує органи управління [51]. Останнє, вужче розуміння управлінської діяльності співпадає з феноменом державного управління, який навіть за демократичних умов, для яких характерне урізноманітнення управлінських форм, залишається ядром системи соціального управління.

За В. Борденюком, під поняттям державного управління доцільно розуміти “організуючу діяльність усіх органів держави з керівництва загальносуспільними справами” [52]. Враховуючи специфіку державного управління як складного суспільного явища, необхідно відзначити його системні властивості. Завдяки цьому державне управління здатне “систематично здійснювати свідомий, цілеспрямований вплив людей на суспільну систему загалом чи на її окремі ланки, на підставі пізнання й використання властивих системі об’єктивних закономірностей і тенденцій в інтересах забезпечення її оптимального функціонування та розвитку, досягнення поставленої мети” [53].

Ключовою характеристикою державного управління як процесу є його ефективність. О. Кучабський вбачає у системі делегування владних повноважень механізм забезпечення ефективності державного управління. За науковцем, ланцюг делегування повноважень у демократичних умовах набуває такої послідовності: джерело влади – політичний (законодавчий) орган держави – центральний орган виконавчої влади – територіальні органи виконавчої влади та місцевого самоврядування [54]. Такий підхід дозволяє вивести поняття ефективності державного управління за вузькі рамки діяльності тільки державних органів. Свого часу В. Борденюк наголошував, що “управління не можна зводити лише до безпосереднього управлінського впливу органів виконавчої влади, применшуючи значення нормотворчих, контрольних, розпорядчих та інших функцій представницьких органів” [55].

Доцільно однак враховувати те, що саме органи виконавчої влади (насамперед центрального рівня) відіграють головну роль у формуванні і організації всього процесу державного управління в державі. Якість та ефективність такого управління значною мірою буде залежати від управлінської моделі. Низка вітчизняних науковців пропонують виділяти “лише два взірці існування будь-якої державної структури”: “відкритий”, або ж прогресивний, та “закритий”, або консервативний [56].

Т. Качмарек у своїх дослідженнях наголошує на зростаючій ролі публічної адміністрації (державного управління в широкому розумінні) у процесі організації і формування соціально-економічного життя. Науковець звертає увагу на стійку глобальну тенденцію зростання завдань управлінського спрямування і як наслідок цього – збільшення чисельності адміністративного апарату на всіх управлінських рівнях [57]. Така загальносвітова тенденція супроводжується тотальною алгоритмізацією управлінських процедур, що своєю чергою призводить до “обмеження влади, зменшення ролі та послаблення позиції” державних службовців стосовно громадян [58].

Як зазначає В. Афанасьєв, у процесі руху, розвитку системи неодмінно відбувається її диференціація, розчленування [59]. Якщо характеризувати соціальні системи, то таке розчленування відбувається зазвичай і насамперед у територіальному вимірі. Геопросторовий аспект державного управління зумовлює такий феномен, як

територіальне управління. Важливою причиною необхідності територіалізації державного управління є значний вплив фізичного простору на “економічну активність, соціальні зв’язки та стиль життя” [60].

Необхідність територіалізації управління Т. Качмарек пояснює тим, що навіть найбільш раціональна організація центральної адміністрації не в змозі забезпечити належного виконання публічних завдань у межах усієї держави. “Реалізація регуляційних, організаторських функцій держави не може відбутися без територіальної адміністрації”, стверджує науковець, який відзначає, що багаторівневе управління (англ. – multi-level governance) нині стало неодмінним елементом реалізації державних завдань [61]. У цьому контексті О. Кучабський пропонує під механізмом територіального управління розуміти “делегування управлінських повноважень на місця”, об’єктом якого є спеціальні територіальні одиниці, на які покладено здійснення адміністративних функцій [62].

Територія, географічний простір як базис соціально-економічних та управлінських відносин у суспільстві відіграє не лише диференціюючу роль, а виконує одночасно й особливу інтеграційну функцію у суспільстві. Е. Алаєв зокрема характеризує географічний простір як “сукупність відносин між географічними об’єктами, розміщеними на конкретній території” [63]. Дослідник звертає увагу, що територію доцільно розглядати не лише з фізико-географічної боку. За Е. Алаєвим, територія є “місцем зосередження (носієм) всіх або майже всіх ресурсів, і, чим більші розміри території, тим, як правило, вона багатша на ресурси, має особливий “просторовий” ресурс (як операційний базис діяльності суспільства), має, крім кількісних, також і якісні характеристики (наприклад, географічне положення, особливості рельєфу, розчленованість берегової лінії та ін.) внаслідок чого однакові за площею території можуть мати різну цінність для суспільства” [64].

Своєю чергою В. Дейч, розглядаючи державну організацію через призму її інтеграційної функції, кваліфікує державний устрій як “форму інтеграції частин в цілому” [65]. Відповідно, географічний простір є важливим конфігуратором системи державного управління, може за певних умов слугувати чинником дезінтеграції, або ж інтеграції соціально-економічних та управлінських процесів і є базисом для формування системи органів державного управління. Водночас потрібно також усвідомлювати, що внаслідок технологічної еволюції відбувається послаблення ролі території в управлінському процесі [66]. Ця тенденція є стійкою, однак територіальний вплив на організацію та ефективність системи державного управління ще тривалий час залишатиметься якщо не визначальним, то принаймні суттєвим.

### **Висновки**

Адміністративно-територіальний устрій – це складна динамічна система, ключовою характеристикою якої є ефективність. Параметри ефективності адміністративно-територіального устрою визначаються не лише географічними характеристиками, а й загальносвітовими тенденціями у розумінні суті і завдань державно-управлінського процесу. Головним напрямком розвитку державного управління в передових світових державах є демократизація управлінського процесу, яка проявляється через залучення громадян до прийняття управлінських рішень та посилення автономності представницьких органів. Окрім цього, відбувається удосконалення комунікації між владою і громадянином з метою усунення, або ж мінімізації необхідності їх безпосереднього контакту шляхом раціоналізації та алгоритмізації управлінських процедур.

Системний підхід до дослідження адміністративно-територіального устрою дозволяє виявити принципові особливості організації державного управління в територіальному аспекті, завдяки цьому постає можливість на теоретико-методологічному рівні обґрунтувати механізми удосконалення територіального управління та ключові напрямки адміністративно-територіального реформування.

### Література

1. Парсонс Т. Система современных обществ [Текст] / Т. Парсонс ; [под ред. М. С. Ковалевой]. — М. : Аспект Пресс, 1997. — С. 20.
2. Наврузов Ю. Категория “громада” в современном лексиконе местного самоуправления / Ю. Наврузов // Сборник научных работ УАДУ [Текст]. — Вып. 1. — К. : Вид-во УАДУ, 2000. — С. 278.
3. Афанасьев В. Г. Системность и общество [Текст] / В. Г. Афанасьев. — М. : Политиздат, 1980. — С. 62.
4. Там же. — С. 35, 36.
5. Наврузов Ю. Категория “громада” в современном лексиконе местного самоуправления... — С. 273.
6. Хорев Б. С. Территориальная организация общества: актуальные проблемы регионального управления и планирования в СССР [Текст] / Б. С. Хорев. — М. : Мысль, 1981. — С. 23.
7. Bertalanffy L. Problems of Life [Text] / Ludwig von Bertalanffy. — N.-Y. : Harper Torchbooks, 1960. — P. 148.
8. Miller J. G. The nature of living Systems / James G. Miller // Behavioral Science [Text]. — 1971. — № 4. — P. 281.
9. Ackoff R. L. Science in the Systems age / Russell L. Ackoff // Operations Research [Text]. — 1973. — № 21(3). — P. 664.
10. Checkland P. Rethinking a System Approach / P. Checkland // Tomlison R. Rethinking the Process of Operation Research System Analyses [Text] / Tomlison R., Kiss I. [eds.]. — N.-Y. : Pergamon Press, 1984. — P. 158.
11. Долішній М. І. Регіональна політика на рубежі XX–XXI століть: нові пріоритети [Текст] / М. І. Долішній. — К. : Наукова думка, 2006. — С. 488, 489.
12. Алаев Э. Б. Экономико-географическая терминология [Текст] / Э. Б. Алаев. — М. : Мысль, 1977. — С. 43.
13. Афанасьев В. Г. Системность и общество... — С. 24.
14. Там же. — С. 33.
15. Там же. — С. 48.
16. Алаев Э. Б. Экономико-географическая терминология... — С. 43.
17. Николов И. Кибернетика и экономика [Текст] / И. Николов ; пер. с болг. В. С. Покровский ; ред. В. И. Максименко. — М. : Экономика, 1974. — С. 50.
18. Дзенис З. Е. Методология и методика социально-экономгеографических исследований [Текст] / З. Е. Дзенис. — Рига : Зинатне, 1980. — С. 52, 53.
19. Афанасьев В. Г. Системность и общество... — С. 107.
20. Там же. — С. 107.
21. Там же. — С. 110.
22. Там же. — С. 123.
23. Кучабський О. Г. Адміністративно-територіальна організація України: теорія,



методологія, механізми становлення [Текст] / Олександр Кучабський. — Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2010. — С. 14.

24. Блауберг И. В. Становление и сущность системного подхода [Текст] / И. В. Блауберг, Э. Г. Юдин. — М. : Наука, 1973. — С. 177.

25. Дзенис З. Е. Методология и методика социально-экономико-географических исследований... — С. 54.

26. Садовский В. Н. Основания общей теории систем. Логико-методологический анализ [Текст] / В. Н. Садовский. — М. : Наука, 1974. — С. 18, 19.

27. Лесечко М. Д. Основы системного підходу: теорія, методологія, практика [Текст] / М. Д. Лесечко. — Львів : ЛРІДУ УАДУ, 2002. — С. 280.

28. Лазор О. Д. Територіальна організація влади в Україні [Текст] / О. Д. Лазор, О. Я. Лазор, А. О. Чемерис. — К. : Дакор, 2007. — С. 254.

29. Чемерис А. О. Системний підхід до проблеми реформування державного управління / А. О. Чемерис, М. Д. Лесечко // Вісник УАДУ [Текст]. — 2001. — № 3. — С. 17.

30. Блауберг И. В. Становление и сущность системного подхода... — С. 61.

31. Афанасьев В. Г. Системность и общество... — С. 50.

32. Гвишиани Д. М. Организация и управление [Текст] / Д. М. Гвишиани. — М. : МГТУ имени Н. Э. Баумана, 1998. — С. 37.

33. Лазор О. Д. Територіальна організація влади в Україні... — С. 257.

34. Лесечко М. Д. Основы системного підходу... — С. 284.

35. Алаев Э. Б. Экономико-географическая терминология... — С. 155.

36. Адміністративно-територіальний устрій України. Шляхи реформування [Текст] / [В. Г. Яцуба, В. А. Яцок, О. Я. Матвіїшин та ін.]. — К. : [б. в.], 2008. — С. 6.

37. Наврузов Ю. Категорія “громада” в сучасному лексиконі місцевого самоврядування... — С. 287.

38. Коротич О. Б. Державне управління регіональним розвитком України [Текст] / О. Б. Коротич. — Х. : Вид-во ХарРІ НАДУ “Магістр”, 2006. — С. 184.

39. Кучабський О. Г. Місце та роль народу в демократичній системі організації влади / О. Г. Кучабський // Демократичні стандарти врядування й публічного адміністрування [Текст] : матер. міжн. наук.-практ. конф. за міжнародною участю (4 квітня 2008 р., м. Львів) : у 2 ч. Ч. 2. — Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2008. — С. 126.

40. Лашко О. Президентська вертикаль: так чи ні (в контексті історичних реалій) / О. Лашко, О. Кучеренко // Розбудова держави [Текст]. — 1995. — № 5/6. — С. 48.

41. Щекин Г. В. Социальная теория и кадровая политика [Текст] / Г. В. Щекин. — К. : МАУП, 2000. — С. 139.

42. Саханенко С. Модернізаційні процеси та феномен політичного управління / С. Саханенко // Вісник УАДУ [Текст]. — 2002. — № 1. — С. 263.

43. Кучабський О. Г. Адміністративно-територіальна організація України... — С. 19.

44. Муніципальне право України [Текст] / [В. Ф. Погорілко, О. Ф. Фрицький, М. О. Баймуратов та ін.] ; за заг. ред. В. Ф. Погорілка, О. Ф. Фрицького. — К. : Юрінком Інтер, 2006. — С. 200.

45. Батанов О. Функції територіальних громад як специфічних суб'єктів конституційного права / О. Батанов // Право України [Текст]. — 1998. — № 8. — С. 22.

46. Корнієнко М. Місцеві ради. Легітимність надає життя / М. Корнієнко // Віче [Текст]. — 1993. — № 6. — С. 18.
47. Головченко В. Конституційні принципи місцевого самоврядування / В. Головченко, О. Корпань // Право України [Текст]. — 1998. — № 3. — С. 15.
48. Білик П. Поняття та правова сутність управлінської категорії “регіон” / П. Білик // Право України [Текст]. — 2001. — № 11. — С. 33.
49. Гонцяж Я. Адміністративна реформа: нездійснені мрії та втрачені можливості. Як знайти конструктивний шлях для реалізації основних компонентів адміністративної реформи? [Текст] / Я. Гонцяж, Н. Гнидюк. — К. : Міленіум, 2002. — С. 52.
50. Нижник Н. Дієздатність Української держави та розвиток регіонів / Н. Нижник // Збірник наукових праць УАДУ [Текст]. — Вип. 2. : в 4 ч. Ч. 1. — К. : Вид-во УАДУ, 2000. — С. 337.
51. Хорев Б. С. Территориальная организация общества: актуальные проблемы регионального управления и планирования в СССР [Текст] / Б. С. Хорев. — М. : Мысль, 1981. — С. 7.
52. Борденюк В. Співвідношення органів державної влади та органів місцевого самоврядування: організаційно-управлінський аспект / В. Борденюк // Вісник УАДУ [Текст]. — 2001. — № 4. — С. 314.
53. Административное право Российской Федерации [Текст] / А. П. Алехин, А. А. Кармолицкий, Ю. М. Козлов. — М. : Зерцало, 1996. — С. 17.
54. Кучабський О. Г. Адміністративно-територіальна організація України... — С. 77.
55. Борденюк В. Співвідношення органів державної влади та органів місцевого самоврядування: організаційно-управлінський аспект... — С. 314.
56. Ткачук А. Місцеве самоврядування в Україні / А. Ткачук, Ю. Саєнко, Ю. Привалов // Розбудова держави [Текст]. — 1997. — № 10. — С. 52.
57. Kaczmarek T. Struktury terytorialno-administracyjne i ich reformy w krajach europejskich [Tekst] / Tomasz Kaczmarek. — Poznań : Wydawnictwo Naukowe UAM, 2005. — S. 14.
58. Cellary W. Organizacja administracji publicznej na potrzeby obywateli / W. Cellary // Polska w drodze do globalnego społeczeństwa informacyjnego. Program Narodów Zjednoczonych do spraw rozwoju [Tekst]. — Warszawa : [b. v.], 2002. — S. 96.
59. Афанасьев В. Г. Системность и общество... — С. 65.
60. Keating M. The new regionalism in Western Europe. Territorial restructuring and political change [Text] / M. Keating. — Cheltenham : Edward Elgar Publishing, 1998. — P. 7.
61. Kaczmarek T. Struktury terytorialno-administracyjne i ich reformy w krajach europejskich... — S. 37.
62. Кучабський О. Г. Адміністративно-територіальна організація України: теорія, методологія, механізми становлення... — С. 81.
63. Алаев Э. Б. Экономико-географическая терминология... — С. 159.
64. Там же. — С. 50.
65. Дейч В. Б. Региональная целостность Украинского государства на современном этапе развития / В. Б. Дейч // Менеджер: Вісник Донецької державної академії управління [Текст]. — 2005. — № 4. — С. 19.
66. Durkheim E. The division of labour society [Text] / E. Durkheim. — N.-Y. : Free Press, 1964. — P. 187.

**I. Vereshchuk**

**A SYSTEMS APPROACH TO RESEARCH ON  
ADMINISTRATIVE AND TERRITORIAL DIVISION**

**Principal features of public administration are considered in the territorial aspect. It is proposed to conduct research of the administrative-territorial structure on basis of the systems approach. The basic parameters of efficiency of the administrative-territorial structure are analyzed and on their basis the directions to improve territorial administration are substantiated.**

**Key words: territorial social system, territorial administration, administrative-territorial structure, administrative-territorial reform, local government, systems approach.**