

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

УДК 37.014.55:94(477)”1991/...

Історичні поступи становлення та розвитку регіонального адміністративно-територіального поділу України (1991–2022)

HISTORICAL PROCEDURES OF ESTABLISHMENT AND DEVELOPMENT OF THE REGIONAL ADMINISTRATIVE-TERRITORIAL DIVISION OF UKRAINE (1991–2022)

БЕЗЕНА Іван – доцент, кандидат філософських наук, завідувач кафедри соціально-гуманітарної освіти, Комунальний заклад вищої освіти «Дніпровська академія неперервної освіти» Дніпропетровської обласної ради, вул. Володимира Антоновича, 70, м. Дніпро, 49006, Україна

BEZENA Ivan – Associate Professor, Candidate of Philosophical Sciences, Head of the Department of Social and Humanitarian Education, Communal Institution of Higher Education «Dnipro Academy of Continuing Education» Dnipropetrovsk Regional Council, 70, st. Volodymyr Antonovych, Dnipro, 49006, Ukraine

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7169-2038>

DOI:

Анотація. У нашому дослідженні проаналізовано історичні аспекти євроінтеграційних процесів України, нові концепти державної політики та регіональних практик, результати процедури трансформації: структури, змісту діяльності обласних та місцевих органів влади. Крім того, розглянуто процеси впливу регіональної влади на сталий соціально-економічний розвиток території і задоволення суспільних запитів людини. Зазначено, що ключовими питаннями розвитку державної регіональної політики стало подолання негативних наслідків авторитарних методів діяльності, управління й перші спроби вибудовування нових моделей демократичних основ адміністрування, відпрацювання нових механізмів ефективної співпраці регіональних органів державної влади, місцевого самоврядування, громадськими інституціями території, жителями сіл й міст. У ході дослідження розглядалися питання історичних аспектів розбудови адміністративно-територіального устрою, які направлено на ресурсне забезпечення критичної інфраструктури, діяльності соціально-культурних об'єктів території та стратегії їх розвитку і трансформації під нові умови й потреби громади. Окреслені регіональні процеси проходили в контексті вибудовування державного управління відповідно до ідеології європейського співтовариства. Основою державної політики стали концепти демократизації й децентралізації, які направлено на перерозподіл владних повноважень «від центру до регіону», демократизацію процесів на територіях, формування відповідального регіонального управління, повернення довіри громадян до влади і долучення людини до влади й громади. Нову структурно-функціональну систему державного регіонального управління було нормативно встановлено та запроваджено Конституцією України, яка прийнята 28 червня 1996 року. Загальні тенденції розвитку стратегії з вибудовування партнерських стосунків між владою і суспільними інституціями, суб'єктами господарювання, які направлено на розбудову ефективної, успішної території спроможної подолати кризові явища соціально-економічного розвитку регіону є індикатором практик розвитку регіональної влади.

Ключові слова: історія регіонального розвитку; Конституція України; стратегія розвитку регіону; сталий розвиток громади; євроінтеграція.

Summary. Our study analyzes the historical aspects of Ukraine's European integration processes, new concepts of public policy and regional practices, the results of the transformation procedure: the structure, content of regional and local authorities. In addition, the processes of influence of regional authorities on the sustainable socio-economic development of the territory and the satisfaction of human social needs are considered. It was noted that the key issues of development of state regional policy were overcoming the negative effects of authoritarian methods of governance and the first attempts to build new models of democratic foundations of administration, working out new mechanisms for effective cooperation of regional authorities, local governments, public institutions, city and village dwellers. The study considered the historical aspects of building the administrative-territorial structure which are aimed at providing critical infrastructure, socio-cultural facilities and strategies for their development and transformation into new conditions and needs of the community. The outlined regional processes took place in the context of building public administration in accordance with the ideology of the European community. The policy of democratization and decentralization became the basis of state policy, which was aimed at redistribution of power «from the center to the region», democratization of processes in the territories, the formation of responsible regional governance, restoring public confidence in government and human involvement in government and community. The new structural and functional system of the state regional administration was normatively established and implemented by the

Constitution of Ukraine, which was adopted on June 28, 1996. General trends in the development of the strategy for building partnerships between government and public institutions, economic entities, which aims to build an effective, successful territory capable of overcoming the crisis of socio-economic development of the region are indicators of regional government development practices.

Key words. *History of regional development; Constitution of Ukraine; regional development strategy; sustainable community development; European integration.*

Вступ. 24 серпня 1991 року є відправною датою в історичному розвитку України, яка окреслила історію переходу від структурної й складової частини багатотериторіальної країни СРСР до суверенної, незалежної і демократичної унітарної держави. Для нас є актуальним питанням та прагненням зробити глибокий історичний аналіз процесів становлення, розвитку та стратегії розбудови територіального облаштування, моделей державного управління й вибудовування власної стратегії їх розвитку на найближчу перспективу. Тим більше, що сучасна Україна чітко окреслила стратегічне прагнення до європейської інтеграції, стандартизацію устрою країни до вимог ЄС, оновлення змісту і критеріїв для ефективного територіального устрою та перерозподіл повноважень/відповідальності між центром й регіонами.

Наразі перед національними дослідниками проблем історії територіального устрою, розвитку державного управління та адміністрування, аналізу результатів структурних реформ, які направлено на поглиблення інтеграції до європейських стандартів та стратегічних орієнтирів. Становлення демократичних основ діяльності державного управління від центру до регіонів, орієнтують науковців до досліджень минулих і сучасних тенденцій історії розвитку територіального облаштування та розроблення оптимальної, але сучасної, гнучкої й ефективної структури адміністративних територій для задоволення суспільних потреб громадян та підвищення ролі людини в процесах ефективного і сталого розвитку регіонів. Від рівня соціально-економічного розвитку регіонів залежить розбудова суверенної, соціальної і економічно розвиненої України.

Аналіз останніх досліджень. Дослідження проблем історичного розвитку різних моделей управління та адміністрування в контекстах європейської інтеграції, пріоритетів регіонального розвитку знаходять своє наукове дослідження, а саме: Чечельницька Г., Усаченко Л., Тимцуник В., Сурмін Ю., Курілов Ю., Akimova L., Khomiuk N., Lytvynchuk I., Petrova O.,

Kryshchanovych M., Petrovskiy P., Khomyshyn I., Serdechna I. та ін., які досліджують окремі етапи, змістові процеси й процедури науково-практичної публічної діяльності на регіональному рівні за часи незалежності України й окреслюють їх перспективи на майбутні часи.

Мета статті. Метою дослідження є узагальнення публічних процесів щодо регіонального територіального устрою й управління за часи незалежності України, окреслення найближчих перспектив розвитку нових моделей поділу територій, ефективного управління і розбудови місцевого самоврядування з огляду перспективи європейської інтеграції.

Виклад основного матеріалу. Адміністративно-територіальний устрій держави – це своєрідне дзеркало

закладеного в її фундамент раціонального і ефективного цілепокладання, показник демократичної зрілості владно-суспільних відносин, ефективності комунікаційних каналів та системи надання адміністративних послуг громадянам, індикатор стратегії розвитку громад. Розвиток ефективної системи управління держави в значній мірі залежить від збалансованого тандему публічного простору «центр-регіони», який робить ключові впливи на ефективний рівень сталого розвитку, упереджує кризові явища, стимулює інституційному і соціально-економічному контекстам розбудови регіонального управління в державі. Зрештою, як зазначають дослідники, що основною проблемою інституційного забезпечення державної регіональної політики є незавершеність нового формування регіональної системи органів державного управління й місцевого самоврядування (далі – ОМС) відповідно до потреб часу. Адже, відсутнє чітке розмежування повноважень, відповідальності та прозорі механізми/інструменти координації діяльності органів регіональної влади і ОМС. А крім того, місцеві органи публічної влади не мають належного законодавчого забезпечення, ресурсно-фінансової бази й раціонального балансу між процесами децентралізації державного управління і ОМС, єдиновладдя на території та новим змістом професійної й кадрової політики для реалізації регіональних стратегій сталого розвитку [6, с. 17; 28, с. 71; 26, с. 28; 1, с. 108].

З окресленого концепту ідей регіональної політики, виникає особлива потреба в дослідженні історичного поступу нормотворчої діяльності, нових регіональних моделей структури й процедур адміністративного управління, становлення стратегії державної регіональної політики. Основою процесів формування нової моделі регіональної політики, державної влади та її структури визначаються основним законом держави – конституцією. В Україні конституційний процес розпочався з прийняття Верховною Радою Української РСР Декларації про державний суверенітет України (від 16 липня 1990 р.), яка закріпила норму про «повноту і неподільність влади» у межах держави [5]. Першою спробою конституційного процесу стала постанова Верховної Ради України «Про проект нової Конституції України» (від 01 липня 1992 р.), яка винесла на всенародне дорадче обговорення перший офіційний проект Конституції, в якому визначалися нові бачення місцевого і регіонального самоврядування й органів державної виконавчої влади [16]. Необхідно відзначити, що конституційний процес розтягнувся у часі до 1996 року та фактично продовжив дію на декілька років окремих положень старої Конституції Української РСР з її нормами про організацію регіональної влади [10].

У розумінні нагальності пошуку власної регіональної перспективи стала дата 24 серпня 1991 року, яка пов'язана із проголошенням Акту про незалежність України (далі – Акт) та відкрила новий етап у розбудові власної державності та структури державної влади, розбудови регіональної політики. Так, у четверте українському народу надано історичний шанс для створення і розбудови власної суверенної і демократичної держави. Цей шлях був досить тернистий, в активному протистоянні ідей (авторитарних, демократичних, змішаних), підходів до стратегії та практики діяльності, послідовності і єдності дій у розбудові регіональної політики. Необхідно відзначити, що дана проблематика дослідження перебуває в широкому науково-дослідницькому просторі – публічного управління, менеджменту, політології й права.

Тож розпочинаючи дослідження, у першу чергу відзначаємо, що результати власного осмислення та світогляди широкого кола науковців окреслили доцільність виокремлення наступних етапів становлення державної регіональної політики, публічної системи адміністративно-територіального устрою й моделей державного управління на регіональному/місцевому рівні:

перший або початковий: грудень 1991 р. – жовтень 1994 р.; зміст заходів: формування та розбудова нова національних інституцій державної влади України (законодавча, виконавча (центр-регіони), судова), які за традицією повноцінно залишалися функціонально підпорядковані центру, формування нормативного законодавства щодо регіональної політики, становлення структури президентської вертикалі на регіональному рівні й збереження старої моделі адміністративно-територіального устрою (далі – АТУ);

другий або розбудовчий: жовтень 1994 р. – листопад 1999 р.; завершення становлення жорсткої централізованої вертикалі державної влади, формування моделі поділу регіональної публічної влади, заходи реалізації конституційних основ державного управління за ознакою централізації підпорядкування, повноважень, відповідальності перед вищими органами влади й авторитаризму в адмініструванні та суттєве інституційне обмеження ролі/впливу на регіональні справи з боку ОМС;

третій або пошук нових альтернатив розвитку: листопад 1999 р. – грудень 2004 р.; несистемні спроби удосконалення системи органів державної влади від центру до регіонів, процедури/процеси формування й розбудови інститутів громадянського суспільства, загострення політичного протистояння щодо ідеї перспективних стратегій й практичних заходів розвитку держави, моделей розбудови регіональної влади, процедури обговорення потреби у регіональній реформі та АТУ;

четвертий або поглиблення демократичних процедур: січень 2005 р. – вересень 2010 р., початок конституційної реформи і демократичної трансформації органів державного управління та ОМС, перехід від президентсько-парламентського до парламентсько-президентського типу правління, прояви ознак загострення конституційної кризи у зв'язку із зміною типу правління та спробами впливу різних політичних еліт держави на суспільні процеси в державі та регіонах;

п'ятий або політичний рваншизм: вересень 2010 р. – лютий 2014 р.; скасування розпочатої конституційної реформи, повернення до президентсько-парламентського типу організації влади, загострення кризи державного управління, розуміння публічної потреби в змінах, але водночас обмежене бачення нових стратегій й перспектив проведення реформи державного управління, організації ефективних стимулів для розвитку дієвого/інституційного ОМС, згорання змісту процедур участі громадянських інституцій та демократії суспільного простору, активні внутрішньо-суспільні протистояння з окреслених питань та втрата розуміння актуальності регіональної політики;

шостий або початок нового курсу держави із демократизації в українському суспільстві та боротьби за державний суверенітет: березень 2014 р. – продовжується й сьогодні; визначення нових суспільних пріоритетів направлених на поглиблення євроінтеграції через демократизацію і децентралізацію влади, збалансований перерозподіл владних повноважень від центру до регіону, перегляд існуючої структури управління і АТУ на регіональному/місцевому рівні «район-громада», початок реформи служби в органах державного управління та місцевого самоврядування, пошук нових механізмів і змісту публічної діяльності для відновлення суспільної довіри до влади від центру до регіону, посилення місцевої влади, трансформації структури управління пов'язані із особливим періодом – військовим станом, військово-цивільними адміністраціями та певними обмеженнями публічної діяльності, організації спротиву окупантам [26, с. 32; 1, с. 109].

Насамперед, необхідно зазначити, що в історичний період 1991-1994 років, в початковий період, у сфері державного устрою та структури влади продовжували діяти окремі норми Конституції Української РСР (1978) [10] та закони Української РСР і України. В той же час, почали створюватися нові органи центральної і регіональної влади: Президент України та Кабінет Міністрів України (далі – КМУ), на місцевому рівні – нові місцеві органи влади (представник Президента, місцеві державні адміністрації, регіональні підрозділи центральних органів влади тощо). Відповідно почали впроваджуватись нові регуляторні акти (укази, постанови, розпорядження) Президента України й КМУ, які направлено на врегулювання прогалів у нормах документах, наповнення змістом повноважень і сприяли розвитку нових публічних інститутів влади від центру до регіонів. Необхідно відзначити, що певні змістові впливи на підходи з формування і розвитку системи державної влади робила існуюча радянська традиція, яка мала позитивні/негативні наслідки. Таким рудиментом став чинний Закон Української РСР «Про місцеві Ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування» (07 грудня 1990 р. № 533-ХІІ), який не відповідав новим реаліям, завданням і перспективам розвитку місцевої влади й самоорганізації громадян [17].

Завдяки цьому у 1991 році фактично діяла ще авторитарна модель організації публічної влади від центру

до регіону, яка вибудовувалася в подальшому десятиліттями та фактично стала основною перехідною формою державного управління і стримування ефективного розвитку місцевого самоврядування. Здебільшого відмічаємо, що радянська модель державного управління завжди будувалася за командно-адміністративним підходом, керівного політичного впливу на зміст роботи органів місцевої влади та підзвітності перед політичними структурами. Відмічаємо, що у окреслений період регіональна влада була представлена місцевими Радами народних депутатів (обласними, міськими, районними, сільськими (селищними)), їх виконавчими комітетами, а базовим рівнем врядування була сільська (селищна) або міська рада, як фактично була формальним суб'єктом державного управління на відповідній території. Жорстка централізація ще за суттю радянської економіки, політична монополізація за командно-адміністративної системи державного управління та відсутність гнучкості системи адміністрування, привели до загострення регіональних/місцевих криз, диспропорції регіонального розвитку та завершилися загальним крахом командно-адміністративної радянської системи організації влади.

Порівняння засвідчує, що на початок незалежності до складу України входили 27 адміністративно-територіальних одиниць, з них: 25 областей (регіонів) та 2 міста загальнодержавного підпорядкування (Київ та Севастополь). Регіони було поділено за радянською схемою на 490 районів, які в свою чергу мали поділ на сільські, селищні та міські територіальні одиниці [4, с. 40–41]. Починаючи з серпня 1991 року в центральних органах влади проходили аналітично-пошукові процеси щодо розроблення стратегій нової моделі державного управління «центр-регіони» та формули АТУ. Так, у лютому 1991 року пройшла перша структурна зміна однієї з областей Української РСР – Кримської області, яка отримала адміністративний статус – Республіка Крим в складі Української РСР (пізніше – Автономна Республіка Крим (далі – АРК)). Інші суб'єкти регіонального рівня влади залишались у старій формі АТУ і організації структури органів місцевої влади, який було сформовано в авторитарні комуністичні часи.

Без сумніву, що 01 грудня 1991 року відбулися дві історичні/знакові загальнодержавні події: перша – Всеукраїнський референдум; друга – вибори Президента України, як посадової особи найвищого державного рівня. Враховуючи, те що в суспільстві проводилася загальнонаціональна дискусія щодо стратегії розвитку і розбудови державності, то відповідно виникали різні бачення політичних проблем, багатоваріантні стратегії й обриси організаційно-структурного вибудовування нових моделей державного управління від центру до регіону.

У результаті, після інавгурації на посаду, законодавчу ініціативу взяв Президент України, як суб'єкт правовідносин, який запропонував визначити нову модель організації влади «центр-регіони» на основі старої схеми АТУ (область або земля) та стратегії створення президентської вертикалі «центр-область-райони». На той час його ініціатива визначала ключову перспективу – формування міцної та централізованої президентської

владної вертикалі. Унаслідок окресленого Президент України вийшов із законодавчою ініціативою, а Верховна Рада України затвердила Закон «Про Представника Президента України» (від 05.03.1992 № 2167-ХІІ, чинний до 12.06.1997) [20].

У подальшому, Указом Президента України від 14.04.1992 № 252 «Про затвердження Положення про місцеву державну адміністрацію» (далі – Положення) було розпочато формування місцевих державних адміністрацій (далі – МДА) та нормативно-правових актів, які сприяли врегулюванню цілей, повноважень та організаційному вибудовуванню МДА на рівнях регіону: обласному і районному [11]. У результаті, відповідно до Закону України «Про Представника Президента України» (чинний з 05.03.1992 до 12.06.1997) Представниками Президента України називалися посадові особи за статусом – глави МДА (область, місто (Київ та Севастополь), район).

Враховуючи те, що у більшості випадків відкритим та надважливим було питання кадрового забезпечення й формування дієвого апарату МДА, тому розпочався організаційний процес добору професійних осіб, який проходив із певними суб'єктивними й старими ознаками (підбір колишніх працівників із партійних й радянських органів, клановість і групи місцевого впливу тощо). Тому відповідно форму, зміст та процедури управлінсько-організаційної діяльності нових органів влади було перенесено із минулих практик на сучасний лад, нівелювалося значення і зміст роботи самоврядування. Проведені зіставлення вказаних процесів засвідчують, що фактично було здійснено законодавче закріплення за президентською вертикаллю ряду особливих повноважень і прийняття рішень, які обмежували важелі впливу місцевого самоврядування на стратегію регіонального соціально-економічного розвитку, що як наслідок погіршувало місцеву ситуацію. Певна річ, що такі приклади нівелювання демократичних основ самоорганізації громади, усунення від впливу врядування на шляхи і стратегії вирішення територіальних проблем, як результат перешкоджало формуванню ефективної стратегії сталого розвитку громадського середовища.

Також, зауважуємо, що вищевказаним Положенням визначалося, що «МДА є правонаступником виконавчих комітетів відповідних Рад народних депутатів щодо прийнятих ними рішень, взятих зобов'язань та покладених законодавством обов'язків у тій частині, яка не суперечить Закону України «Про Представника Президента України» та Закону України «Про місцеві Ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування» [17; 20]. Представники Президента України, як глави МДА та наділялися широкими повноваженнями публічного управління на відповідних адміністративних й регіональних територіях. Окрім того центральна влада робила спробу переглянути модель і структуру адміністрування в державі, з метою зберегти свій ключовий вплив на регіональні процеси. Але нею не було враховано критичні чинники: відсутність стійкості політичної ситуації, пропрезидентської більшості Верховній Раді України, різність інтересів груп впливу, консолідація зусиль регіональних еліт на вирішення власних інтересів, затягування процесів

консультацій, відсутності відкритості процедур обговорення й втрати рішучості до нових дій і змін.

Втім другий, розбудовчий етап був продовженням тенденцій укріплення центральної влади та впливу президента на загальнодержавну і регіональну політику. З цих причин, Конституція України (1996) стратегічно закріпила норму, що виконавчу владу на регіональному рівні (області, райони) здійснюють МДА, які підпорядковані Президенту України та КМУ, органам центральної виконавчої влади, а в частині делегованих повноважень підзвітні місцевим радам відповідного рівня [9]. У реальних регіональних практиках були характерними викривлення у взаємовідносинах/діяльності місцевих органів державної влади та самоврядування, які найчастіше виникали із-за процедур дублювання або нечіткості розмежування повноважень, не врегульованими нормами й процедурами тощо. Адже в цей же період, у країнах Східної Європи активно було розпочато процедури демократизації й децентралізації регіональної влади, вибудовування інституційної міцності врядування, оптимізації мережі суб'єктів регіональної влади та адміністративно-територіального поділу.

Враховуючи окреслені негативні тенденції, в Україні відбулися окремі нормативні заходи щодо демократизації і децентралізації влади, але вони були фактично зупинені в період 2010–2014 років, коли всі зусилля президентської вертикалі було направлено на узурпацію політичної влади та згортання публічних реформ. Зазначена реваншистська політика курсу публічної влади направлена на згортання демократичних процесів призвела до початку спротиву українського народу.

В окреслених історичних реаліях і контекстах тільки політичне прагнення громадян до євроінтеграції України, привело до продовження втілення у життя реальної демократії та інших загальноновизнаних у співтоваристві цінностей, які відображені у Копенгагенських критеріях – критеріях членства в ЄС. Відповідно державна політика була скоригована і почала визначатися стратегіями на перспективу членства в ЄС, яка базується на критеріях: підвищення прозорості, відкритості та публічності влади; широкі шляхи комунікації із громадянами; політичної стабільності установ, гарантії демократії, верховенство права, дотримання прав людини та захист прав етнічних меншин; дієвої системи ринкової економіки; визнання політичних, економічних та монетарних цілей для розвитку [11].

Країни ЄС активно реалізовували Утрехтську декларацію про добре місцеве та регіональне врядування в неспокійний час: проблеми змін (від 17.11.2009), яка стратегічно визначає пріоритет сталих стратегій розвитку регіональної влади, її ефективності, активних і прозорих процедур у розвитку партнерства, обміну досвідом в різних регіональних галузях: містобудування, транспортної логістики, житлово-комунальної сфери, поводження з відходами, освіта, медицина, культура тощо. Починаючи з 26.09.2014 керуючись «Угодою про асоціацію між Україною та Європейським Союзом (ЄС)» було розпочато по суті євроінтеграційну політику регіонів України, окреслено стратегію поглиблення демократизації й децентралізації державної і регіональної влади [27, с. 2–3; 25, с. 9–10; 29, с. 642].

Не викликає жодних сумнівів, що саме у 2014 році було розпочато новий курс держави зорієнтований на поглиблення демократизації в українському суспільстві та боротьбу за справжній державний суверенітет. 01.04.2014 КМУ схвалив Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної влади в державі (далі – Концепція), якою визначено демократичні процедури нового змісту діяльності місцевої влади в самоврядній громаді та створення передумов у суспільному середовищі для розвитку громадсько-активної й освіченої людини [22]. В окресленому контексті Верховна Рада України прийняла закони «Про співробітництво територіальних громад» (17.06.2014 № 1508-VII) та «Про добровільне об'єднання територіальних громад» (05.02.2015 № 157-VIII), внесла ключові зміни до Бюджетного й Податкового кодексів – щодо фінансової децентралізації, нової моделі доходної частини бюджетів розвитку та розбудови самодостатності території, які передбачалися Європейською хартією місцевого самоврядування [21; 15; 24]. Саме на таких основах в Україні розроблялися сучасні стратегії регіонального розвитку, створювалися нові й самодостатні громади, які взяли на себе більші повноваження, сфери відповідальності та ефективно формували сучасну місцеву політику. Реформа з децентралізації надала активний поштовх до формування в регіонах дієздатного та активного інституту регіональної влади – ОМС.

Зазначаємо, що протистояння політичних світоглядів не надали можливості об'єднати зусилля і затвердити конституційні зміни щодо переліку регіонів (областей) в державі, це відповідно затримало вирішення питання оптимізації їх числа на невизначений період. Прагматичним прикладом у даному аспекті слугує те, що в країнах ЄС з початку 90-х років вже було окреслено основні стратегічні напрями регіональної політики: подолання існуючого дисбалансу розвитку; впровадження низки регіональних програм сталого зростання зорієнтованого на повноцінний соціально-економічний розвиток територій та активну регіональну й міжрегіональну політику. В окресленому контексті потрібно відзначити, що вказана тенденція є досить актуальною для розбудови регіонів та збалансування конструктивних стратегій змін в сучасних місцевих викликах ефективності розвитку громад [12, с. 74; 2, с. 9; 30, с. 144; 13; 3, с. 98].

Черговим кроком в розбудові нового територіального устрою стала Постанова Верховної Ради України від 17 липня 2020 року № 807-IX «Про утворення та ліквідацію районів», якою затверджено новий перелік адміністративно-територіальних районів та визначено райони, які підлягають ліквідації. В рамках окресленої постанови було призначено вибори до нових органів місцевого самоврядування за адміністративним поділом районів, які пройшли у жовтні 2020 року [23].

Як ми раніше відзначали, в Дніпропетровській області діяв адміністративно-територіальний поділ, який було сформовано на початку 60-х років ХХ століття включаючи до структури: 22 сільські райони (без урахування районів в містах), 13 міст обласного підпорядкування, 288 сільських і селищних рад. У період

2016-2020 років було проведено організаційні заходи направлені на оптимізацію структури адміністративного устрою. Станом на 01.01.2021 за результатами оптимізації і децентралізації діяло: 7 районів, 86 територіальних громад (міських, селищних та сільських), нова мала регіональна структура врядування – 122 старостинські округи [7]. Отже, з огляду на окреслене відмічаємо, що історія адміністративної реформи з децентралізації та оптимізації мережі регіональної влади ще продовжується, на черзі залишається реформа обласного рівня. Таким чином, регіональний адміністративно-територіальний устрій залишився фактично у тривірневій структурі: «область – район – громада».

Відповідно в контексті удосконалення законодавства, вже 17.11.2020 Верховна Рада України прийняла Закон «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо впорядкування окремих питань організації та діяльності органів місцевого самоврядування та районних державних адміністрацій», який забезпечив правонаступництво ОМС та перехідний період після місцевих виборів. Також, Закон врегулював такі організаційні процеси: ліквідація/злиття/приєднання/поділ юридичних осіб публічного права (місцевих рад, виконавчих комітетів рад, районних рад, районних державних адміністрацій); окреслив процедурні механізми передачі/перерозподілу майна громад; уточнив майно громади, яке перебуває в управлінні районних рад; фінансування комунальних закладів, установ під час їх передачі/перереєстрації; забезпечення виконання бюджетів громад та районів, які підпадають до реорганізації/ліквідації; врегулював загальне публічне правонаступництво в нових умовах [14; 8].

У контекстах задекларованих європейською концепцією «human security» Рада національної безпеки і оборони України (17 січня 2020 р.) розглянула Стратегію національної безпеки України «Безпека людини – безпека країни». В рамках нових зовнішніх викликів пов'язаних із війною на сході держави Верховна Рада України затвердила Закон «Про основи національного

спротиву» (2022), який визначив новий вектор роботи регіональної влади у контексті зовнішніх ризиків, організації територіальної оборони та організації роботи економіки для посилення обороноздатності в часи особливого періоду і війни [18]. Але дана проблема відноситься до іншого напрямку регіональних практик і надихає автора на нові аспекти для наукового дослідження.

Висновки. Таким чином, за результатами дослідження, від теоретичної до практичної конфігурації тридцятирічної історії розбудови регіонального державного управління та розвитку місцевого самоврядування в контекстах перспективи євроінтеграції та дійшли до наступних висновків: 1) Україна пройшла структурні трансформації щодо вибудовування нової регіональної державної політики, організації владної вертикалі та адміністративно-територіального поділу «область – район – громада» (без реформи обласного або земельного рівня), перейшла від змістової моделі авторитарної і пострадянської до регіональної політики зорієнтованої на поглиблення основ демократії, розбудови ефективної діяльності органів місцевої влади і формування самодостатнього, відповідального ОМС; 2) відбулися історичні події і процедури зорієнтовані на новий рівень демократизації й децентралізації влади, перші процеси змін в АТУ, орієнтири на стратегії та пріоритети євроінтеграції регіонального/місцевого рівня, реформа на рівні «район-громада» без структурної зміни обласного рівня; 3) розпочато становлення нової інноваційної моделі адміністративного поділу і управління регіональною/місцевою громадою, яка створює умови для розвитку комфортного громадського середовища, розбудови гнучкої структури надання адміністративних послуг, стратегії сталого розвитку регіонів, новий інститут влади регіонів особливого періоду – «військово-цивільних адміністрацій»; 4) визначено етапи розбудови служби в ОМС, яка стає повноправним осередком сталого розвитку регіону, визначальним суб'єктом у вибудовуванні європейських стратегій громади для людського розвитку.

Список використаних джерел

1. Безена І. М. Розвиток регіонального державного управління в контекстах європейської інтеграції: аспекти історії становлення та стратегії розбудови (1991–2021). *Літопис Волині. Всеукраїнський науковий часопис*. Число 23, 2020, С. 107–112. (ISSN 2305-9389).
2. Безена І. М. Сучасні механізми регулювання освітньої системи регіону: стратегії планування та реалізації. *Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського*. Серія: Державне управління. 2020. Том 31 (70) № 5. 2020. С. 7–11.
3. Бжезінський З. Стратегічне бачення: Америка і криза глобальної влади. Львів: Літопис, 2012. 168 с.
4. Верменич Я. В. Адміністративно-територіальний устрій українських земель. *Енциклопедія історії України: у 10 т. / НАН України, Ін-т історії України*. Київ: Наук. думка, 2003. Т. 1. 688 с. URL: http://www.history.org.ua/?termin=Administratyvny_podil (дата звернення: 26.05.2022).
5. Декларація про державний суверенітет України від 16 липня 1990 р. *Відомості Верховної Ради УРСР (ВВР)*. 1990. № 31. Ст. 429. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/55-12#Text> (дата звернення: 26.05.2022).
6. Державна регіональна політика України: особливості та стратегічні пріоритети: монографія / за ред. З. С. Варналія. Київ: НІСД, 2007. 820 с.
7. Децентралізація дає можливість – Дніпропетровська область: формула успіху. Сайт Дніпропетровського ЦПМС. URL: <https://decentralization.gov.ua/areas/0562> (дата звернення: 26.05.2022).
8. Європейська Хартія місцевого самоврядування, 15 жовтня 1985 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text (дата звернення: 26.05.2022).
9. Конституція України. Київ, 1996. 45 с. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 26.05.2022).
10. Конституція Української РСР. Київ. 1978. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/888-09#Text> (дата звернення: 26.05.2022).

11. Копенгагенські критерії членства у Європейському Союзі. Сайт Міністерства закордонних справ України. URL: <https://mfa.gov.ua/yevropejska-integraciya/vidnosini-ukrayina-yes/kopengagenski-kriteriyi-chlenstva-v-yevropejskomu-soyuzi> (дата звернення: 26.05.2022).
12. Курілов Ю. Ю. Регіоналізація, децентралізація та адміністративна реформа в Європі: теоретико-методологічний аспект. *Аспекти публічного управління*. 2018. Том 6. № 11–12. С. 72–84.
13. Перспективний план формування територій громад Дніпропетровської області: розпорядження Кабінету Міністрів України від 20.05.2020 № 601-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua> (дата звернення: 26.05.2022).
14. Про внесення змін до деяких законів України щодо впорядкування окремих питань організації та діяльності органів місцевого самоврядування і районних державних адміністрацій: Закон України від 17.11.2020 № 1009-IX. *Відомості Верховної Ради*, 2021. № 4. Ст. 31.
15. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від 05.02.2015 № 157-VIII *Відомості Верховної Ради*. 2015. № 13. Ст. 91.
16. Про проект нової Конституції України. Постанова Верховної Ради України від 01 липня 1992 р № 2525-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2525-12#Text> (дата звернення: 26.05.2022).
17. Про місцеві Ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування. Закон Української РСР. 07 грудня 1990 року № 533-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/533-12#Text> (дата звернення: 26.05.2022).
18. Про основи національного спротиву: Закон України від 16.07.2021 № 1702-IX. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*, 2021, № 41, ст. 339.
19. Про Положення про місцеву державну адміністрацію: Указ Президента України від 14 квітня 1992 року № 252. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/252/92#Text> (дата звернення: 26.05.2022).
20. Про Представника Президента України: Закон України від 24.07.1992 № 394/92 (394/92) URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2167-12#Text> (дата звернення: 26.05.2022).
21. Про співробітництво територіальних громад: Закон України від 17.06.2014 № 1508-VII. *Відомості Верховної Ради*. 2014. № 34. Ст. 1167.
22. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: постанова КМУ від 01 квітня 2014 р. № 333-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80#Text> (дата звернення: 26.05.2022).
23. Про утворення та ліквідацію районів: Постанова Верховної Ради України від 17.07.2020 № 807-IX. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2020. № 33. Ст. 235.
24. Реформа децентралізації. Урядовий портал. URL: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/reformi/efektivne-vryaduvannya/reforma-decentralizatsiyi> (дата звернення: 26.05.2022).
25. Угода про асоціацію між Україною та Європейським Союзом (ЄС). *Офіційний вісник України* від 26.09.2014. № 75. Т. 1, ст. 83.
26. Усаченко Л. М., Тимцуник В. І. Історія державного управління в Україні. Київ: ТОВ «НВП «Інтерсервіс», 2013. 292 с.
27. Утрехтська декларація про добре місцеве та регіональне врядування в неспокійний час: проблеми змін. Ухвалена 17.11.2009 16-ою сесією конференції Європейських міністрів, відповідальних за місцеве і регіональне управління. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_a16#Text (дата звернення: 26.05.2022).
28. Чечельницька Г. Утворення незалежної України та її юридичне оформлення. *Літопис Волині. Всеукраїнський науковий часопис*. 2021. Число 25. С. 69–73.
29. Akimova L., Khomiuk N., Bezena I., Lytvynchuk I., Petrove O. Planning of Socio-Economic Development of the Territories (Experience of European Union). *International Journal of Management (IJM)*. April 2020. Volume 11. Issue 4. pp. 638–646.
30. Kryshchanovych M., Petrovskyi P., Khomyshyn I., Bezena I., Serdechna I. Peculiarities of Implementing Governance in the System of Social Security. *Business, Management and Education*. 18 (1), s. 142–156. URL: <https://doi.org/10.3846/bme.2020.12177> (дата звернення: 26.05.2022).

References

1. Bezena I. M. (2020) Rozvytok rehionalnoho derzhavnoho upravlinnia v kontekstakh yevropeiskoi intehratsii: aspekty istorii stanovlennia ta stratehii rozbudovy (1991–2021). [Development of regional public administration in the context of European integration: aspects of the history of formation and development strategy (1991–2021)]. *Litopys Volyni. Vseukrainskyi naukovyi chasopys*. Chyslo 23, 2020. S. 107–112. [in Ukrainian].
2. Bezena I. M. (2020) Suchasni mekhanizmy rehuliuвання osvithoi systemy rehionu: stratehii planuvannya ta realizatsii. [Modern mechanisms of regulation of the educational system of the region: strategies of planning and implementation.]. *Vcheni zapysky TNU imeni V. I. Vernadskoho*. Seria: Derzhavne upravlinnia. Tom 31 (70) № 5, 2020. S. 7–11. [in Ukrainian].
3. Bzhezynskyi Z. (2012) Stratehichne bachennia: Ameryka i kryza hlobalnoi vlady. [Strategic vision: America and the crisis of global power.]. Per. z anhl. Leliv H. Lviv: Litopys, 2012. 168 s. [in Ukrainian].
4. Vermenych Ya. V. (2003) Administratyvno-terytorialnyi ustroi ukrainskykh zemel [Administrative and territorial organization of ukrainian lands] *Entsyklopediia istorii Ukrainy: T. 1: A-V*. Instytut istorii Ukrainy. K.: V-vo «Naukova dumka», 2003. 688 s.: il. URL: http://www.history.org.ua/?termin=Administratyvny_podil [in Ukrainian].
5. Deklaratsiia pro derzhavnyi suverenitet Ukrainy. (1990) [Declaration on the state sovereignty of Ukraine] 16 lypnia 1990 r. Vidomosti Verkhovnoi Rady URSR (VVR), 1990, № 31, st. 429 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/55-12#Text> [in Ukrainian].
6. Derzhavna rehionalna polityka Ukrainy: osoblyvosti ta stratehichni priorityty: monohrafiia (2007) [State regional policy of Ukraine: features and strategic priorities:] \ za red. Z. S. Varnalii. Kyiv: NISD. 820 s. [in Ukrainian].
7. Detsentralizatsiia daie mozhlyvosti – Dnipropetrovska oblast: formula uspihu. (2022) [Decentralization provides opportunities - Dnipropetrovsk region: the formula for success]. Sait Dnipropetrovskoho TsRMS. URL: <https://decentralization.gov.ua/areas/0562> [in Ukrainian].

8. Yevropeiska Khartiia mistsevoho samovriaduvannia, (1985) [European Charter of local government]. 15 zhovtnia 1985 roku. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text [in EU].
9. Konstytutsiia Ukrainy. (1996) [Constitution of Ukraine]. Kyiv, 1996. 45 s. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96%D0%B2%D1%80#Text> [in Ukrainian].
10. Konstytutsiia Ukrainskoi RSR. (1978) [Constitution of the Ukrainian SSR]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/888-09#Text> [in Ukrainian].
11. Kopenhahenski kryterii chlenstva u Yevropeiskomu Soiuzi. (2009) [Copenhagen criteria for membership in the European Union]. Sait Ministerstva zakordonnykh sprav Ukrainy. URL: <https://mfa.gov.ua/yevropejska-integraciya/vidnosini-ukrayina-yes/kopengagenski-kriteriyi-chlenstva-v-yevropeiskomu-soyuzi> [in EU].
12. Kurilov Yu. Iu. (2018) Rehionalizatsiia, detsentralizatsiia ta administratyvna reforma v Yevropi: teoretyko-metodolohichniy aspekt. [Regionalization, decentralization and administrative reform in Europe: theoretical and methodological aspects]. *Aspekty publicnoho upravlinnia*. Tom 6. № 11–12. s. 72–84. [in Ukrainian].
13. Perspektyvnyi plan formuvannia terytorii hromad Dnipropetrovskoi oblasti. (2020) [Perspective plan of formation of territories of communities of Dnipropetrovsk region]. Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 20.05.2020 № 601-r. URL: <https://zakon.rada.gov.ua> [in Ukrainian].
14. Pro vnesennia zmin do deiakykh zakoniv Ukrainy shchodo vporiadkuvannia okremykh pytan orhanizatsii ta diialnosti orhaniv mistsevoho samovriaduvannia i raionnykh derzhavnykh administratsii. (2021) [On Amendments to Certain Laws of Ukraine Concerning the Regulation of Certain Issues of Organization and Activity of Local Self-Government Bodies and District State Administrations]. Zakon Ukrainy Vidomosti Verkhovnoi Rady, № 4. st. 31 [in Ukrainian].
15. Pro dobrovilne obiednannia terytorialnykh hromad. (2015) [On voluntary association of territorial communities]. Zakon Ukrainy. Vidomosti Verkhovnoi Rady (VVR), № 13, st. 91. [in Ukrainian].
16. Pro proekt novoi Konstytutsii Ukrainy. (1992) [About the draft of the new Constitution of Ukraine] Postanova Verkhovnoi Rady Ukrainy vid 01 lypnia 1992. № 2525-KhII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2525-12#Text> [in Ukrainian].
17. Pro mistsevi Rady narodnykh deputativ ta mistseve i rehionalne samovriaduvannia. (1990) [On local councils of people's deputies and local and regional self-government]. Zakon Ukrainskoi RSR. 7 hrudnia 1990 roku № 533-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/533-12#Text> [in Ukrainian].
18. Pro osnovy natsionalnoho sprotyvu. (2021) [About the foundations of national resistance] Zakon Ukrainy. Vidomosti Verkhovnoi Rady (VVR), 2021, № 41, st. 339. [in Ukrainian].
19. Pro Polozhennia pro mistsevu derzhavnu administratsiiu. (1992) [On Regulations on local state administration]. Ukaz Prezydenta Ukrainy. 14 kvitnia 1992 roku № 252. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/252/92#Text> [in Ukrainian].
20. Pro Predstavnyka Prezydenta Ukrainy. (1992) [About the Representative of the President of Ukraine]. Zakon Ukrainy. № 394/92 vid 24.07.92. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2167-12#Text> [in Ukrainian].
21. Pro spivrobotnytstvo terytorialnykh hromad. (2014) [On cooperation of territorial communities]. Zakon Ukrainy. Vidomosti Verkhovnoi Rady (VVR), 2014, № 34, st. 1167. [in Ukrainian].
22. Pro skhvalennia Kontseptsii reformuvannia mistsevoho samovriaduvannia ta terytorialnoi orhanizatsii vlady v Ukraini. (2014) [On approval of the Concept of reforming local self-government and territorial organization of power in Ukraine]. Postanova KMU vid 1 kvitnia 2014 r. № 333-r. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80#Text> [in Ukrainian].
23. Pro utvorennia ta likvidatsiiu raioniv. (2020) [About formation and liquidation of areas]. Postanova Verkhovnoi Rady Ukrainy. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy (VVR), 2020, № 33, st. 235. [in Ukrainian].
24. Reforma detsentralizatsii. (2022) [Decentralization reform.]. Uriadovyi portal. URL: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/reformi/efektivne-vryaduvannya/reforma-decentralizatsii> [in Ukrainian].
25. Uhoda pro asotsiatsiiu mizh Ukrainoiu ta Yevropeiskym Soiuzom (EU) (2014) [Association Agreement between Ukraine and the European Union]. Ofitsiinyi visnyk Ukrainy vid 26.09.2014. № 75, T. 1, st. 83. [in Ukrainian].
26. Usachenko L. M., Tymtsunyk V. I. (2013) Istoriia derzhavnoho upravlinnia v Ukraini. [History of public administration in Ukraine]. Kyiv: TOV «NVP «Interservis», 2013. 292 s. [in Ukrainian].
27. Utrekhtska deklaratsiia pro dobre mistseve ta rehionalne vriaduvannia v nespokiinyi chas: problemy zmin. (2009) [Trecht Declaration on Good Local and Regional Governments in Troubled Times: Problems of Change]. Ukhvalena 17.11.2009 r. 16-oiu sesiieiu konferentsii Yevropeiskykh ministriv, vidpovidalnykh za mistseve i rehionalne upravlinnia. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_a16#Text [in EU].
28. Chechelnytska H. Utvorennia nezaleznoi Ukrainy ta yii yurydychne oformlennia. (2021) [Formation of independent Ukraine and its legal registration]. *Litopys Volyni. Vseukrainskyi naukovyi chasopys*. Chys. 25. 2021. S. 69–73. [in Ukrainian].
29. Akimova L., Khomiuk N., Bezena I., Lytvynchuk I., Petrova O. (2020) Planning of Socio-Economic Development of the Territories (Experience of European Union). *International Journal of Management (IJM)*. Volume 11, Issue 4, April 2020, pp. 638–646. [in Indiya].
30. Kryshstanovych M., Petrovskiy P., Khomyshyn I., Bezena I., Serdechna I. (2020) Peculiarities of Implementing Governance in the System of Social Security. *Business, Management and Education*. 18 (1), s. 142–156. URL: <https://doi.org/10.3846/bme.2020.12177> [in Romanian].