

О. В. Голинська,  
к. держ. упр., доцент, Одеський регіональний інститут державного управління  
Національної академії державного управління при Президентові України

DOI: 10.32702/2306-6814.2019.3.106

# МЕРЕЖЕВА ВЗАЄМОДІЯ ЯК МЕТОДОЛОГІЧНА ОСНОВА БАГАТОРІВНЕВОГО ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ

O. Golynska,  
PhD in Public Administration, Associate professor, Odessa Regional Institute  
for Public Administration of National Academy for Public Administration, the President of Ukraine

NETWORKING AS A METHODOLOGICAL BASIS OF MULTILEVEL PUBLIC ADMINISTRATION  
IN UKRAINE

*Дослідження пов'язано із гіпотезою про те, що громади міст та сіл в Україні виступають найбільш важливим інститутом економічного розвитку регіонів та найбільш суттєвими політичними одиницями, адже саме вони реалізують одну з найскладніших історичних реформ — реформу децентралізації влади в Україні. Проаналізовано вплив децентралізації в Україні на процеси зміни її адміністративно-територіального устрою. Доведено, що децентралізоване управління, засноване на механізмах мережевої взаємодії, дозволяє застосовувати ефект самоорганізації локальних соціально-економічних систем та має ряд переваг порівняно з жорстким адміністративно-територіальним об'єднанням. Вивчено значення спільності систем соціально-економічного розвитку великих міст, районів у містах та територіально близьких громад для їх мережевої взаємодії при умові збереження фінансово-економічної та політичної самостійності. Показано можливість підвищення економічної самодостатності громад на основі ендогенної стратегії розвитку та механізму використання соціальної відповідальності.*

*The article is devoted to research of the problems of network interaction in the system of public administration. It has been established that in relation of reforms, the issues of the structure and management interaction of new, for Ukraine, constitutions — united territorial communities that emerged as a result of the first stage of the administrative-territorial reform launched in 2014, remain unresolved. The method of such interaction, which would leave the declared political and economic freedom of both communities themselves and cities — the regional centers around which they are most successfully formed, is quite controversial.*

*It has been shown that the model of local self-government, which is laid down in the regulated constitutionally functioning administrative-territorial structure of Ukraine, involves a strict division of income sources, expense responsibilities and obligations for solving local issues between separate levels of administrative-territorial constitutions, clearly separated from each other and completely financially independent. In practice, this approach causes a number of problems. Most often, when solving them, it is about merging a number of existing constitutions into a single structure, in particular, merging the city and the territorial community, grouping a number of such close settlements into a single, joining small communities to larger settlements. Undoubtedly, by reducing administrative units, we will have a direct economic effect. However, this prospect of changes in the structure of local self-government involves a significant change in the legislative framework, as well as certain investments in the project itself (their need remains the main obstacle to integration — through agglomeration, the volume of investments will increase).*

*It has been proved that the decentralized management, which allows applying the effect of self-organization of local socio-economic systems, has several advantages over the rigid administrative-territorial amalgamations. To do this, as a methodological basis, it is advisable to use the networking principles for choosing funding options and solving local issues. In the European practice of local self-government, the networking of different structures as subjects of management embodies the idea of multilevel governance and is widely used in the interaction of municipalities.*

*The logic of solving local issues within the network lies in the fact that for each of them it is possible to determine the optimal temporary association of network members, whose activities will be most impactful and effective. To organize the network interaction, it is proposed to divide (differentiate) all existing issues of local importance by the criterion of optimal spatial boundaries of managerial decisions. The idea of networking of local governments in the system of multilevel governance is based on their multilevel functions, as well as on the subject-subject platform, which includes rural, district, city and internal city municipal authorities, as well as associations of citizens and others.*

*Increase of the level of self-sufficiency of communities in networking can be achieved on the basis of the endogenous strategy of development of the local economy, as well as the mechanism of using social responsibility as a tool for development and self-sufficiency. These public management tools are based on an organizational chart that defines the main scenario conditions for social responsibility within the territory. Increasing the flexibility of cooperation between local governments by networking allows the integration of management systems, focused on procedural consolidation, association and differentiation with the idea of decentralization. The use of network principles and multilevel governance approaches is the methodological basis for choosing funding arrangements and local issues. Prospects for further scientific research can be associated with the peculiarities of the model of networking, which determines its practical suitability and value.*

*Ключові слова: децентралізація, громада, соціально-економічна система, мережева взаємодія, механізм публічного управління, соціальна відповідальність, самодостатність, місцеве самоврядування.*

*Key words: decentralization, community, socio-economic system, networking, mechanism of public administration, social responsibility, self-sufficiency, local self-government.*

## ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ У ЗАГАЛЬНОМУ ВИГЛЯДІ ТА ЇЇ ЗВ'ЯЗОК ІЗ ВАЖЛИВИМИ НАУКОВИМИ ЧИ ПРАКТИЧНИМИ ЗАВДАННЯМИ

Сьогодні міста та села як адміністративно-територіальні утворення виступають найбільш важливим інститутом економічного розвитку регіонів та найбільш суттєвими політичними одиницями, адже саме вони реалізують одну з найскладніших історичних реформ — реформу децентралізації влади в Україні. Саме вони представляють інтереси населення та за своєю управлінською природою реалізують ключовий цивілізаційний європейський принцип субсидіарності. На території міст, особливо великих, які є обласними центрами, концентрується значна частина економічно активного населення, людських, матеріальних та фінансових ресурсів. Від рівня управління містом як соціально-економічної системи залежить комфорт, безпека та соціальна складова життя людей. Саме тому протягом всієї новітньої історії України так активно розвивається теорія та практика публічного управління міськими громадами, і як фундаментальна наука, і як основа практичної діяльності.

Однак сучасний рівень питань, які виникають на всіх рівнях публічного управління, свідчить про наявність значного переліку проблем соціально-економічного характеру. Одні з них є традиційними та дісталися у спадок від патерналістської радянської системи побудови соціуму, інші — виникли при переході до ліберальної економічної системи та демонструють слабкі сторони сучасних управлінських реформ. Так чи інакше, кожна з них потребує глибокого наукового диспуту, результатом якого має стати сформована концептуальна думка, направлена на комплексне вирішення такої проблематики.

## АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ, В ЯКИХ ЗАПОЧАТКОВАНО РОЗГЛЯД ТА ВИРІШЕННЯ ПЕВНОЇ ПРОБЛЕМИ, ВИДІЛЕННЯ НЕ ВИРІШЕНИХ РАНІШЕ ЧАСТИН ЗАГАЛЬНОЇ ПРОБЛЕМИ

Дослідження, які автор використовує у своїй статті свідчить про наявність досить широкого кола відповідних публікацій, кожна з яких представляє значний науковий інтерес до цієї тематики. Серед когорти поважних вітчизняних авторів, що внесли суттєвий доробок у

теорію та практику управління міськими громадами, можемо виділити таких як: В. Бакуменко, В. Вакуленко, В. Воротін, М. Іжа, В. Куйбіда, П. Надолішний, О. Оболенський, В. Олуйко, М. Орлатий та багато інших знаних вчених у галузі державно-управлінської науки, а також супутніх наук — права, економіки, соціології — в цих публікаціях містяться підвалини вирішення проблематики місцевого самоврядування та його соціально-економічної системи. Водночас рух вітчизняних реформ як частина сучасної світової історії державотворення формує нове дослідницьке поле, надає стимули подальшого наукового пошуку у цій сфері.

У світлі цих реформ невирішеними залишаються питання структури та управлінської взаємодії нових для України утворень — об'єднаних територіальних громад, які з'явилися в результаті першого етапу започаткованої у 2014 році адміністративно-територіальної реформи. Спосіб такої взаємодії, що залишав би заявлену політичну та економічну свободу як самих громад, так і міст — обласних центрів, навкруги яких вони найбільш успішно утворюються є досить дискусійним. А враховуючи той факт, що громади продовжують при цьому функціонувати ще й у складі районів, відчувачи подвійний управлінський вплив — посилює аргументацію вирішення порушеної проблематики.

## ФОРМУЛЮВАННЯ ЦІЛЕЙ СТАТТІ

Зважаючи на наведені базові умови, метою статті є наукове обґрунтування думки, що децентралізоване управління, засноване на механізмах мережевої взаємодії, дозволяє застосовувати ефект самоорганізації локальних соціально-економічних систем та має ряд переваг порівняно з жорстким адміністративно-територіальним об'єднанням.

## ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ З ПОВНИМ ОБґРУНТУВАННЯМ ОТРИМАНИХ НАУКОВИХ РЕЗУЛЬТАТІВ

Модель місцевого самоврядування, яка закладена в унормований конституційно діючий адміністративно-територіальний устрій України, передбачає жорсткий поділ доходних джерел, видаткових повноважень та відповідальності за вирішення питань місцевого значення між окремими рівнями адміністративно-територіальних утворень, чітко відокремленими один від одного і цілком незалежними у фінансовому плані. Такий підхід на практиці викликає ряд проблем. Наприклад, це конфлікт між містом обласного значення та районом, або територіальною громадою щодо розділення плати підприємств за землю, екологічних платежів та ін.

Наприклад, на території Київського району м. Одеси розташований житловий масив "Райдужний", юридичною адресою будівель якого є смт. Таїрове (яке нині функціонує в статусі Таїровської об'єднаної територіальної громади Овідіопольського району). Звичайно, що на території великого масиву діють ряд підприємств — торгівлі, громадського харчування, побутового обслуговування тощо. Кожен з них здійснює всі платежі до бюджету громади, тоді як працівники та приватні підприємці — це жителі м. Одеси, які користуються одеською інфраструктурою, медичними, освітніми по-

слугами саме в місті, а не в районі і не в громаді, де ці послуги в таких об'ємах фізично відсутні. В додачу відбувається дублювання рішень одних і тих самих питань місцевого значення між містом, громадою та районом, що веде до постійного зростання адміністративних витрат в бюджетах всіх рівнів.

Як справедливо відзначає з цього приводу Ю.Б. Молодожен, адміністративний поділ, що склався, коли місто (обласний центр), сільська громада і сільський район законодавчо жорстко відособлені один від одного у всіх сферах, "вступає в протиріччя з реальністю економічного життя, з рухом капіталу, логікою розвитку бізнесу, і що головне — з інтересами мешканців цих територій" [1]. Органи місцевого самоврядування міста, громади та району в силу наявних інституційних рамок вимушені займати "містечкові" позиції, "тягнути на себе ковдру" і розпорошувати дефіцитні ресурси.

Багато дослідників відзначають управлінську патогенність цієї ситуації та пропонують переглянути організаційно-інституційні та економічні засади вирішення питань місцевого значення різними адміністративно-територіальними утвореннями. Частіше всього в теорії та практиці мова йде про злиття ряду існуючих утворень у єдину структуру, зокрема, об'єднання міста та територіальної громади, групування ряду таких близьких населених пунктів у єдиний, приєднання невеликих громад до більш крупних населених пунктів.

На думку прибічників цієї ідеї таке об'єднання включить конфлікти місцевого змісту за джерелами доходів, інтегрує історично єдину економічну територію міста та села, а також скоротить витрати на утримання апарату управління (замість двох існуючих апаратів місцевих рад залишиться одна — міська). Однак наприкінці 2013 року це рішення було визнано керівництвом регіону та місцевих рад економічно недоцільним через великі додаткові витрати на підготовку нового Генерального плану, зміну тарифів на житлово-комунальні послуги, переоцінку кадастрової вартості майна, перереєстрацію юридичних адрес тощо.

Водночас принципова ідея об'єднання адміністративно-територіальних утворень, чиї соціально-економічні системи економічно та соціально інтегровані, має хороші перспективи. Так, досить давно обговорюється ідея формування агломерату як такого, розширення можливостей соціально-економічного розвитку міст, районів, сіл та селищ у межах більш крупної системи. В рамках новітніх законодавчих ініціатив ця ідея може отримати інституційне закріплення (Законопроект "Про міські агломерації" від 17.07.2017. № 6743, який очікує розгляду у Верховній раді). Однак, на думку А. Ткачука тут існує ряд важливих питань на кшталт: чи потрібно взагалі вводити поняття "агломерація", чи має вона бути юридичною особою, яким чином фінансуватиметься діяльність агломерації, в якому владно — управлінському статусі виступатиме її координаційний орган та ін. [2].

Безсумнівно, за рахунок зменшення адміністративних одиниць ми матимемо прямий економічний ефект. Однак ця перспектива змін у структурі місцевого самоврядування передбачає істотну зміну законодавчої бази, а також певні вкладення в сам проект об'єднання (їх необхідність, як зазначалося вище, як була, так і за-

лишається основним гальмом інтеграції — через агломерацію обсяг вкладень навіть дещо збільшиться).

Поряд з пропозиціями щодо інтеграції та об'єднання громад міста та села висуваються судження зворотного властивості — про відокремлення видів діяльності та фінансових потоків у рамках єдиного на адміністративно-територіального утворення, зокрема міського округу. Так, у В. Борденюк пропонує модель розвитку місцевого самоврядування в містах з районним поділом, яка пов'язується зі створенням відповідних представницьких та виконавчих органів місцевого самоврядування не тільки на міському рівні, а й на рівні районів [3].

Дійсно, як відомо з теорії публічного управління, децентралізоване управління, що дозволяє застосовувати ефект самоорганізації локальних соціально-економічних систем, має ряд переваг порівняно з жорстким адміністративно-територіальним об'єднанням. Тому ці пропозиції також є виправданими з наукової точки зору. Ще одним аргументом у підтримці децентралізації моделі управління великими адміністративно-територіальними утвореннями, насамперед містами, є те, що їх масштаби співпадають з багатьма суб'єктами, що мають мінімум два рівні управління. Так, населення м. Одеса на 01.01.2018 р. становило 1 011 494 особи, а населення найбільших за чисельністю Біляївського, Овідіопольського та Лиманського районів — лише 93 322, 71 705, 69 307 осіб відповідно. Зазначимо, що всі ці райони — найближчі до Одеси, вони оточують її з різних боків [4].

Таким чином, модель дворівневого поділу крупних адміністративно-територіальних одиниць принципово можна використовувати як для підвищення рівня їх самодостатності, так і для посилення децентралізаційного ефекту. Автор вважає, всі розглянуті напрями: як укрупнення, об'єднання, так і децентралізація, диференціація адміністративно-територіальних одиниць та систем управління в них, не виключають один одного і можуть застосовуватися паралельно, оскільки їх цілеспрямованість та ефективність визначаються конкретною ситуацією.

Фактично, в будь-якому випадку мова йде про підвищення рівня гнучкості публічного управління, пошук найбільш раціональних форм та умов вирішення місцевих питань у різних масштабах, в умовах різної концентрації та способів використання різних ресурсів. Для цього видається доцільним використання в якості методологічної основи мережових принципів вибору варіантів організації фінансування та вирішення місцевих питань.

В європейській практиці місцевого самоврядування мережева взаємодія різних структур як суб'єктів управління носить назву "багаторівневого управління" і широко використовується при взаємодії муніципалітетів між собою. В українських реаліях в межах такої взаємодії учасниками мережі можуть виступати:

1) органи місцевого самоврядування в межах вже існуючих адміністративно-територіальних утворень — наприклад, об'єднана територіальна громада;

2) асоціація, об'єднання, союз двох або декількох утворень, що діють, наприклад, за договором міжмуніципального співробітництва;

3) виділений елемент місцевого самоврядування в рамках вже існуючого утворення — наприклад, район (як елемент області), район у місті;

4) інші учасники за необхідності (бізнес-структури, громадські організації та їх об'єднання, групи та об'єднання громадян тощо — наприклад, органи самоорганізації населення).

Логіка вирішення питань місцевого значення в рамках мережі полягає в тому, що по кожному з них можна визначити оптимальне тимчасове об'єднання учасників мережі, діяльність яких буде найбільш результативною та ефективною. З практики сучасних секторальних реформ, наприклад, відомо, що створення госпітальних округів для надання медичних послуг з урахуванням транспортної доступності дозволяє значно підвищити якість медичної допомоги, сконцентрувати для розвитку галузі суттєві бюджетні кошти. Подібний позитивний досвід вже існує в Харківській, Донецькій, Полтавській, Черкаській та інших областях [5]. Однак сьогодні це поки що фрагментарні, часткові заходи, які не дозволяють повною мірою реалізувати потенціал мережевого взаємодії.

Для організації мережевої взаємодії нами пропонується розділити (диференціювати) всі існуючі питання місцевого значення за критерієм оптимальних просторових меж управлінських рішень. Ці межі визначають цільове призначення та коло бенефіціарів, прямо зацікавлених у їх вирішенні на певному рівні, а також оптимальне об'єднання учасників, які мають опосередковану зацікавленість.

Просторові кордони проблеми місцевого значення, на вирішення якої направлене рішення, визначаються його об'єктивною економічною та організаційно — управлінською природою. В умовах міста — обласного центру питання місцевого значення можуть бути розподілені таким чином:

1) питання, які найбільш доцільно вирішити в межах частин міста — тобто, на рівні виконавчих органів ради, які діють в адміністративних районах;

2) питання, які найбільш доцільно вирішити в межах міської ради (тобто так, як це відбувається зараз);

3) питання, які найбільш доцільно вирішити в межах декількох місцевих рад в межах міжмуніципального співробітництва.

Деяка частина питань місцевого значення об'єктивно може вирішитися тільки в межах міста в цілому і повинна залишатися на цьому рівні. Частково це обумовлено наявністю природної монополії та значної ефективності економії від масштабу при організації відповідної функціональної діяльності на рівні міста в цілому (питання, пов'язані з організацією електро-, тепло-, газо- та водопостачання, водовідведення, утримання дорожнього господарства, організація транспортного обслуговування). При цьому слід врахувати, що природна монополія історично має перехідний період ефективного функціонування, а отже, доцільність її існування може бути переглянута (наприклад, при збільшенні розмірів міста (як це відбувається в м. Києві або ємності ринку, як це відбувається в м. Вінниця). В інших випадках доцільність вирішення питань місцевого значення на рівні міста зумовлена виключно діючими нормами. Це відноситься до таких загальноміських питань, як затвердження правил благоустрою, Генерального плану, зем-

лекористування та забудови, топоніміка, мобілізаційна робота, забезпечення безпеки, сприяння економічному розвитку у сфері сільського господарства, малого та середнього бізнесу, муніципальний контроль в різних сферах. По своїй природі вони повинні вирішуватися на рівні міста, тобто, такі рішення повинні мати єдині інституційні джерела.

На рівень частини міста (міського району, села) може бути перенесене рішення тих місцевих питань, які торкаються локальних інтересів груп громадян на більш низькому рівні в порівнянні з містом та (або) можуть вирішити кілька структур на конкурентній основі, з використанням аутсорсингу або в інших подібних формах. Такі питання можуть бути переадресовані іншому рівню міського самоврядування (якщо такий створено), або вирішуватися спільно з структурними підрозділами міської ради (управління та відділів виконкому), органами самоорганізації населення тощо. Зокрема це питання організації дошкільного виховання та шкільної освіти (школи та дитячі садки, як правило, прив'язуються до певного мікрорайону, а його мешканці серед користувачів цих послуг складають переважну більшість), організація місць дозвілля та відпочинку, вивезення відходів, робота з дітьми та молоддю, благоустрій та озеленення. Можливо, більш ефективно з метою мінімізації їх вартості, роботи, які традиційно виконуються міським підприємством-монополістом з благоустрою та озеленення, передати на аутсорсинг. При цьому, в силу мережевих принципів взаємодії, передача частини місцевих питань на локальний рівень може бути обмеженою або частковою. Так, наприклад, благоустрій та організація місць відпочинку може проводитися органами місцевого самоврядування в рамках загальнодержавних або обласних цільових програм за умов самофінансування — в цьому випадку така передача є обмеженою.

Слід виділити групу місцевих питань, які доцільно вирішувати виключно в рамках міжмуніципального співробітництва, на рівні декількох міст, сіл, району з використанням синергетичного ефекту. До таких питань, враховуючи існуючий досвід, доцільно віднести надання деяких освітніх послуг (школи для обдарованих дітей, школи спеціального спрямування), медичної допомоги (багатопрофільної, спеціальної), управління найбільш важливими об'єктами культури та мистецтва, фізкультури та спорту, створення аварійно-рятувальних служб, муніципальної пожежної охорони.

Річ у тім, що в рамках окремого приміського села, як правило, немає ні фінансових, ні кадрових, ні організаційних можливостей для створення повнофункціональних об'єктів соціальної сфери відповідного рівня (наприклад, багатопрофільної лікарні або школи гімназичного, ліцейного типів). У якій ситуації цілком раціональним шляхом є розподілити обов'язки та структуру фінансування між декількома місцевими бюджетами з урахуванням транспортної доступності (за зразком госпітальних округів). Концентрація фінансових ресурсів, досягнута через передачу горизонтальних субвенцій дозволить мати повноцінний об'єкт соціальної сфери в одній адміністративно-територіальній одиниці замість декількох слабких, обмежених у своєму функціоналі. Природно, що при цьому слід опиратися на думку місцевої громадськості, не ігноруючи її, аргументо-

вано обґрунтовуючи переваги такого об'єднання, в іншому випадку — це шлях до прямого соціального групового конфлікту, в основі якого лежать порушені економічні інтереси як працівників, так і мешканців.

Ідея мережевої взаємодії органів місцевого самоврядування в системі багаторівневого управління базується на їх мультирівневих функціях, а також на суб'єкт-суб'єктній платформі, що включає сільські, районні, міські та внутрішні міські органи влади, а також, можливо, об'єднання громадян та інших структур. Кожен з суб'єктів управління вирішує певну частину місцевих питань. Між різними суб'єктами в межах мережевої взаємодії можуть встановлюватися координаційні зв'язки, у відповідності до яких здійснюється економічна взаємодія: перерозподіл фінансових потоків, надання фінансової підтримки, горизонтальні трансферти. При цьому існує цілкова варіативність суб'єктного складу — як щодо окремого органу місцевого самоврядування, так і щодо їх об'єднання. Також вирішення питань місцевого значення може в оперативному режимі передаватися з одного рівня на інший [6, с. 55].

Важливою властивістю мережевої схеми в цій ситуації є гнучкість, тобто її швидка та своєчасна перебудова відповідно до конкретних змін ситуації з вирішення місцевих питань. Така схема мережевої взаємодії різних суб'єктів може бути побудована відповідно до особливостей і вимог інституційної ситуації, економічних та соціальних інтересів різних суб'єктів. Організація мережевої взаємодії з вирішення питань місцевого значення дозволяє вирішити кожне питання на тому рівні, на якому це найбільш раціонально, тобто на практиці унаслідкується принцип субсидіарності. Гнучкість та оперативність мережевої структури дає можливість швидко, своєчасно реагувати на зміну обставин у громаді, найбільшою мірою сприяти зростанню якості життя, досягненню основних цілей соціально-економічного розвитку.

Така модель може бути використана органами місцевого самоврядування, а також органами публічної влади на регіональному рівні при прийнятті рішень та розробці програм у сфері управління соціально-економічним розвитком міст, а також громадськими, експертними, аналітичними організаціями в консультативній діяльності, при проведенні громадських слухань та ін. Крім усього, модель включає в себе управління цілями, сформульованими з урахуванням необхідності підвищення економічної самодостатності громади за умов оптимального ресурсозбереження, вона відображає взаємодію суб'єкта та об'єкта управління на підставі аргументованих в методів і заходів, зворотного зв'язку з використанням методики оцінки самодостатності.

Підвищення економічної самодостатності адміністративно-територіальних одиниць може бути досягнуте на основі ендогенної стратегії розвитку місцевої економіки, що передбачає вдосконалення моделі управління та переходу до саморозвитку завдяки подоланню процесів гальмування. Важливу роль у підвищенні економічної самодостатності відіграє структура механізму залучення жителів громади до вирішення місцевих питань. Суб'єкти, що беруть участь у розвитку соціальних підсистем території, в перспективі отримують певні матеріальні та нематеріальні вигоди. Разом з тим, грома-

да (міська чи сільська) за рахунок залучення додаткових засобів підвищує рівень економічної самодостатності, шляхом зростання довіри до влади зміцнює політичну основу місцевого самоврядування.

Механізм використання соціальної відповідальності як інструменту розвитку та зростання самодостатності міста базується на організаційній схемі, яка визначає основні сценарні умови соціальної відповідальності в межах території. При цьому інституційною основою є процес узгодження цілей розвитку між регіоном та його адміністративно-територіальними одиницями, зокрема, містами, районами та селами. В результаті формується пакет узгоджень про соціально-економічне співробітництво на рівні регіону в цілому та на рівні міста — обласного центру, в якому деталізуються види діяльності та співробітництва. Одні з них відносяться до управлінських процесів обласного рівня та міста, а соціальна відповідальність бізнесу спрямовується на довгострокові цілі соціально-економічного розвитку територій.

## ВИСНОВКИ

Підвищення гнучкості взаємодії органів місцевого самоврядування на основі мережі дозволяє інтегрувати як просте процедурне укрупнення, так і об'єднання, диференціювання з ідеєю децентралізації, та систем управління ними. При цьому доцільно використовувати мережеві принципи та підходи мультирівневого управління як методологічної основи вибору варіантів організації фінансування та вирішення місцевих питань.

Логіка вирішення питань місцевого значення в рамках мережі полягає в тому, що по кожному з них можна визначити оптимальне об'єднання учасників мережі, діяльність яких буде найбільш результативною та ефективною. Для організації каналів взаємодії пропонується розділити (диференціювати) всі існуючі питання місцевого значення за критерієм оптимальних просторових меж рішень та оптимальне співвідношення учасників, які визначають їх доцільність на певному рівні. При цьому територіальні межі визначаються об'єктивною економічною та організаційно-управлінською природою таких питань.

Перспективи подальших наукових розвідок можуть пов'язуватися з характерними особливостями моделі, що обумовлюють її практичну придатність та цінність. До них ми відносимо практичну реалізацію вимоги забезпечення зворотного зв'язку, яка базується на оцінці самодостатності, а також цілісне використання всіх резервів зростання економічної складової, включаючи як економічний ріст, так і реструктуризацію управління, використання потенціалу місцевого громадського сектору. Перспективним також є те, що наряду з основною, можуть існувати допоміжні моделі, які на відміну від існуючих підходів представляють собою структурування процесу управління на місцевому рівні, починаючи від визначення цілей та вигідного типу розвитку, і закінчуючи розробкою організаційно-методичного, нормативного забезпечення. У свою чергу, це передбачає діяльність з підвищення економічної самодостатності в існуючій практиці соціально-економічного планування на територіальному та регіональному рівнях. Перспективним з наукової точки зору є те, що модель дозволяє не лише виробити обґрунтовані управлінські рішення на

основі якісної інформації, а й реалізувати їх у недержавній практиці управління, що у сукупності своїй здатне сприяти зміні системи економічного розвитку громад за рахунок створення нових виробництв з високою доданою вартістю на інвестиційно-інноваційній основі.

## Література:

1. Молодожен Ю.Б. Деякі аспекти визначення самодостатності органу місцевого самоврядування // Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування: ел. зб. наук. пр. 2013. № 1. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu\\_2013\\_1\\_22](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu_2013_1_22)
2. Ткачук А. "Про агломерації в українських реаліях. Міжнародний досвід і деякі міркування". URL: <https://www.slideshare.net/CSIUKRAINE/ss-70369232>
3. Борденюк В.В. Міське самоврядування в районах міст з районним поділом як форма децентралізації управління великим містом // Адміністративне право. — 2011. — № 1. — С. 74—75.
4. Статистичний збірник "Чисельність наявного населення України на 1 січня 2018 року". URL: [http://www.ukrstat.gov.ua/druk/pub/kat\\_u/2018/zb/06/zb\\_ch2018pdf.pdf](http://www.ukrstat.gov.ua/druk/pub/kat_u/2018/zb/06/zb_ch2018pdf.pdf)
5. Доступність послуг з охорони здоров'я. URL: <http://moz.gov.ua/article/reform-plan/jak-zakladipervinki-pracjuvatimut-za-dogovorami-z-nszu-rozpovidajut-golovni-likari>
6. Голинська О.В. Біфуркаційний підхід в управлінні дуальністю стратегічного планування та бюджетного програмування / Актуальні проблеми державного управління: зб.наук. пр. ОРІДУ / Вип. 2 (70). — Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2017. — С. 54—58.

## References:

1. Molodozhen, Yu.B. (2013), "Some aspects of determining the self-sufficiency of a Local Government", *Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia i mistsevoho samovriaduvannia*, [Online], vol.1, available at: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu\\_2013\\_1\\_22](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu_2013_1_22)
  2. Tkachuk, A. (2017), "About agglomerations in Ukrainian realities. International experience and some considerations", [Online], available at: <https://vuv.slideshare.net/TsSIUKRAINE/ss-70369232>
  3. Bordeniuk, V. V. (2011), "Local government in the regions of cities with district division as a form of decentralization of management of a large city", *Administrativne pravo*. vol. 1, pp. 74—75.
  4. State Statistics Service of Ukraine (2018), "Statistical Yearbook "The number of available population of Ukraine as of January 1, 2018", [Online], available at: [http://www.ukrstat.gov.ua/druk/pub/kat\\_u/2018/zb/06/zb\\_ch2018pdf.pdf](http://www.ukrstat.gov.ua/druk/pub/kat_u/2018/zb/06/zb_ch2018pdf.pdf)
  5. Official site of the Ministry of Health of Ukraine (2018), "Availability of health services", available at: <http://moz.gov.ua/article/reform-plan/jak-zakladipervinki-pracjuvatimut-za-dogovorami-z-nszu-rozpovidajut-golovni-likari>
  6. Golynska, O.V. (2017), "Bifurcation Approach in Managing the Duality of Strategic Planning and Budget Programming", *Aktualni problemy derzhavnoho upravlinnia*, vol. 2 (70), pp. 54—58.
- Стаття надійшла до редакції 22.01.2019 р.*