

The European Commission's support for the production of this publication does not constitute an endorsement of the contents, which reflect the views only of the authors, and the Commission cannot be held responsible for any use which may be made of the information contained therein.

УДК 316.624:323.172(477)

Гавкалова Наталія Леонідівна, д.е.н., проф.,
завідувач кафедри державного управління,
публічного адміністрування та економічної політики,
Харківський національний економічний університет
імені Семена Кузнеця
Гордієнко Лариса Юріївна, к.е.н., доц.,
доцент кафедри державного управління,
публічного адміністрування та економічної політики,
Харківський національний економічний університет
імені Семена Кузнеця

МАСОВА ДЕЛІНКВЕНТНА ПОВЕДІНКА ЯК ПЕРЕШКОДА НА ШЛЯХУ УКРАЇНИ ДО ЄВРОПЕЙСЬКОЇ МОДЕЛІ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

Анотація

Дослідження європейських моделей децентралізації управління проведено в рамках Еразмус+ програми Жан Моне “Демократична децентралізація як європейський досвід публічного управління”, що реалізується на кафедрі державного управління, публічного адміністрування та політичної економіки ХНЕУ ім. С. Кузнеця. Обґрунтовано актуальність децентралізації влади в Україні. Розглянуто підходи щодо децентралізації влади в європейських країнах. Наведено перелік рамкових документів на основі яких здійснюється децентралізація управління в Європі. Підкреслено, що з метою децентралізації управління держави ЄС все більше використовують консультації для удосконалення якості політичних рішень та законів. Означено, що перешкодою на шляху України до європейської моделі децентралізації публічного управління є масова деліквентна поведінка російського агресора. Визначено, що Україна, яка обрала європейський шлях розвитку, має сформувати відповідно її історичним, культурним, політичним та іншим особливостям національну модель децентралізації публічного управління, враховуючи європейські стандарти та досвід. Забезпечення децентралізації управління в суспільстві має здійснюватися з урахуванням впливу архетипу прямої демократії з метою забезпечення дієвості публічного управління.

Ключові слова: архетипи, влада, деліквентна поведінка, децентралізація, європейська модель, публічне управління.

Abstract

The relevance of decentralization of power in Ukraine is substantiated. Approaches to the decentralization of power in European countries are considered. A list of framework

documents is provided on the basis of which decentralization of government in Europe is carried out. It is emphasized that for the purpose of decentralization of government, EU states are increasingly using consultations to improve the quality of political decisions and laws. It was determined that the mass delinquent behavior of the Russian aggressor is an obstacle on Ukraine's path to the European model of decentralization of public administration. It was determined that Ukraine, which chose the European path of development, should form a national model of decentralization of public administration in accordance with its historical, cultural, political and other features, taking into account European standards and experience. Ensuring the decentralization of government in society should be carried out taking into account the influence of the archetype of direct democracy in order to ensure the effectiveness of public government.

Key words archetypes, power, delinquent behavior, decentralization, European model, public government.

Постановка проблеми та її зв'язок з важливими науково-практичними завданнями Розвиток України в сучасних умовах визначається складним шляхом перетворень: від молодого незалежного держави у 90-х ХХ століття до країни, яка за наші часи претендує на паритетне місце серед Європейських країн. Додамо до цього структурні перетворення, трансформації, що пов'язані з протидією російській агресії, яка набула повномасштабного обсягу з 24 лютого 2022 року, в усіх сферах життєдіяльності українського суспільства, в тому числі на рівні державного управління, що впливає на посилення впливу інститутів, які забезпечують дієвість публічного адміністрування.

Актуальність дослідження. Загальносвітовою тенденцією з середини ХХ ст. стає зростання ролі громади у розвитку держави та суспільства і, як наслідок, децентралізація державного управління, тобто зміна організаційно-соціальних відносин публічної влади із суспільством, коли частина функцій центральної влади переходить до місцевих органів самоуправління.

Проблема децентралізації влади на сьогодні є надзвичайно актуальною, особливо для України, зважаючи на ситуацію, яка склалася в нашій державі, в тому числі з урахуванням прагнення нашої країни стати членом Європейського Союзу (ЄС). Причому важливо, як зазначено у ст. 132 Конституції України [1], поєднання централізації і децентралізації у здійсненні державної влади. На цьому принципі базуються сучасні моделі публічного управління в Європі.

В Україні процес децентралізації публічного управління переживає складну фазу трансформації, що пов'язано на сьогодні не стільки з внутрішніми, скільки з зовнішніми факторами, серед яких російська повномасштабна агресія, в тому числі з проявом масової деліквентної поведінки.

Необхідність проведення реформи децентралізації публічного управління в Україні викликана низкою проблем, які, перш за все, стосуються створення науково-методологічного підґрунтя публічного адміністрування, усвідомлення його провідної ролі в процесі здійснення регіонального управління та місцевого самоврядування, створення передумов для ефективності реалізації публічного адміністрування, визначення рівня владних повноважень на місцях, формування місцевих бюджетів та їх цільового розподілу, формування та розподілу синтезованого (людського, інтелектуального і соціального) капіталу. Глибинні демократичні перетворення повинні базуватися на архетипах співучасті кожного члена громади. Означене вище визначає актуальність і своєчасність питань, розглянутих у даному дослідженні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій Зазначені проблеми відображені в питаннях, що розглядаються в рамках сформованого в Україні наукового напрямку – децентралізації публічного управління, враховуючи його розвиненість в світі, тривалий шлях еволюції та існуючі наукові доробки в багатьох країнах. Децентралізація публічного управління в демократичних країнах світу розглядається як форма реалізації архетипів народовладдя. Для України виникнення цієї форми співпало з набуттям країною незалежності, що, на нашу думку, є символічним та позитивно вплинуло на розвиток теорії та практики публічного управління в державі.

Основні доробки провідних вітчизняних науковців з означених питань продовжують виникати поряд із еволюцією публічного адміністрування, зокрема теоретичний базис пропонують такі знані науковці як М. Білинська, Ю. Ковбасюк, А. Колодій, О. Оболенський, С. Серьогін, В. Сороко, В. Толкованов, та ін. А ідентичність публічному управлінню надає його розгляд через призму архетипного підходу, першопочатківцем якого є видатний вчений Е. Афонін та представники його наукової школи.

Дослідженню окремих питань європейського досвіду децентралізації влади присвячено праці В. Авер'янова, Ю. Бойка, М. Горшеньова, Н. Гончарук, І. Заверухи, В. Куйбіди, Л. Лозовської, Н. Нижник, С. Серьогіної, Т. Стешенко, Ю. Шарова, А. Школика та ін. Утім, незважаючи на значні дослідження європейського досвіду децентралізації влади, а також прискорений шлях України в ЄС, актуальність цієї проблеми зростає.

Визначення невирішених раніше завдань загальної проблеми Незважаючи на численні публікації, в сучасній Україні відбувається процес еволюції моделей публічного управління, який супроводжується окресленням протиріч у визначеннях децентралізації публічного управління, що визначає доцільність представлення авторської дефініції явища, що досліджується, доведення впливу архетипів на розвиток публічного управління, особливо ролі впливу масової деліквентної поведінки зумовлює необхідність визначення серед ряду існуючих особливих або найвпливовіших в межах публічного управління проблем. У зв'язку з цим виникає також потреба в дослідженні позитивного європейського досвіду децентралізації влади та запровадження в національну систему публічного управління найбільш вдалих складових її моделей.

Мета З огляду на зазначене вище, мета статті – теоретико-методологічне обґрунтування сучасної концепції децентралізації публічного управління, яке спирається на архетипи прямої демократії, та визначення найбільш придатних складових європейських моделей децентралізації публічного управління, в яких присутні компоненти, що враховують прояви масової деліквентної поведінки, в тому числі з боку зовнішнього середовища.

Досягнення мети зумовило постановку та вирішення наступних завдань:
визначено теоретико-методологічного підґрунтя децентралізації публічного управління у вітчизняній науці;

визначено зв'язок публічного управління з архетипами, серед яких особливе місце займає архетип прямої демократії;

доведено доцільність розвитку публічного управління в Україні у відповідності до пріоритетів архетипу демократії;

обґрунтовано необхідність врахування можливості прояву явища масової деліквентної поведінки, в тому числі з боку зовнішнього середовища, як перешкоди на шляху України до європейської моделі децентралізації публічного управління.

Виклад основного матеріалу. Децентралізація публічного управління у спеціальній літературі розтлумачується окремими науковцями як у більш широкому, так і вузькому сенсі (табл. 1).

Таблиця 1

Визначення поняття «децентралізація»

№ з/п	Визначення	Джерело
1	Децентралізація — система управління, за якої частина функцій центральної влади переходить до місцевих органів самоуправління; скасування або послаблення централізації	[2]
2	Децентралізація — це специфічний метод управління, який є важливим для місцевої демократії та розвитку. Процес розширення і зміцнення прав та повноважень адміністративно-територіальних одиниць або нижчих органів та організацій у разі одночасного звуження прав і повноважень відповідного центру з метою оптимізації та підвищення ефективності управління суспільно важливими справами, найповнішої реалізації регіональних і місцевих інтересів	[3, с. 7]
3	Характерне для сфери державного управління явище, зумовлене об'єктивними і суб'єктивними факторами, ... певний протилежний бік централізації, ... своєрідний засіб відображення централізації	[4, с. 16]
4	Самостійність у підходах до управління з урахуванням багатоманітності місцевих особливостей під час збереженні єдності в основному, у суттєвому	[5, с. 112]
5	Передача частини функцій державного управління центральних органів виконавчої влади місцевим органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування, розширення повноважень нижчих органів за рахунок вищих за рівнем	[6, с. 111]

У вузькому значенні децентралізація публічного управління пов'язана, як правило, з виконавчою гілкою влади та розглядається як передача частини функцій, як правило, від органів виконавчої влади вищого рівня органам виконавчої влади регіонального або місцевого рівня, або органам місцевого самоврядування [6]. Тобто децентралізація публічного управління ототожнюється з розширенням повноважень нижчих органів за рахунок вищих за рівнем, або передачею повноважень, які були притаманні органам державної виконавчої влади органам місцевого самоврядування.

Децентралізація публічного управління у широкому сенсі більшість дослідників розглядають як певну систему управління [2], як специфічний метод управління [3], як явище, характерне для сфери державного управління [4], як самостійність у підходах до управління [5] тощо.

Отже, децентралізація трактується в спеціальній літературі найчастіше як явище, дія (процес передавання) та характеристика управлінської дії (самостійність).

У 2014 році в Україні розпочалася адміністративна реформа децентралізації влади. Розпорядженням Уряду № 333-р була затверджена Концепція реформи місцевого самоврядування і територіальної організації влади (далі – Концепція), в якій зазначається, що діюча система місцевого самоврядування не відповідає потребам мешканців територіальних громад у державних послугах та не забезпечує їм комфортного та безпечного середовища проживання [7].

Відповідно Концепції реформа децентралізації передбачала створення нової ланки в системі адміністративного устрою України шляхом запровадження нової адміністративно-територіальної одиниці – об'єднаної територіальної громади (ОТГ). Для формування законодавчого підґрунтя добровільного об'єднання суміжних територіальних громад, сіл, селищ, міст у 2015 році було прийнято Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [8]. Реформа децентралізації включає в себе кілька пов'язаних між собою реформ: територіальної організації влади, місцевого самоврядування, регіональної політики і міжбюджетних відносин. Це мало надати реальну можливість мешканцям ОТГ впливати на розбудову громади та розвиток свого регіону.

Рада Європи активно підтримувала реформу децентралізації в Україні. У рамках Плану дій Ради Європи для України на 2018-2021 роки була впроваджена Програма «Децентралізація і реформа місцевого самоврядування в Україні» метою якої є сприяння ефективному функціонуванню системи місцевого самоврядування та наданню населенню України послуг високої якості відповідно до європейських стандартів та успішних практик. Завдання Програми: вдосконалення правових засад місцевого самоврядування відповідно до європейських стандартів та успішних практик; зміцнення спроможності місцевих та регіональних органів публічної влади у реалізації ефективного сервісноорієнтованого публічного управління; підвищення обізнаності серед населення України щодо результатів та впливу децентралізації і реформи місцевого самоврядування, а також збільшення участі у місцевому врядуванні в поліетнічних громадах. [9]. Крім того, ОТГ мають відповідати стандартам територіального поділу країн Європейського Союзу для статистичних цілей рівня NUTS-3 [10].

Слід підкреслити, що децентралізація управління в Європі здійснюється на основі рамкових документів, серед яких:

1. Загальна декларація прав людини (прийнята у 1948 р.), якою об'єднано основні права та свободи людей, включаючи громадянські, політичні, економічні, соціальні, культурні та встановлено три види людських прав: негативні, позитивні та економічні права;
2. Міжнародний пакт про соціальні та економічні права, що набув чинності з 1976 р.;
3. Орхуська конвенція 1998 р. про доступ до інформації, участь громадськості у прийнятті рішень і доступ до правосуддя з питань навколишнього середовища, якою проголошено права громадян та завдання держаних органів їх забезпечувати.

Децентралізація управління в Європі здійснюється також на основі орієнтації на загальні принципи, які й враховуються під час прийняття національного законодавства.

Важливим в Європейському Союзі є відкритий метод координації (ВМК), який вперше згадується у Маастрихтському договорі 1992 року і полягає в обмеженні ролі національних органів влади постановкою цілей, які мають бути узгоджені та прийняті всією інтегрованою спільнотою. ВМК розглядається як елемент «третього шляху» європейського управління, який забезпечує процес переговорів та знімає проблему «дефіциту демократії».

Децентралізація управління в Європі охоплена п'ятьма типами політичних мереж: 1) політична спільнота; 2) професійна спільнота; 3) міжуправлінська мережа; 4) мережа виробників; 5) проблемна мережа. Ці мережі сприяють діалоговому вирішенню існуючих проблем. При цьому, як зазначено К. Іванченко в [11] мережа –

це договірна структура, яка складається з набору контрактів, що виникають на основі узгоджених формальних і неформальних правил комунікації. У політичних мережах діє особлива культура консенсусу.

Децентралізація управління у єдиному європейському просторі здійснюється з урахуванням формування поняття європеїзації, яка розуміється як процес створення, поширення та інституціоналізації офіційних і неофіційних правил, процедур, парадигм суспільної політики, стилів діяльності, які були визначені та консолідовані у європейському просторі, а потім – включені до національних адміністративних систем.

Децентралізація управління у єдиному європейському просторі означає, що: не існує однозначних і жорстких норм, які визначають модель адміністрації; європеїзація національних правових і адміністративних систем відбувається різними способами, з яких лише деякі передбачають вплив регулювань.

На єдиному європейському просторі спостерігається поєднання трьох моделей національних інституційних систем:

механізму інституційного достосування;

механізму зміни внутрішньонаціональної структури шансів і можливостей (зміна умов гри);

механізму зміни переконань та очікувань суспільних дійових осіб [12].

Термін «європейський адміністративний простір» (*European Administrative Space* – EAS) вживається для означення сучасної моделі публічної адміністрації, яку можна визначити як спільну європейську (*a common European model*). Вперше цей термін «європейський адміністративний простір» використано у документах Програми підтримки розвитку державного управління та менеджменту (далі – SIGMA) у 1998 р. для позначення середовища, сформованого політикою та нормами Європейського Союзу, що передбачає необхідність врахування на національному рівні загальноприйнятих стандартів та практик Європейського Союзу щодо врегулювання суспільних відносин, які входять до предмету адміністративного права для забезпечення однорідного рівня забезпечення прав і свободи людини та громадянина [13].

Цю модель можна розглядати як нормативну, описову та аналітичну, яка слугує для кращого теоретичного розуміння проблеми, а адміністративна конвергенція чи конвенція щодо адміністративних рішень є протилежністю національних адміністративних систем, у яких структура (засади, форма, стандарти тощо) публічної адміністрації відповідають історії, традиціям та особливостям національного і державного розвитку.

Розвиток національних публічних адміністрацій пов'язується також із історією, специфікою устрою європейських держав та політичною культурою громадян.

З точки зору децентралізації управління в Європі можна виділити два аспекти поділу категорій держав:

1. Лежить характер правової системи держави (Бельгія, Велика Британія, Нідерланди, Данія, Іспанія, Люксембург і Швеція – парламентські монархії. Інші держави ЄС – республіки).

2. Стосується територіальної структури держав (більшість держав-членів ЄС – унітарні, відносно централізовані чи децентралізовані. Австрія, Бельгія та ФРН мають федеративний устрій).

Вказані особливості впливають на створення та діяльність органів влади з точки зору сфери їх впливу, компетенцій, рівня контролю тощо.

В основі зближення європейських моделей децентралізованого управління лежать два фактори:

1. Принцип демократичного характеру держави, що виходить із європейської політичної культури, вимагає встановлення відповідних цілей та методів їх досягнення (гарантування свободи прав особи, плюралізм, рівноправність, толерантність, демократична легітимація влади, діяльність публічних органів у рамках права) і проявляється, зокрема у способах формування та діяльності публічної адміністрації.

2. Поділ влади на законодавчу, виконавчу та судову – визначає межі та результати діяльності публічних адміністрацій [14].

У багатьох європейських країнах одним з основних мотивів децентралізації є кращі перспективи місцевого розвитку.

Місьцеве самоврядування можна визначити як децентралізовану форму управління.

В європейських країнах до головних цінностей управління суспільними справами належать ідеї субсидіарності та децентралізації.

Гарантом прав людини та прихильником демократичних принципів управління в співдружності країн ЄС є Рада Європи, яка запропонувала чітку правову форму, яка має характер засадничих принципів організації й функціонування місцевого самоврядування, що закріплено в Європейській хартії місцевого самоврядування (далі – Хартія) [3].

Головна ідея Хартії полягає в забезпеченні розвитку місцевого самоврядування – однієї з підвалин демократичного суспільства.

В Європі ХХ ст. одним із визначальних чинників розвитку місцевого самоврядування стало поширення політичної ідеології державного управління. В той же час моделі місцевого самоврядування в державах стійкої демократії, новодемократичних і пострадянських країнах різняться за певними концептуальними ознаками.

На засадах місцевого самоврядування Рада Європи виробила стандарти щодо організації й управління на місцях, що стало об'єднавчим чинником стосовно європейської моделі місцевого самоврядування.

На основі Хартії можна реалізувати безліч різних моделей місцевого самоврядування.

Кожна з держав, що приєдналася до Хартії, зобов'язана дотримуватись загальноєвропейських стандартів, але у ході цього має виробити свою національну модель місцевого самоврядування на основі власних потреб і традицій.

Згідно з нормативним означенням, за Хартією, «місьцеве самоврядування означає право та спроможність місцевих влад у межах закону та своєї компетенції регулювати й управляти суттєвою часткою суспільних справ в інтересах населення» [3]. Це право реалізують ради або збори, що формуються на демократичних засадах. З цього означення випливає, що місцевій владі задля ефективного виконання своїх функцій обов'язково необхідна організаційна та фінансова автономія. Акцентується увага на реальній спроможності вирішувати питання місцевого значення, приймаючи управлінські рішення та забезпечуючи їх належними засобами (фінансовими, матеріальними, кадровими та іншими засобами).

У Хартії серед суб'єктів місцевого самоврядування на перше місце поставлені «ради або збори», а вже потім – територіальна громада з її безпосередніми формами демократії. Особливу увагу там зосереджено на компетентнісному та фінансовому

забезпеченнях місцевого самоврядування, свободі вибору оптимальних структур управління й засобів, тобто на вільному визначенні організаційної структури.

Кожна держава-член Ради Європи виробила свою модель місцевого самоврядування, яка не порушує основних визначених у Хартії засад.

Отже, Україна, яка обрала європейський шлях розвитку, має сформувати відповідно її історичним, культурним, політичним та іншим особливостям національну модель децентралізації публічного управління, враховуючи європейські стандарти та досвід.

Більшість систем місцевого самоврядування європейських держав сьогодення мають за основу сформований адміністративно-територіальний устрій що є однією із важливих складових організації влади. Здійснюючи децентралізацію управлінських функцій державні органи так чи інакше стикаються з проблемою коригування адміністративно-територіального устрою, а саме змінюють його шаблі та елементи або роблять відповідні реформи в суспільстві. Досвід зарубіжних країн свідчить про те, що без удосконалення територіальної організації держави побудувати систему публічного адміністрування неможливо. Децентралізована державна влада з місцевою та регіональною автономією на сьогодні стає панівною формою західноєвропейської державної організації [15].

В сучасних умовах країна з абсолютно централізованим управлінням є атавізмом. Щодо децентралізації, то рівень її розвиненості є різним в залежності від політичних пріоритетів керівництва, діалогу між владою та суспільством, впливовості суспільних інститутів.

На наш розсуд децентралізація має ряд переваг: максимальне наближення органів виконання рішень до споживачів соціальних послуг; можливість розгляду значної кількості рішень із залученням громадськості; можливість узгодженості інтересів представників більшості територіальної громади; зменшення витрат на здійснення публічного управління за рахунок мінімізації кількості управлінських рівнів, що позитивно впливає на зниження рівня транзакційних витрат в локальному масштабі, а через це – на зростання соціально-економічних показників в регіональному контексті. Тобто включення в управлінський процес архетипів дозволяє забезпечити ефективність управління.

В якості ілюстрації наведемо процес основних надходжень в бюджети ОТГ (табл. 2).

Таблиця 2

Основні надходження в бюджети ОТГ [10]

Надходження	Частка, що залишається в бюджеті ОТГ	Надходження	Частка, що залишається в бюджеті ОТГ
податку на доходи фізичних осіб	60%	податку на прибуток підприємств та фінансових установ комунальної власності	100%
екологічного податку	25%	податку на майно (нерухомість, земля, транспорт)	100%
акцизного податку з реалізації підакцизних товарів	5%	збір за місця паркування транспортних засобів	

єдиного податку	100%	туристичний збір	
акцизного податку з пального	13,44%	рентні плати за користування надрами, за спеціальне використання води та водних об'єктів і лісових ресурсів	

Зробимо наголос на те, що сукупність операцій в середовищі: територіальна громада – публічне управління можна розглядати як некомерційний ринок, де головною метою є не комерційний прибуток, а зниження транзакційних витрат, тобто отримання суспільного надлишку за рахунок зменшення витрат на контрольні процедури та операції, оскільки кількість контролюючих органів зменшується, а в контролі приймають участь структури громадянського суспільства. Поряд з цим прозорість діяльності публічних адміністрацій зменшує витрати, пов'язані з корупцією. Некомерційний ринок соціальних послуг, що надаються публічними адміністраціями, не входить у протиріччя ані зі структурами унітарної держави, ні з розвинутою структурою громадянського суспільства.

Можливості ефективного державного впливу на суспільні процеси навіть за найкращих намірів є досить обмеженими, і держава не здатна розв'язати всіх проблем, які постають перед громадянами. Тому децентралізація є необхідним компонентом процесу демократизації країни, який базується на архетипі прямої демократії.

Основні проблеми правового, фінансово-економічного, інституційного та суспільно-політичного характеру, що стримують розвиток місцевого самоврядування, є наступні: відсутність правового закріплення територіальної основи місцевого самоврядування та відсутність системи правового впливу держави на діяльність органів місцевого самоврядування; надмірна централізація ресурсів та повноважень; дублювання повноважень місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування; відсутність державного стимулювання громади до саморозвитку та ініціативності; диспропорції одиниць адміністративно-територіального устрою; криза кадрової політики на рівня місцевого самоврядування; корпоратизація органів місцевого самоврядування та відчуження їх від населення; не усвідомлення існування архетипів та ігнорування впливу архетипу прямої демократії на суспільні процеси.

Досвід зарубіжних країн та найновіші наукові дослідження дозволяють виокремити такі передумови успішної імплементації децентралізаційних явищ та ефективного управління в системі децентралізованої влади: утвердження принципу верховенства права; визнання та гарантії місцевого самоврядування; рівний правовий захист усіх форм власності; демократичне й ефективне виборче законодавство; незалежність, ефективність, доступність і прозорість судової системи, функціонування інститутів адміністративного судочинства; досконалий бюджетний процес та висока фінансова дисципліна; наявність адекватних соціальних стандартів; розвинутий громадський сектор або стійка тенденція до його розвитку; інші передумови [16, с. 14].

Переходу України до формування національної моделі децентралізації влади, яка б відповідала європейським стандартам та досвіду найбільш розвинених європейських країн, з початку повномасштабного вторгнення росії з 22.04.2022 р. і по сьогоднішній день перешкоджає в тому числі масова деліквентна поведінка російських окупантів, яка пов'язана з порушенням ними соціальних норм і певними відхиленнями, що носять кримінальний характер.

Важливого значення в цих умовах набуває якість чинної нормативно-правової бази місцевого самоврядування, її здатність бути ґрунтовною основою щодо тих процесів, які відбуваються у правовому регулюванні місцевого самоврядування і є характерними рисами сучасного етапу розвитку регіональних соціально-економічних систем. Значної актуальності у контексті реформування системи територіальної організації влади в Україні набувають проблеми визначення способу конституційно-правового регулювання повноважень органів місцевого самоврядування. Цінність локального підходу до правового регулювання статусу органів місцевого самоврядування та локальної правотворчості загалом втрачається, фактично позбавляючи предмета правового регулювання.

Зміни в теоретичних підходах до регіонального та місцевого самоврядування, а саме орієнтація на ініціативу з боку територій, призводять до переорієнтації політики в напрямі децентралізації, що створює умови для горизонтальної співпраці при більш детальному розумінні реальних проблем. Акценти зміщуються з розвитку фізичної інфраструктури на розвиток людського потенціалу. Разом з цим зростає потреба в усвідомленні архетипу прямої демократії, дослідженні його природи та створенні передумов до дієвого впливу архетипу на суспільно-політичні процеси. Головною метою стає чітке визначення місця регіону у світовій економіці та сприяння розвитку кластерів у секторах, які мають найвищий потенціал і можуть підтримувати розвиток інших секторів. Самодостатнє зростання стало новою формою успіху регіонів. Демократизація регіональних інституцій і установ може відкрити їх для більш широкого кола учасників. Ці тенденції посилено змінами у системі функціонування публічного управління, відмовою від централізованого підходу та уніфікованих політик на користь децентралізації.

У процесі створення нової децентралізованої системи управління необхідним елементом є поєднання загальнодержавних, регіональних та місцевих інтересів, врахування місцевої специфіки соціально-економічного, політичного та культурного розвитку. Зазначені інтереси формуються під впливом архетипів, зокрема архетипу прямої демократії, який є передумовою децентралізації. Децентралізаційні дії мають своїм об'єктом, передусім, сферу місцевого самоврядування і здійснюються на основі законодавчого делегування громадам певних повноважень держави з метою формування нових партнерських стосунків між державою та громадами, що базуються на архетиповій парадигмі.

Висновки та подальші напрями наукових досліджень. Таким чином, зазначене вище дало нам можливість визначити ряд пріоритетів у формуванні національної моделі децентралізації публічного управління з урахуванням європейських стандартів і протидії зовнішній масовій деліквентній поведінці з боку російського агресора:

- нагромадження синтезованого (людського, інтелектуального та соціального) капіталу країни з подальшим його розподілом на національному рівні з урахуванням архетипів (мова йде про створення національних та регіональних інтегрованих структур, ТНК та кластерів, до складу яких можуть входити всі організації, що надають публічні послуги);

- управління процесами надання публічних послуг у напрямі підвищення їх рівня та поширення охоплення громадян суспільства публічними послугами;

- створення умов для трансформації синтезованого капіталу у геоекономічний капітал країни, який має забезпечувати водночас ефективність створення інноваційної

моделі розвитку підприємств та соціально-економічний розвиток країни з посиленням впливу публічного адміністрування на суспільні процеси;

- забезпечення децентралізації управління в суспільстві як наслідку впливу архетипу прямої демократії з метою забезпечення дієвості публічного управління.

Слідування зазначеним пріоритетам, що сприяють забезпеченню дієвості національної моделі децентралізації публічного управління, дає можливість визначити напрями поширення демократизації на підставі одного з найважливіших архетипів архетипу прямої демократії.

Список літератури

1. Конституція України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show> (дата звернення: 08.02.2023).
2. Децентралізація. : URL: <http://uk.wikipedia.org> (дата звернення: 08.02.2023).
3. Децентралізація та ефективне місцеве самоврядування : навчальний посібник для посадових осіб місцевих та регіональних органів влади та фахівців з розвитку місцевого самоврядування / В. Негода, Дж. Сах, М. Полонський та ін. К. : ПРООН/МПВСР, 2007. 206 с.
4. Державне управління в Україні: централізація і децентралізація : монографія / відп. ред. проф. Н. Р. Нижник. Київ. : УАДУ при Президентові України, 1997. 448 с.
5. Державне управління і менеджмент : навчальний посібник у таблицях і схемах / Г. С. Одінцова, Г. І. Мостовий, О. Ю. Амосов та ін. ; за заг. ред. докт. екон. наук, проф. Г. С. Одінцової. Харків. : ХарПІ УАДУ, 2002. 492 с.
6. Державне управління та державна служба : Словник-довідник / укл. О. Ю. Оболенський. Київ : Вид-во КНЕУ, 2005. 480 с.
7. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : Розпорядження КМУ від 01.04.2014 р. № 333-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-p> (дата звернення: 25.04.2023).
8. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України № 676-VIII від 04.09.2015. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19> (дата звернення: 25.04.2023).
9. Програма «Децентралізація і реформа місцевого самоврядування в Україні» : URL: <https://pdp.nacs.gov.ua/providers/ofis-rady-uevropy-v-ukraini> (дата звернення: 25.04.2023).
10. Гавкалова Н. Демократична децентралізація та діджиталізація органів влади: досвід євросоюзу / В. Гавкалова, Ю. Лола // Інфраструктура ринку. – 2019. - № 36. - С. 300-306.
11. Іванченко К. О. Концептуалізація поняття «політична мережа»: основні підходи. *Науковий журнал «Політик»*. 2018, випуск 3. С. 9–14.
12. Механізми координації європейської політики: практика країн-членів та країн-кандидатів / Н. Гнидюк, А. Новака-Фар, Я. Гонцяж та ін. Київ : Міленіум, 2003. 384 с.
13. Білоус-Осінь Т. І. Стан впровадження концепції «Європейського адміністративного простору» в Україні: URL: <https://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle> (дата звернення: 08.02.2023).
14. Лахижа М. І. Модернізація публічної адміністрації: теоретичні та практичні аспекти. Полтава : РВВ ПУСКУ, 2009. 289 с.

15. Багмет М. Базові принципи діяльності територіальних інститутів управління в контексті Європейської хартії місцевого самоврядування / М. Багмет, О. Євтушенко // Наукові праці: Науково-методичний журнал. – Т. 69. – Вип. 56. – Політичні науки. – Миколаїв: Вид. МДГУ ім. Петра Могили, 2007. – С. 56–60.

16. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України / [Бориславська О., Заверуха І., Захарченко Е., та ін.]; Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO». – К. ТОВ «Софія». – 2012. – 128 с.

REFERENCES

1. Konstytuciya Ukrayiny [Constitution of Ukraine]. Available at : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show> (accessed February 08, 2023).

2. Decentralizacziya [Decentralization]. Available at: <http://uk.wikipedia.org> (accessed February 08, 2023).

3. Negoda V., Sax Dzh., Polonskyj M. ta in. (2007) Decentralizacziya ta efektyvne misczeve samovryaduvannya : navchalnyj posibnyk dlya posadovykh osib misczevykh ta regionalnykh organiv vlady ta fakhivciv z rozvytku misczevogo samovryaduvannya [Decentralization and effective local self-government: a training manual for officials of local and regional authorities and specialists in the development of local self-government]. Kyiv. : PROON/MPVSR, 206 p. (in Ukrainian).

4. (1997) Derzhavne upravlinnya v Ukrayini: czentralizacziya i deczentralizacziya : monografiya [Public administration in Ukraine: centralization and decentralization: monograph]. N. R. Nyzhnyk (Eds). Kyiv. : UADU pry Prezydentovi Ukrayiny, 448 p. (in Ukrainian).

5. Odinczova G. S., Mostovyj G. I., Amosov O. Yu. ta in. (2002) Derzhavne upravlinnya i menedzhment : navchalnyj posibnyk u tablyczyakh i skhemakh [Public administration and management: a study guide in tables and diagrams]. G. S. Odintsova (Eds). Kharkiv. : HarRY UADU HarRI UADU, 492 p. (in Ukrainian).

6. Obolenskyj O. Yu. (2005) Derzhavne upravlinnya ta derzhavna sluzhba : Slovnyk-dovidnyk [Public administration and public service: Dictionary-reference] Kyiv : Vyd-vo KNEU, 480 p. (in Ukrainian).

7. The concept of reforming local self-government and territorial organization of power in Ukraine: Decree of the CMU dated 01.04.2014, № 333-p. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-p> (accessed April 25, 2023).

8. On the voluntary association of territorial communities: Law of Ukraine No. 676-VIII of 09/04/2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19> (accessed April 25, 2023).

9. The program "Decentralization and reform of local self-government in Ukraine" : URL: <https://pdp.nacs.gov.ua/providers/ofis-rady-yevropy-v-ukraini> (accessed April 25, 2023).

10. Gavkalova N., Lola Yu. (2019) Democratic decentralization and digitization of government bodies: the experience of the European Union // Market infrastructure. – No. 36. – P. 300-306.

11. Ivanchenko K. O. (2018) Konczepczualizacziya ponyattya «politychna merezha»: osnovni pidkhody [Conceptualization of the concept of "political network": basic approaches]. *Naukovy j zhurnal "Polity kus" – Scientific magazine "Politikus"*, issue 3. pp. 9–14.

12. Gnydyuk N., Novaka-Far A., Gonczyazh Ya.ta in. (2003) Mexanizmy koordynacziyi yevropejskoyi polityky: prakty`ka krayin-chleniv ta krayin-kandydativ [Mechanisms of European policy coordination: practice of member countries and candidate countries]. Kyiv : Milenium, 384 p. (in Ukrainian).

13. Bilous-Osin T. I. Stan vprovadzhennya koncepcziyi «Yevropejs`kogo administraty`vnogo prostoru» v Ukrayini [The state of implementation of the concept of "European administrative space" in Ukraine]. Available at: [https://dspace.onua.edu.ua › bitstream › handle](https://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/) (accessed February 08, 2023).

14. Lakhyzha M. I. (2009) Modernizacziya publichnoyi administracziyi: teoretychni ta praktychni aspekty [Modernization of public administration: theoretical and practical aspects]. Poltava : RVV PUSKU, 289 p.

15. Bagmet M., Yevtushenko O. (2007). Basic principles of territorial management institutes in the context of the European charter of local self-government // Scientific works: Scientific and methodological journal. - Vol. 69. - Vol. 56. – Political sciences. - Mykolaiv: Ed. Moscow State University named after Petra Mohyly. – P. 56–60.

16. Borislavska O., Zaverukha I., Zakharchenko E., etc. (2012). Decentralization of public power: experience of European countries and prospects of Ukraine / The Swiss-Ukrainian project "Supporting decentralization in Ukraine - DESPRO". - K. LLC "Sofia". – 128 p.