

Тодорова Ольга Леонтіївна,

кандидат наук з державного управління, старший викладач кафедри публічного управління та регіоналістики, Одеський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при президенті України, 65009, м. Одеса, вул. Генуезька, 22, тел.: (097) 755-57-32, e-mail: kovichuk1987@gmail.com

ORCID: 0000-0001-8065-9080

ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ ЯК ВИД БАГАТОРІВНЕВОЇ ПУБЛІЧНОЇ ПОЛІТИКИ

Анотація: Обґрунтовано, що Україна, як і чимало інших держав, доповнила діяльність з формування та реалізації державної політики за галузями більш цілеспрямованим індивідуальним підходом до кожного регіону – регіональною політикою або політикою регіонального розвитку, намагаючись розв'язати конкретні регіональні проблеми та активно співпрацювати з громадянами та інституціями регіону.

Зосереджено увагу, що на відміну від галузевих політик, регіональна, перш за все, має орієнтуватися на просторовий ефект певних політичних дій і заходів, програм та бюджетів, слугувати певним фільтром, крізь який окремі види політики спрямовуються на конкретні території для досягнення оптимального (позитивного) ефекту і компліментарності заходів.

Визначено, що об'єктами політики регіонального розвитку є територіальні утворення, які слід розглядати як системи певного підпорядкування, в межах яких здійснюються державне управління та місцеве самоврядування. Суб'єктами її виступають центральні, регіональні та місцеві органи державної виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, які виходячи зі своєї компетенції вирішують питання, пов'язані з соціально-економічним розвитком регіонів. При цьому, в статті наголошено на складність території як об'єкта управління, а отже, на шляху до збалансованого, планомірного розвитку регіонів та окремих територій зростає роль орієнтації на децентралізацію влади та партнерство між різними її рівнями і гілками, а також приватним і неурядовим секторами. Відтак, підкреслено, що повноцінними учасниками процесів якісних територіальних перетворень, а відповідно і суб'єктами регіонального розвитку, є комерційні підприємства і некомерційні організації, а також окремі громадяни. Автором звернуто увагу, що ця особливість виводить державну політику регіонального розвитку за рамки суто адміністративних процесів – у площину публічно-

сті. Спостерігається певна трансформація державної політики регіонального розвитку в багаторівневу публічну політику.

Констатовано необхідність інституціоналізації публічності як принципу організації демократичного політичного процесу опрацювання й прийняття владою суспільно значущих рішень.

Наголошено на зміщенні констант від централізованого управління та регулювання до багатополюсного та багаторівневого, для якого є характерним наявність багатьох рівнів і центрів діяльності, високий ступінь незалежності між численними акторами з різними інтересами, що зумовлює потребу у визначенні процедур у публічній діяльності.

Зроблено висновок, що в умовах децентралізованих публічно-владних відносин саме сіткова (мережева) модель взаємодії суб'єктів влади та суспільства формує довіру між інституціональними суб'єктами та корпоративний інтерес всіх учасників та є найбільш оптимальною в процесі формування та реалізації політики регіонального розвитку.

Ключові слова: регіональний розвиток, публічність, багаторівневе управління, суб'єкти регіонального розвитку, публічно-владні відносини, мережева модель взаємодії.

Todorova Olha Leontiivna,

PhD in Public Administration, Senior Lecturer of the Department of Public Administration and Regional Studies, Odessa Regional Institute for Public Administration of the National Academy for Public Administration under the President of Ukraine, 65009, 22, Henuezka Str., Odesa, (097) 755-57-32, e-mail: kovichuk1987@gmail.com

ORCID: 0000-0001-8065-9080

STATE POLICY OF REGIONAL DEVELOPMENT AS A TYPE OF MULTI-LEVEL PUBLIC POLICY

Abstract: In the article was substantiated that Ukraine, as well as many other states, supplemented the activities on the formation and implementation of state policy by industry with a more focused individual approach to each region – regional policy or regional development policy, trying to solve specific regional problems and actively cooperate with citizens and institutions the region.

The focus is that, unlike sectoral policies, the regional must first focus on the spatial effects of certain political actions and measures, programs and budgets, serve as a specific filter, through which certain types of policies are directed to specific territories to achieve optimal (positive) effect and complementarity of activities.

It was determined that the objects of regional development policy are territorial entities, which should be considered as systems of certain subordination, within which the state administration and local self-government are carried out. Its subjects are central, regional and local bodies of state executive power and bodies of local self-government, which, based on their competence, solve issues related to the socio-economic development of the regions. At the same time, the article emphasizes the complexity of the territory as an object of management, and therefore, the role of focusing on the decentralization of power and the partnership between its various levels and branches, as well as private and non-governmental sectors, is increasing on the way to balanced, planned development of regions and separate territories. Therefore, it is emphasized that the full participants in the processes of qualitative territorial transformations, and accordingly, the subjects of regional development, are commercial enterprises and non-profit organizations, as well as individual citizens. The author draws attention to the fact that this feature brings the state policy of regional development beyond purely administrative processes – to the level of publicity. There is a certain transformation of the state policy of regional development into a multilevel public policy.

The necessity of institutionalization of publicity as a principle of organization of the democratic political process of elaboration and adoption by the authorities of socially significant decisions is stated.

The shift of constants from centralized management and regulation to multi-polar and multi-level, which is characterized by the presence of many levels and centers of activity, high degree of independence between numerous actors with different interests, which necessitates the definition of procedures in public activities.

It was concluded that in the conditions of decentralized public-power relations, the network model of the interaction of the subjects of power and society forms the trust between the institutional actors and the corporate interest of all participants and is the most optimal in the process of formation and implementation of the policy of regional development.

Keywords: regional development, publicity, multilevel governance, subjects of regional development, public-power relations, network model of interaction.

Постановка проблеми. Народження регіональної політики як напряму національної політики держави припадає на 30-ті роки ХХ ст. Спочатку європейська (як і американська чи австралійська) регіональна політика сприймалася як інструмент згладжування

надмірних диспропорцій у соціально-економічному розвитку регіонів, в основному за рахунок перерозподіляючих грантів та субсидій регіонам і територіям, котрі мають певні проблеми розвитку. Однак із часом цілі регіональної політики змінилися і стали більш

багатогранними. Виникли нова парадигма регіональної політики і нові принципи, які орієнтуються на децентралізацію влади та партнерство між різними її рівнями й гілками, а також партнерство із приватним і неурядовим секторами. Відтак, роль регіональної політики, як однієї з важливих складових у системі державної політики, зростає, а заодно зростає й глибина залучення місцевих та регіональних суб'єктів до вироблення і реалізації цієї політики.

Аналіз останніх публікацій за проблематикою. Дослідження питання політики регіонального розвитку як виду багаторівневої публічної політики, викладене в межах даної статті, базується на положеннях праць вітчизняних та зарубіжних науковців, таких як: Т. Безверхнюк, Ю. Габермас, М. Лендбел, М. Мколайчук, П. Надолішній, С. Саханенко, М. Тур, А. Ткачук, В. Філіпчук, Ю. Шаров, L. Hooghe, G. Marks, C. Nuur та ін

Формулювання цілей (мети) статті. Мета статті полягає у вивченні особливостей регіональної політики як напряму державної політики та узагальненні основних засад державної політики регіонального розвитку як виду багаторівневої публічної політики.

Виклад основного матеріалу дослідження. Практика регіональної політики країн Європейського Союзу показала, що її ефективність в умовах глобалізації та інформатизації не може бути досягнута лише на основі зусиль держави як єдиного центру прийняття рішень та суто ринкових методів регулювання регіональних процесів. З огляду

на це в Західній Європі, починаючи з 1970-х рр. минулого століття, поширилася концепція так званого «третього шляху», яка започаткувала формування нової парадигми. Її зазвичай називають новим регіоналізмом, в окремих випадках деякі вітчизняні дослідники – парадигмою регіонального саморозвитку, зокрема і з застосуванням ринкових механізмів концепції «полосів зростання». Підставою для такої назви є те, що цілеутворюючою основою розвитку стають інтереси регіонів, а відповідальність за цей процес покладається на місцеві органи влади [1, с. 67].

Так, здебільшого, державна політика визначається, планується, формується та здійснюється на рівні країни на основі державних інвестиційних ресурсів, що ними розпоряджаються загальнодержавні міністерства. Міністерства ж, забезпечують формування та реалізують державну політику в одній чи декількох сферах, інші центральні органи виконавчої влади виконують окремі функції з реалізації державної політики [2]. При цьому, повноваження міністерств, інших центральних органів виконавчої влади поширюються на всю територію держави.

Об'єктивними передумовами політики регіонального розвитку виступає структурна неоднорідність території в природно-географічному, ресурсному, економічному, соціальному та етнічному аспектах, у зв'язку з чим будь-які дії слід проводити з урахуванням інтересів і особливостей регіонів.

Саме тому, упродовж певного часу, Україна, як і чимало інших держав доповнили цю діяльність

більш цілеспрямованим індивідуальним підходом до кожного регіону – регіональною політикою або політикою регіонального розвитку, намагаючись розв'язати конкретні регіональні проблеми та активно співпрацювати з громадянами та інституціями регіону. Крім того, багато урядів намагаються поліпшувати координацію всіх державних інвестицій на субнаціональному (зазвичай регіональному) рівні для підвищення їхньої дієвості. До того ж різні країни тепер частіше, ніж у минулому, усвідомлюють, наскільки різни можуть бути рівні розвитку регіонів та окремих територій, а отже, приділяють більше уваги усуненню відповідних диспропорцій.

На відміну від галузевих політик, регіональна, перш за все, має орієнтуватися на просторовий ефект певних політичних дій і заходів, програм та бюджетів, слугувати певним фільтром, крізь який окремі види політики спрямовуються на конкретні території для досягнення оптимального (позитивного) ефекту і компліментарності заходів. Державна регіональна політика – це політика синергії, яка при правильному плануванні й реалізації забезпечує ефект набагато вищий, ніж ефект від суми окремих заходів галузевих політик.

Сьогодні в кожному регіоні розробляються регіональні стратегії розвитку та програми, метою яких є визначення довгострокових цілей розвитку, параметрів прогнозних змін, в межах чинної Державної стратегії регіонального розвитку та, орієнтуючись на місцеві особливості. Вони передбачають

конкретні дії регіональної влади та задають параметри для функціонування решти акторів, прямо чи опосередковано залучених до процесів регіонального розвитку, в розрізі пріоритетних для регіонів сфер економічної діяльності, з метою досягнення бажаних прогнозних орієнтирів.

Об'єктами такої політики регіонального розвитку є територіальні утворення, які слід розглядати як системи певного підпорядкування, в межах яких здійснюються державне управління та місцеве самоврядування. Суб'єктами її виступають центральні, регіональні та місцеві органи державної виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, які виходячи зі своєї компетенції вирішують питання, пов'язані з соціально-економічним розвитком регіонів. Повноцінними учасниками процесів якісних територіальних перетворень, а відповідно і суб'єктами регіонального розвитку, крім зазначених вище, є комерційні підприємства і некомерційні організації, а також окремі громадяни. Саме ця особливість виводить державну політику регіонального розвитку за рамки суто адміністративних процесів – у площину публічності.

При цьому один з основоположних дослідників категорії публічності – Ю. Габермас у роботі «Структурні перетворення в сфері відкритості: дослідження категорії громадянське суспільство» [3] (1962р.) у цьому понятті поєднує кілька змістовних наповнень: по-перше, публічність інтерпретується як відкритість, спосіб нетаємного (неприхованого) ви-

словлювання думки; по-друге, публічність – як громадськість (публікум) – специфічний соціальний суб'єкт; І нарешті, публічність – як віртуальний простір резонування суб'єктів публічної дії – публічна сфера (простір).

Виходячи з вищевикладеного, погоджуємося з думкою М.Г. Тура, що закріплення інституту публічності має відбуватися у таких чотирьох іпостасях цього інституту. По-перше, – публічності як принципу організації демократичного політичного процесу опрацювання й прийняття владою суспільно значущих рішень. По-друге, публічності як публікуму (громадськості) – різноманітних об'єднань громадян, структур громадянського суспільства, що в комунікативному процесі обговорюють нагальні теми. По-третє, публічність як трансцендентальний комунікативний вимір суспільного життя, певна сфера відкритості із своїми структурами, наприклад ЗМІ, в якому розгортається комунікативна взаємодія суб'єктів публічності. І нарешті, по-четверте, публічність як комунікативний простір між громадянською сферою приватності, з одного боку, і офіційною сферою держави, з іншого. Отже, головними критеріями публічності (публічної політики) слід вважати: прозорість діяльності владних органів, наявність діалогу між політичними суб'єктами, відкритість політичного процесу, реальна політична конкуренція політичних інтересів (позицій) в умовах політичного плюралізму в суспільстві, перманентна комунікація між громадськістю і владою [4].

Таким чином, можемо констатувати необхідність інституціоналізації публічності як принципу організації демократичного політичного процесу опрацювання й прийняття владою суспільно значущих рішень. Це дає можливість стверджувати, що державна політика регіонального розвитку – вид публічної політики, як такої, що розробляється і реалізується не тільки виключно органами державної влади (так званий «вертикальний вимір»), а й у «горизонтальному вимірі» політичного процесу.

Вертикальна складова процесу здійснення публічної політики відображає її когерентність, ієрархічність та інструментальність [5]. Горизонтальна складова доповнює вертикальну, акцентуючи увагу на зв'язках між акторами політики, які визначають набір можливих її варіантів. Саме горизонтальна площина має радикально вплинути на визначення предмета політики та на впровадження політичних рішень. Присутність горизонтальної складової – різних державних, недержавних та громадських інституцій з різних галузей економіки та суспільного життя, груп незалежних експертів, громадських та міжнародних організацій, представників бізнесових кіл, що конкурують за доступ до ресурсів, цільових груп політики, дає змогу визначити цілі, засоби оцінювання та впровадження публічної регіональної політики, що будуть відповідати суспільним потребам та регіональним, а також державним інтересам (див. рис. 1).

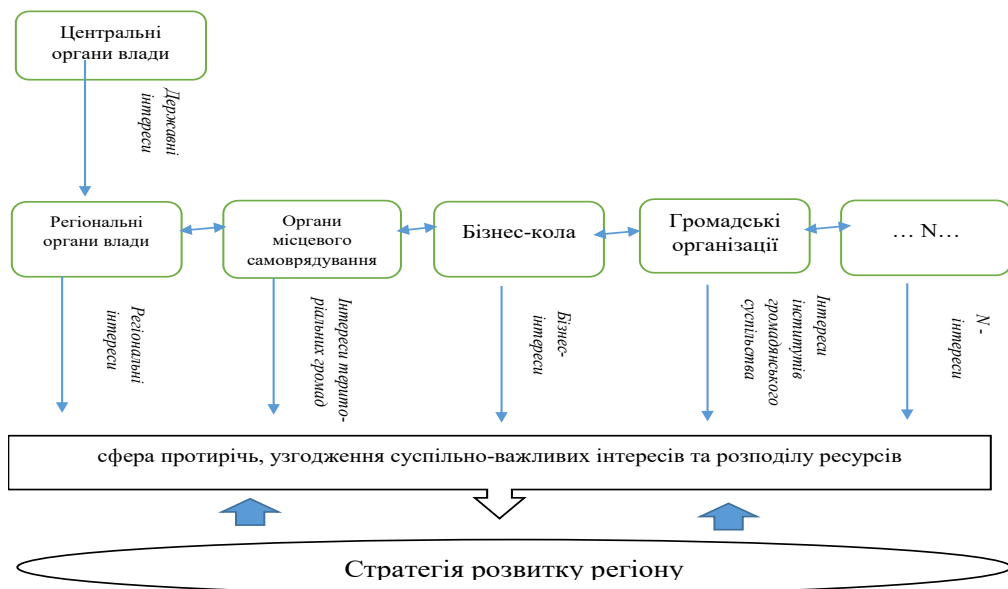


Рис. 1. Державна політика регіонального розвитку як вид публічної політики (Розроблено автором за джерелом [5])

Перетворення системи, здійснення публічної політики в Україні повинні привести до формування нової системи управління суспільним життям, яка буде залучати до її процесу тих ключових гравців, які утворюють горизонтальну складову. Погоджуємось із колективом науковців (С.О. Телешун, О.Р. Титаренко, С.В. Ситник, С.І. Вировий.), це означає відмову від прямого адміністрування характерного для нашої системи державного управління, появи елементів публічної політики. Розвиненість горизонтальної складової перетворює державну політику на публічну, яка виробляється колективними зусиллями і реалізується через урахування усіх легітимних інтересів суспільства шляхом організації діалогу між владою та гро-

мадянами. Така політика потребує якісно нового підходу для її реалізації та впровадження, що зумовлює пошук та використання сучасних технологій управління.

Отже, формування та реалізація державної політики регіонального розвитку є складним і комплексним завданням у сфері забезпечення функціонування державного управління. Це пояснюється тим, що регіони та окремі території нашої держави – різноманітні за своїми характеристиками: природно-кліматичними, демографічними, соціально-економічними умовами, рівнем розвитку продуктивних сил, виробничої і невиробничої інфраструктури. На окремих територіях перетинаються проблеми соціального, економічного, екологічного, історико-культурного

характеру. На рівні регіону постійно перетинаються інтереси та сфери впливу різноманітних суб'єктів управління: органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, недержавних (неурядових), приватних структур. До того ж, в умовах ринкової економіки, розрізненість регіонів та окремих територій посилюється: одні перетворюються у крупні економічні центри, що концентрують інвестиції та кадровий потенціал, інші – набувають ознак депресивності, що стає негативним чинником на шляху забезпечення національної безпеки та стабільності соціально-економічного розвитку.

Вищеописане свідчить про складність території як об'єкта управління, а отже, на шляху до збалансованого, планомірного розвитку регіонів та окремих територій зростає роль орієнтації на децентралізацію влади та партнерство між різними її рівнями і гілками, а також приватним і неурядовим секторами. Відтак, спостерігається певна трансформація державної політики регіонального розвитку в багаторівневу публічну політику – численні групи інтересів отримали реальну можливість брати участь у формуванні політичного порядку денного, впливати на процес розроблення й втілення політичних рішень та вибудовувати складну мережу взаємозв'язків.

У даному випадку децентралізація публічно-владних відносин є не лише способом утвердження демократичних засад в країні, а і шляхом досягнення високого самодостатнього рівня економік окремих

територій та регіонів. Тому регіональним органам влади, у взаємодії з іншими гравцями публічного простору, досить важливо правильно побудувати схему функціонування економіки регіону. Перехід до ринкової економіки супроводжується тим, що кожен регіон як суб'єкт стає економічною підсистемою з потужним взаємозв'язком своїх основних елементів. Значно зростає вплив доходів і платоспроможного попиту на регіональне виробництво, споживання та інвестиції, розвиток соціальної сфери, а також вплив виробництва на зайнятість і доходи. Міжрегіональний обмін здійснюється тепер на ринковій основі, і тому цей регіон відчуває вплив зовнішніх конкуруючих ринків товарів, праці й капіталу, а також внутрішній вплив характеру наявного ресурсного забезпечення, рівня взаємодії усіх суб'єктів регіональної політики та домінуючої форми публічно-управлінського виміру.

Відтак, в умовах становлення децентралізованої системи публічно-владних відносин, проходить формування горизонтальної політики (*horizontal policy*), на підставі застосування ринкових механізмів самоорганізації суб'єктів регіонального розвитку, актуалізується практична нагальність запровадження в діяльність публічно-управлінських структур концептуально та законодавчо оформлених публічних інструментів багаторівневого та інтегрованого управління розвитком регіонів, що запобігатимуть негативній динаміці диференціації розвитку

територій нашої держави, а також забезпечать сприятливі умови залучення якомога більшої кількості учасників до заходів із розвитку об'єкта та їх довготривалий ефект.

Зміщення констант від централізованого управління та регулювання до багатополосного, для якого є характерним наявність багатьох рівнів і центрів діяльності, високий ступінь незалежності між численними акторами з різними інтересами, зумовлює потребу у визначенні процедур у публічній діяльності [5]. Це означає, що діяльність вже не окреслюється встановленими ще до початку дії та назавжди закріпленими правилами. Правила виникають під час взаємодії акторів різних рівнів протягом усього процесу публічної політики. Зміни у грі політичних сил визначаються природою політичних проблем та зростанням значення самих акторів і їх позицій. Так, конфігурації публічних взаємодій у вирішенні тих чи інших проблем можуть бути такими, що у них урядові структури можуть виявитися набагато слабшими, аніж, наприклад, муніципальна влада чи територіальні громади. Нове розуміння публічної діяльності відносно державної політики включає такі положення: держава та її інститути втрачають спроможність «монополізувати» публічну діяльність, що зумовлює необхідність їх гнучкості у взаємодіях акторів публічної політики; зміст публічної діяльності визначається процесом колективних дій із залученням різних акторів; стратегії акторів стають основними детермінантами публічної діяльності.

Можемо констатувати, що здебільшого, в розрізі регіональної політики, узгодження інтересів усіх суб'єктів/акторів повинно відбуватися при постановці цілей щодо регіонального розвитку, в процесі стратегічного планування. Поле стратегічних ініціатив має стати відповідною інформаційно-комунікативною платформою взаємодії та консолідації ресурсів влади, бізнесу, науки, освіти, громадських організацій для вироблення «суспільного блага» і реалізації місцевих публічних інтересів.

Проте, наразі аналіз процесу стратегічного планування регіонального розвитку в Україні демонструє наявність серйозних викликів та можливостей для вдосконалення [6]. При тому, що всі регіони України на сьогодні мають власні стратегічні документи, а центральний уряд мав Державну стратегію регіонального розвитку до 2015 року і у 2014 році розробив і прийняв Державну стратегію регіонального розвитку до 2020 року, прогрес в реалізації цілей регіональної політики за останні 5-7 років хоч і є, але незначний. Проблема полягає не лише в неадекватній базі для стратегічного планування, а й, головне, у майже повній відсутності його операціоналізації та впровадження. На сьогодні і досі актуальна теза про те, що «в умовах обмеженості фінансових ресурсів, які нині центральний уряд України може спрямувати на розвиток територій, слід посилити пріоритетність розподілу ресурсів та концентрувати їх на тих заходах і територіях, які можуть забезпечити найбільшу віддачу у най-

більш стислий час, однак матимуть довготривалий і комплексний ефект на розвиток не лише однієї території, а й сусідніх регіонів, а саме зосередити увагу на «точках зростання» [6]».

Таким чином, ґрунтуючись на основних теоретичних підходах до реалізації регіональної політики, можемо спостерігати парадигмальну трансформацію державної політики регіонального розвитку на багаторівневу публічну політику безпосередньо пов'язану зі зміною пріоритетів ресурсного та соціально-ціннісного забезпечення розвитку територій: інституціональна довіра, публічний (корпоративний інтерес) та багаторівневе інтегроване врядування на партнерських засадах з узгодженими правилами співробітництва та відповідною інформаційно-комунікативною платформою взаємодії.

Отже, можемо стверджувати, що публічний простір реалізації завдань державної політики регіонального розвитку охоплює три публічно-управлінських виміри (за Т. Безверхнюк, С. Саханенко, П. Надолішнім, Ю. Шаровим) [7; 8]: урядування (governance) як процес колективного вироблення та реалізації стратегічних рішень на основі механізмів консенсусу формування й узгодження політики та координації дій ключових учасників; адміністрування (administration) як чіткий розподіл повноважень і обов'язків між учасниками процесу та інформаційно-комунікативне забезпечення вертикальної та горизонтальної координації дій між суб'єктами вряду-

вання; менеджмент (management) як сукупність процесів, що спираються на інституційну основу адміністрування і спрямовані на забезпечення виконання стратегічних рішень, прийнятих у системі врядування, за рахунок використання раціональних управлінських технологій, методів, засобів і форм управління. Зрештою, функціонування кожного публічно-управлінського виміру здійснюється через певні моделі механізмів публічного управління.

Відповідно до структурно-функціонального змісту процесу управління як взаємодії суб'єкта і об'єкта, єдності діяльності і відносин, функціонування певної системи чи підсистеми, модель механізму державного управління «відображає взаємозв'язок явищ, дій і заходів, результатом яких є узгодження інтересів, визначення цілей, розробка рішень та їх реалізація за допомогою ресурсів держави [9, с. 376]».

На нашу думку, для забезпечення чіткого розподілу повноважень і обов'язків між учасниками процесу, що відбувається в межах публічно-управлінського виміру адміністрування, найбільш доцільним буде застосування ієрархічної моделі. Так, ієрархічна модель характеризується тим, що одна із сторін відносин завжди має владні повноваження. Ця сторона є суб'єктом управління. Інша ж сторона управлінських відносин повинна підпорядковуватися владній волі суб'єкта управління та неуклінно виконувати його рішення; нею управляють і вона носить назву об'єкт управління [10].

Відповідно суб'єкт управління є керуючим суб'єктом, а об'єкт управління – керованим об'єктом. Домінуючими серед управлінських відносин у структурі ієрархічної моделі є саме субординаційні, оскільки в державному управлінні тільки спираючись на владу, використовуючи її, можливо здійснювати державно-управлінський вплив. Проте, в контексті зміщення акцентів з централізації державного управління до демократизації, децентралізації публічно-владних відносин та концепту «публічного управління», субординаційні зв'язки в ієрархічних моделях все частіше замінюються на координаційні. Відтак, ієрархічна модель – це ієрархічна система взаємозалежних елементів і їх типових груп (суб'єктів, об'єктів, принципів, методів і інструментів, ресурсного забезпечення тощо), а також способів їх взаємодії, у ході й під впливом яких гармонізуються інтереси держави, бізнесу і суспільства.

Зважаючи на те, що у вимірі «менеджмент» зосереджене здійснення процесів, що спираються на інституційну основу адміністрування і спрямовані на забезпечення виконання стратегічних рішень, прийнятих у системі врядування, найбільш доречною буде ланцюгова (процесуальна) модель. Всі процеси підлягають плануванню, втіленню планів, контролюванню та регулюванню. Врахування в процесі управління всіх аспектів та вмиле їх поєднання гарантує управлінській команді прийняття оптимальних за конкретних умов управлінських рішень. Процесний підхід,

розглядає управління як процес, як діяльність, тобто як здійснення певної серії взаємопов'язаних послідовних дій, що становлять управлінські функції.

Таким чином, процесна модель механізму публічного управління є такою, яка дозволяє сформувати систему (мережу) взаємодіючих процесів, кожен з яких впливає на функціонування інших процесів і системи в цілому. Це відноситься як до функцій управління (планування, організація і координація, мотивація, контроль і регулювання), так і до підсистем управління (цільової, забезпечуючої, організаційної тощо), функціональних підсистем (управління людськими ресурсами, управління науково-дослідними розробками, управління розвитком матеріально-технічної бази тощо) [11].

Стосовно виміру «врядування», як процесу колективного вироблення та реалізації стратегічних рішень, на нашу думку, адекватним є застосування моделі сітьового (мережевого) типу. Розвиток демократичних засад державного управління зумовив появу мережевих моделей побудови організаційних систем, що передбачають: поєднання державних інституцій та структур громадянського суспільства під час формування структури управління публічними справами; об'єднання різноманітних акторів соціальної дії – державних, громадських та бізнес-організацій, які мають спільний інтерес у конкретній сфері суспільної діяльності [12, с. 381].

З огляду на позицію експертів німецької наукової школи, полі-

тичні мережі представляють сучасну форму державного управління, яка не належить ні до ієрархічної, ні до ринкової форми. Теорія політичних мереж намагається спиратися на комунікативні процеси в суспільстві та демократичні принципи держави. Окрім того, модель політичних мереж є подібною до концепції багаторівневого управління (Multi-level governance), яка вважається універсалізованою, зокрема для європейського адміністративного простору [13].

Відтак, в умовах децентралізованих публічно-владних відносин саме сітьова (мережева) модель взаємодії суб'єктів влади та суспільства формує довіру між інституціональними суб'єктами та корпоративний інтерес всіх учасників.

Висновки і перспективи подальших досліджень. Отже, на підставі вищевикладеного, можемо підсумувати, що в сучасних умовах здійснюється трансформація ієрархічних систем, в яких домінує один або кілька елементів у мережеві, а ефективна реалізація в публічному просторі політики регіонального розвитку потребує організації відповідної структури управління з певною конфігурацією формальних та неформальних інформаційно-комунікативних взаємодій суб'єктів публічної влади, приватного та неурядового секторів, що мають спільний інтерес у розробленні та прийнятті рішень щодо розв'язання конкретних проблем місцевого і регіонального розвитку на партнерських засадах.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Лендъел М. Інституційний механізм реалізації регіональної політики в країнах Центрально-Східної Європи / М. Лендъел // Регіональна політика в країнах Європи. Уроки для України. – К. : Логос, 2000.
2. Про центральні органи виконавчої влади [Електронний ресурс] : Закон від 17.03.2011 № 3166-VI – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/3166-17>.
3. Габермас Ю. Структурні перетворення у сфері відкритості: Дослідження категорії громадянське суспільство : пер. з нім. / Ю. Габермас ; Центр гуманіт. дослідж. Львів. нац. ун-ту ім. Івана Франка. – Львів : Літопис, 2000. – 320 с.
4. Тур М. Г. Інститут публічності – трансцендентальна умова демократії / М. Г. Тур // Вісн. Черкас. ун-ту. Сер. Філософ. – 2010. – Вип. 190. – С. 5-12.
5. Публічна політика та управління : наук. розробка / авт. кол. : С. О. Телешун, О. Р. Титаренко, С. В. Ситник, С. І. Вировий. – К. : НАДУ, 2010. – 36 с.
6. Державна регіональна політика в Україні: від декларацій до регіонального розвитку / А. Ткачук, К. Меддок, О. Мрінська, Ю. Третьяк // [Електронний ресурс] Дзеркало тижня. Україна : газета. – № 41, 8 листопада 2013. – Режим доступу : http://gazeta.dt.ua/internal/derzhavna-regionalna-politika-v-ukrayini-vid-deklaraciy-do-regionalnogo-rozvitku_.html.
7. Безверхнюк Т. М. Європейські стандарти врядування на регіональному рівні : монографія / Т. М. Безверхнюк, С. Є. Саханенко, Е. Х. Топалова / за заг. ред. Т. М. Безверхнюк. – О. : ОРІДУ НАДУ, 2008. – 328 с.

8. Надолішній П. Концепція демократичного урядування: сутність і проблеми формування та реалізації / П. Надолішній // Актуальні проблеми державного управління: зб. наук. пр. ОРІДУ. – Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2007. – Вип. 2(30). – С. 46-55.

9. Механізми реалізації державної регіональної політики в контексті проведення політичної та адміністративної реформ: наук. розробка / авт. кол.: С. Є. Саханенко (наук. кер.), М. П. Попов, О. О. Долженков та ін. – К.: НАДУ, 2008. – 48 с.

10. Конституційні засади організації влади в Україні: Навч. посібник у 20 кн.: Кн.2 / Під редакцією М.В. Пітцика. – Київ, 2006 -С. 98-102.

11. Шевчук В. В. Підходи до реалізації механізмів державного регулювання інноваційного розвитку системи охорони здоров'я України // [Електронний ресурс] Наукові праці : Науково-методичний журнал. – Вип. 223. Т. 235. Державне управління. – Миколаїв : Вид-во ЧДУ ім. Петра Могили, 2014. – 144 с. – Режим доступу : <http://idu.at.ua/naupr/t235.pdf>.

12. Механізми державного управління / Г. С. Одінцова, В. Б. Дзюндзюк, Н. М. Мельтюхова, Н. М. Миронова, О. Б. Коротич // Енциклопедія державного управління : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України ; наук.-ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. – К.: НАДУ, 2011. Т. 2 : Методологія державного управління / наук.-ред. колегія : Ю. П. Сурмін (співголова), П. І. Надолішній (співголова) та ін. – 2011. – 692 с. – с. 376.

13. Hooghe, L. Types of multi-level governance / L. Hooghe, G. Marks // Cahiereuropeens de Sciences Po. – 2002. – Режим доступу : www.ces.sciences-po.fr/erpa/docs/wp_2002_3.pdf.

REFERENCES:

1. Lendiel, M. (2000) Instytutitsinyi mekhanizm realizatsii rehionalnoi polityky v krainakh Tsentralno-Skhidnoi Ievropy [Institutional Mechanism for Implementing Regional Policy in Central and Eastern Europe]. *Rehionalna polityka v krainakh Ievropy. Uroky dlia Ukrainy. – Regional policy in European countries. Lessons for Ukraine*. Kyiv:Lohos [in Ukrainian].

2. Zakon Ukrainy «Pro tsentralni orhany vykonavchoi vlady» (n.d.). zakon.rada.gov.ua. [The Law of Ukraine «About central executive bodies»]. Retrieved from <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/3166-17> [in Ukrainian].

3. Habermas, Ju. (2000). Strukturni peretvorennia u sferi vidkrytosti: Doslidzhennia katehorii hromadianske suspilstvo [Structural transformations in the field of openness: A Study of the civil society categories]. (Trans. Tsentrahumanit. doslidzh. Lviv. nats. un-tu im. Ivana Franka.). Lviv : Litopys [in Ukrainian].

4. Tur, M. H. (2010) Instytut publichnosti – transtsendentalna umova demokratii [The institute of publicity is the transcendental condition of the democracy] *Visn. Cherkas. Un-tu. Ser. Filos. – Bulletin of Cherkasy University. Series Philosophy*, 190, 5-12. [in Ukrainian].

5. Teleshun, S. O., Tytarenko, O. R., Sytnyk, S. V. & Vyrovyi, S. I. (2010) Publichna polityka ta upravlinnia [Public policy and administration]. Kyiv: NADU [in Ukrainian].

6. Tkachuk, A., Meddok, K., Mrinska, O. & Tretiak, Iu. (2013) Derzhavna Rehionalna polityka v Ukraini: vid deklaratsii do rehionalnoho rozvytku [State regional policy in Ukraine: from declarations to regional development]. *Dzerkalo Tyzhnia. Ukraina – Mirror*

of the week. *Ukraine*. 41. Retrieved from http://gazeta.dt.ua/internal/derzhavna-regionalna-politika-v-ukrayini-vid-deklaraciy-do-regionalnogo-rozvitku_.html [in Ukrainian].

7. Bezverkhniuk, T. M., Sakhanenko, S. Ie. & Topalova, E. Kh. (2008) Ievropeiski standarty vriaduvannia na rehionalnomu rivni [European governance standards at the regional level]. T. M. Bezverkhniuk (Ed.). Odesa : ORIDU NADU. [in Ukrainian].

8. Nadolishnii, P. (2007) Kontseptsia demokratychnoho uriaduvannia: sutnist i problemy formuvannia ta realizatsii [Concept of democratic governance: the essence and problems of formation and implementation]. *Aktualni problemy derzhavnoho upravlinnia – Current problems of public administration*. 2(30). 46-55. [in Ukrainian].

9. Sakhanenko, S. Ie., Popov, M. P., Dolzhenkov, O. O., et al. (2008) Mekhanizmy realizatsii derzhavnoi rehionalnoi polityky v konteksti provedennia politychnoi ta administratyvnoi reform [Mechanisms for implementation of the state regional policy in the context of political and administrative reforms. Kyiv: NADU [in Ukrainian].

10. Pittsyk, M.V. (Ed.). (2006) Konstytutsiini zasady orhanizat-

sii vlady v Ukraini [Constitutional principles of the organization of power in Ukraine]. (Vols. 2). Kyiv. 98-102. [in Ukrainian].

11. Shevchuk, V. V. (2014). Pidkhody do realizatsii mekhanizmiv derzhavnoho rehuliuвання innovatsiinoho rozvytku systemy okhorony zdorovia Ukrainy [Approaches to realization of mechanisms of state regulation of innovation development of the health care system of Ukraine]. *Naukovi pratsi. Ser. Derzhavne upravlinnia – Scientific works. Public Administration Series*. 223. Retrieved from <http://idu.at.ua/naupr/t235.pdf>. [in Ukrainian].

12. Odintsova, H. S., Dziundziuk, V. B., Meltiukhova, N. M., Myronova, N. M. & Korotych, O. B. (2011) Mekhanizmy derzhavnoho upravlinnia [Mechanisms of public administration]. *Entsyklopediia derzhavnoho upravlinnia – Encyclopedia of public administration. (Vols. 2), (p. 376)*. Kyiv. : NADU [in Ukrainian].

13. Hooghe, L., Marks, G. (2002) Types of multi-level governance. *Cahiereuropeens de Sciences Po*. Retrieved from www.cee.sciences-po.fr/erpa/docs/wp_2002_3.pdf.