

МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

УДК 353:[005.8:332.14](043.3)

Т. М. Безверхнюк

доктор наук з державного управління, професор,
завідувач кафедри управління проектами
Одеського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України

ПАРТНЕРСЬКА МЕРЕЖА ЯК ІНСТИТУЦІОНАЛЬНА ФОРМА ДЕРЖАВНОГО МЕХАНІЗМУ ПРОЕКТНОГО УПРАВЛІННЯ РЕГІОНАЛЬНИМ РОЗВИТКОМ

У статті доведено, що мережевий підхід до проектного управління регіональним розвитком є способом організації управлінської практики, котрий передбачає певну відмову від структурно-функціонального підходу (ієрархічних асиметричних структур, для яких характерна деяка нерівність, коли розвиток одних відбувається за рахунок інших) та орієнтований на використання інших базових ресурсів – інформації та технології (знань). Партнерська мережа як інституціональна форма державного механізму проектного управління регіональним розвитком – це формалізація (створення системи норм і правил, що регламентують формат, процеси, процедури) взаємовідносин між учасниками проектного управління та зацікавленими сторонами регіонального розвитку на основі договорів (угод, контрактів) стосовно здійснення спільної діяльності, направленої на досягнення конкретної цілі.

Ключові слова: державний механізм проектного управління, регіональний розвиток, партнерство, мережевий підхід, партнерська мережа.

Постановка проблеми. Державно-управлінська діяльність реалізується через інституції, які характеризують ступінь взаємодії структур, регуляторні впливи на політику регіонального розвитку, перерозподіл ресурсів тощо. Державне регулювання регіонального розвитку – це організаційно оформлена система інституцій та інститутів, які структурують взаємовідносини суб'єктів в процесі реалізації регіональної політики. Розвиток регіону функціонально підлягає впливу регуляторного механізму, створеного державою (політичний, адміністративний, економічний режими), що окреслює параметри та межі соціально-економічних змін. Управління змінами відбувається через цілеспрямоване втручання органів державної влади та органів місцевого самоврядування в теперішню соціальну практику. Процес інституалізації в проектний формат способів втручання державних органів влади чи органів місцевого самоврядування в соціальну дійсність з метою розв'язання

публічної проблеми отримав назву «управління проектами в публічній сфері». Таким чином, інституціональне забезпечення проектної діяльності у сфері регіонального розвитку є однією з фундаментальних основ ефективної реалізації програми реформ.

Реформи можуть бути успішними лише в тому разі, якщо вони будуть реалізуватися комплексно, таким чином, щоб перетворення в одній сфері, наприклад економічній, стимулювали перетворення в соціальній сфері, а вони, у свою чергу, – в політичній сфері та навпаки. Держава без вироблення певного образу майбутнього, а також схваленої суспільством стратегічної моделі поведінки приречена на кризи. Тому розроблення державного механізму управління соціально-економічними процесами регіонального розвитку на засадах проектного підходу вже набуло практичної нагальності. Доцільність інтеграції проектної методології в державно-управлінську діяльність пов'язана

насамперед з необхідністю ухвалення складних управлінських рішень в умовах обмежених фінансових коштів, великого ступеня невизначеності та ризиків.

Територіальні громади, громадські організації, суб'єкти підприємницької діяльності, органи публічної влади під час визначення та реалізації стратегічних пріоритетів регіонального розвитку взаємодіють під впливом чинних інституційних взаємозв'язків (територіальні громади – органи місцевого самоврядування – громадські організації; громадські організації – суб'єкти підприємницької діяльності – органи публічної влади; суб'єкти підприємницької діяльності – органи публічної влади; органи місцевого самоврядування – органи державної влади тощо). Але така взаємодія різнонаправлена, стихійна та дещо некерована в силу відсутності системного підходу до управління даним процесом.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

У 1980–1990-ті роки дослідження мережевих механізмів взаємодії акторів набуло популярності разом з концепцією *public management* – «громадського управління» [24]. Важливим напрямом у просуванні мережевих досліджень стала розробка питань, що стосуються можливості інкорпорування мережевої концепції управління в сучасні теорії держави [15]. На сьогодні обґрунтування доцільності використання мережевих принципів управління зустрічається в низці науково-практичних робіт, що аналізують становлення і сучасний рівень розвитку публічної політики та механізмів державного управління, зокрема роботи О.М. Бабінової [1], В.А. Бикової [3], З.С. Вікторова [5], Р. В. Войтович [6], В.І. Надраги [9], В.Г. Підлесної [10], В.М. Сергеева [11], Л.В. Сморгунова [12; 13] та інших науковців.

Отже, концепція партнерських мереж має низку характеристик, що дозволяють розглядати її як альтернативну ринку та вертикальній ієрархії модель публічного управління.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Інституціональна форма відтворює державний механізм проектного управління як публічний інститут – об'єднання різних груп дійових осіб публічної політики, кожна з яких переслідує власну ціль. Відповідно, нормальне функціонування державного механізму обумовлюється не тільки раціональністю організаційно-оформленої системи інституцій, але й урахуванням потреб та інтересів суб'єктів проектної діяльності, забезпеченням їх узгодженості на основі пошуку компромісу, що й визначає

публічний формат державного механізму проектного управління регіональним розвитком.

Характерною ознакою інституціональної форми є забезпечення ефективної взаємодії між усіма дійовими особами та залучення зацікавлених сторін до реалізації проекту. Незважаючи на те, що питанню взаємодії приділяється достатньо уваги та визначено 5 її рівнів – поінформування, комунікація, консультування, залучення і партнерство [1; 6; 9], на практиці активно використовуються тільки перші три. Вивчення партнерства як інституціональної форми взаємовідносин суб'єктів реалізації проектів регіонального розвитку потребує подальших наукових досліджень.

Формулювання цілей статті. Метою статті є обґрунтування партнерської мережі як інституціональної форми державного механізму проектного управління регіональним розвитком і способу організації управлінської діяльності.

Виклад основного матеріалу. Державний механізм проектного управління регіональним розвитком як регламент дій суб'єктів регіонального врядування в процесі розроблення та реалізації проекту регіонального розвитку в межах його життєвого циклу має забезпечити ефективність управління системою взаємовідносин між державними та недержавними інститутами. На сьогодні для цієї системи взаємовідносин характерна послідовна еволюція їх видів – від взаємодії до співробітництва та партнерства.

Взаємодія як процес безпосереднього або опосередкованого впливу суб'єктів один на одного, що породжує причинну обумовленість їхніх дій і взаємозв'язок, потребує активності та взаємної спрямованості дій тих людей, які беруть у ньому участь. Територіальні громади, громадські організації, суб'єкти підприємницької діяльності, органи публічної влади під час визначення та реалізації стратегічних пріоритетів регіонального розвитку взаємодіють під впливом чинних інституційних взаємозв'язків (територіальні громади – органи місцевого самоврядування – громадські організації; громадські організації – суб'єкти підприємницької діяльності – органи публічної влади; суб'єкти підприємницької діяльності – органи публічної влади; органи місцевого самоврядування – органи державної влади тощо). Але така взаємодія різнонаправлена, стихійна і дещо некерована в силу відсутності системного підходу до управління даним процесом. Зокрема, це стосується взаємодії щодо задоволення публічних

регіональних інтересів, у яких тільки органи державної влади володіють можливостями (ресурсами, насамперед ресурсами влади) їх реалізувати, а всі інші суб'єкти спроможні тільки їх визначати.

Співробітництво – це розвиток чинної взаємодії, який визначає точки сполучення інтересів різних зацікавлених груп. Укладаються угоди про наміри щодо спільної реалізації стратегічних цілей – відбувається формалізація процесу взаємодії, формування інфраструктури співробітництва. Найяскравішими прикладами такого співробітництва є угоди про регіональний розвиток, Меморандум про партнерство та співробітництво між Кабінетом Міністрів України (далі – КМУ) та Українським союзом промисловців і підприємців, Меморандум про співпрацю між Мінрегіонбудом і Всеукраїнською асоціацією «Асоціація міст України», підписання соціальних угод між органами місцевого самоврядування та господарюючими суб'єктами цих територій тощо.

Партнерство – це вид взаємодії, що передбачає формалізацію відносин на основі укладення договорів між конкретними організаціями для реалізації конкретних цілей. У документах ООН під партнерством розуміють «добровільні та засновані на співробітництві взаємовідносини між різними суб'єктами, які представляють державу та які не пов'язані з нею, за яких усі учасники домовляються спільними зусиллями досягати спільної мети або виконувати конкретну задачу та спільно долати несприятливі фактори, нести спільну відповідальність, надавати на взаємній основі ресурси і знання та користуватися досягнутими результатами» [25]. Майкл Уорнер і Пол Грінер, автори доповіді з МСП, опублікованої Глобальним партнерством в ім'я знання (Global Knowledge Partnership), пропонують дещо інше, більш конкретне визначення: «партнерство – це союз між сторонами, що представляють уряд, бізнес, громадянське суспільство, у якому стратегічно об'єднуються ресурси та здібності кожної сторони з метою відповіді на ключові виклики як інструменту, що сприяє сталому розвитку, і яке засноване на засадах розподілу ризиків, витрат і загальної користі» [18].

Основою партнерства є компроміс інтересів, за якого досягається максимальна реалізація інтересів суб'єктів шляхом формування партнерської мережі (координація дій, об'єднання ресурсів, обмін інформацією) між суб'єктами. Прикладом інституціоналізації цієї форми вза-

ємодії є інститути соціального партнерства, державно-приватного партнерства, стратегічного партнерства, громадсько-державного партнерства.

Ефективність партнерства визначається такими характеристиками:

- наявність загальної цілі або стратегічних інтересів;
- внесок усіма сторонами в загальний фонд ресурсів у грошовій або натуральній формі;
- обмін інформацією;
- прозорість і спільне встановлення фактів;
- опора на ключові та взаємодоповнюючі компетенції кожної зі сторін;
- розподіл між сторонами фінансових і репутаційних ризиків і переваг.

Отже, партнерство є найефективнішою інституціональною формою взаємовідносин суб'єктів реалізації проектів регіонального розвитку завдяки її ґрунтуванню на засадах компромісу інтересів та об'єднання ресурсів.

Концепція інституціоналізму, на думку вітчизняних науковців [2], привела до впевненості в тому, що об'єктивно визріла необхідність створення принципово нової моделі політичного та економічного ладу. Й. Хюбнер визначає цю модель як «комунікативну соціальну інтеграцію», «всеосяжну комунікативну спільноту», К. Амонал називає нову політичну модель «регіональною політичною автономією». І в тому, і в іншому підході постає проблема досягнення консенсусу, формування процедур аргументованої взаємодії зацікавлених сторін, виробничого партнерства, діалогу спільноти, інформованості громадян, способів їх консультування тощо, що дає змогу в кінцевому підсумку створити нове інституційне середовище, засноване на взаєморозумінні, соціальній інтеграції, комунікативній культурі.

Саме у межах концепції публічної політики відбувається «схоплення суспільних потреб», вираження й узгодження часткових інтересів, колективне вироблення відповідних рішень і далі – їх реалізація за участі та при взаємному контролі усіх секторів. Формування врівноваженого механізму взаємодії секторів безпосередньо пов'язане зі становленням системи партнерських відносин та мереж.

Складність формування партнерських відносин в системі проектного управління регіональним розвитком обумовлена:

- значною кількістю зацікавлених сторін, для забезпечення конструктивної взаємодії з яки-

ми необхідний широкий спектр заходів і підходів на протязі всього життєвого циклу проекту: виявлення та вивчення зацікавлених сторін; розкриття інформації; консультації з зацікавленими сторонами; переговори та партнерства; процедури урегулювання конфліктів; участь зацікавлених сторін у моніторингу проекту; звітність перед зацікавленими сторонами; функції управління [4];

– формуванням видів багатосторонніх партнерств (державно-приватне, громадсько-державне, соціальне, стратегічне, міжнародне тощо) та різноманітних мереж (громадських організацій, фірм у сфері передових послуг, асоціацій індивідуумів за інтересами, асоціацій органів місцевого самоврядування, етнічних мереж, наукових мереж, міжнародних проектів тощо).

Важливим в аспекті нашого дослідження є визначення інституціональної форми взаємодії між зацікавленими сторонами багатостороннього партнерства, яке характеризується різноманітністю видів і форм. Адже специфічною особливістю багатосторонніх партнерств є те, що [8]:

– вони можуть одночасно функціонувати на кількох рівнях: місцевому, регіональному, державному, глобальному;

– строки діяльності таких партнерств також різні: від одноразових подій до процесів, що тривають кілька років;

– вони можуть включати в себе різну кількість зацікавлених сторін.

Для обґрунтування інституціональної форми багатостороннього партнерства необхідно чітко визначитися з ключовими аспектами його ефективності. Науковці визначають такі принципи [19; 21]:

– зосередження на взаємній доповнюваності ключових компетенцій учасників. Важливо, щоб представники зацікавлених сторін відбиралися за допомогою прозорої та законної процедури, заснованої на чітко визначених критеріях. Це особливо важливо у разі партнерств високого рівня або партнерств, пов'язаних з суперечливими політичними питаннями, коли сам процес відбору учасників стає процесом переговорів;

– чітке визначення мети та ролей необхідно, щоб гарантувати, що всі учасники «грають за одними правилами» і розуміють інтереси, пріоритети та очікування один одного;

– забезпечити ефективність участі та правильний розподіл повноважень у рамках партнерства.

Щоб участь усіх сторін була ефективною, необхідно визнати, що різні учасники володіють різними ресурсами та інструментами впливу, якими вони можуть поділитися, і що всі ці ресурси необхідні для досягнення цілей партнерства. Необхідно відкрито визнати відмінність у рівні впливу різних учасників у рамках партнерства. Потрібні спеціальні заходи, спрямовані на «вирівнювання поля»: формалізовані правила розподілу владних повноважень, заходи підтримки менш впливових учасників, тренінги та заходи щодо розвитку їх потенціалу та ін.

Враховуючи вищезазначені особливості формування багатостороннього партнерства та специфіку проектної діяльності у сфері регіонального розвитку (просторово-часовий фактор), цей вид взаємодії зацікавлених сторін може бути охарактеризований як мережа.

У самому широкому управлінському значенні мережа – це діяльнісний простір, що створюється та підтримується вузлами (центрами) активності та каналами зв'язку – потоками активності між ними. Мережа – це набір домовленостей, які передбачають здійснення спільних дій, спільне використання ресурсів і компетенцій двох або більше самостійних учасників (індивідуальних або інституційних) однієї або кількох територій (країн, регіонів, міст) для спільного досягнення цілей кожного з учасників [22].

Мережевий підхід до проектного управління регіональним розвитком є способом організації управлінської практики, який передбачає певну відмову від структурно-функціонального підходу (ієрархічних асиметричних структур, для яких характерна деяка нерівність: розвиток одних відбувається за рахунок інших) та орієнтований на використання інших базових ресурсів – інформації та технології (знань).

Обґрунтовуючи правомірність нашої позиції щодо формування системи багатосторонніх партнерських відносин у формі мереж, акцентуємо увагу на зарубіжному досвіді (США, Італія) щодо моделі антикризової регіональної політики на основі радикально-ліберального сценарію з використанням просторово-мережевого механізму управління територіями [7]. Основою цієї моделі є функція консолідації потенціальних зацікавлених сторін, потенціалу великого бізнесу, спільної розробки та реалізації стратегічно значимих ініціатив на платформі державно-приватного партнерства.

У 1980–1990-ті роки дослідження мережевих механізмів взаємодії акторів набу-

ло популярності разом з концепцією public management – «громадського управління». Ця концепція передбачає широке включення в управлінські процеси як субпідрядників різних недержавних акторів, крім державних органів та агенцій. Крім того, концепція громадського управління актуалізувала питання соціальної ефективності як самих управлінських процесів, так і результатів управління.

Важливим напрямком у просуванні мережових досліджень стала розробка питань, що стосуються можливості інкорпорування мережевої концепції управління в сучасні теорії держави. Як концепція середнього рівня мережева концепція управління виявилася придатною для науковців, що дотримуються різних поглядів на природу сучасної держави, у їх спробах описати динаміку державних інститутів. Використання мережевої концепції виявилось плідним і для того, щоб ставити нові питання, пов'язані з державною теорією, у тому числі у зв'язку з появою нових демократій, євроінтеграцією [15].

Концепція партнерських мереж має низку характеристик, що дозволяють розглядати її як альтернативну ринку та вертикальній ієрархії модель публічного управління. По-перше, мережі являють собою таку структуру публічного управління, котра зв'язує державу та громадянське суспільство [17]. По-друге, партнерська мережа формується для вироблення узгоджень в процесі обміну наявними в акторів ресурсами. Між учасниками мережі існує ресурсна залежність [20]. По-третє, всередині мережі існує загальний публічний інтерес [16]. По-четверте, суб'єкти мережі для прийняття управлінських рішень не вибудовують деяку ієрархію з точки зору владних повноважень, а володіють рівними правами у формуванні сумісного рішення. Тобто спостерігаються не вертикальні, а горизонтальні відносини [23]. По-п'яте, мережа являє собою договірну структуру, що складається з набору контрактів, які виникають у результаті узгодження правил комунікацій.

Отже, партнерські мережі – це особлива культура консенсусу, система державних і недержавних інституцій, які взаємодіють між собою з метою досягнення загального узгодження щодо цікавого для всіх питання.

На нашу думку, *партнерська мережа як інституціональна форма державного механізму проектного управління регіональним роз-*

витком – це формалізація (створення системи норм і правил, регламентуючих формат, процеси, процедури) взаємовідносин між учасниками проектного управління та зацікавленими сторонами регіонального розвитку на основі договорів (угод, контрактів) стосовно здійснення спільної діяльності, направленої на досягнення конкретної цілі.

Слід зазначити, що партнерська мережа як інституціональна форма має два прояви:

– статичний – структура мережі, що обумовлена інституціональним контекстом;

– динамічний – мережеві взаємодії як організований обмін, що характеризуються циклічним характером.

Структура мережі – це комплекс взаємопов'язаних вузлів (центрів активності), які формують певні шари взаємодії учасників мережі відповідно до загальної цілі. Різні шари знаходяться у тісному взаємозв'язку. Учасники мережі можуть бути включені до кількох шарів, що приводить до їх об'єднання. У системі проектного управління регіональним розвитком структура мережі має щонайменше три шари, які визначають рівні управління: стратегічний, проектний, оперативний.

Структура партнерської мережі безпосередньо залежить від структури зацікавлених сторін партнерства та виду інституціональної взаємодії між ними. Зацікавлені сторони у формі певних груп інтересів формують вузли мережі – частково автономні підсистеми.

Організаційний простір системи проектного управління регіональним розвитком представлений такими інтегральними групами зацікавлених сторін:

– група 1 – суб'єкти регіональної економіки – носії економічного інтересу, які є як споживачами кінцевого продукту проекту регіонального розвитку (сприятливий економічний режим), так і активними учасниками механізму ринкового саморегулювання (опрацювання альтернативних стратегій регіонального розвитку; надання рекомендацій та ресурсне сприяння їх втіленню; ініціювання та реалізація інвестиційних проектів). Особлива роль економічних інтересів у процесі регіонального розвитку визначається тим, що через процес оптимального узгодження економічних інтересів певною мірою вирішується основна суперечність економічної системи, яка полягає в дилемі зростаючих потреб і обмежених ресурсів. Узгодження економічних інтересів є пріоритетним завдан-

ням регіонального розвитку, оскільки реалізація сукупності поточних і перспективних інтересів становить суть життєдіяльності економічних суб'єктів;

– група 2 – суб'єкти державного регулювання регіонального розвитку (органи державної влади та місцевого самоврядування), які відповідають за узгодження стратегій, розробку цільових орієнтирів на різних рівнях управління регіоном і погодження стратегічних завдань, а також здійснюють контроль у межах своїх повноважень. Ця група створюється, по-перше, економічно зацікавленими суб'єктами, які є споживачами різноманітних ресурсів регіону, по-друге, – соціально зацікавленими, діяльність яких направлена на ефективний соціально-економічний розвиток територій відповідного рівня. Ця група є найбільш впливовою, бо має ресурс влади, що дозволяє їй регулювати важливий фактор узгодження інтересів – інститут власності, а саме володіння та розпорядження ресурсами;

– група 3 – мережеві публічні структури, асоціації, громадські організації – так звані «інститути співробітництва», що відіграють важливу роль посередників, організують і виконують колективні дії, забезпечуючи більш ефективну взаємодію між трьома секторами: влада, бізнес, громадськість. Вони зацікавлені в балансі соціальних та економічних інтересів на основі їх сумісності;

– група 4 – установи освіти та спеціалізовані організації з реалізації функцій проектного управління – носії економічного інтересу (знання та інформація є товаром), соціального інтересу (якість робочої сили – найважливіша умова задоволення потреб);

– група 5 – населення території, громада – насамперед носії соціального інтересу (залучення до ухвалення управлінських рішень, контроль за втіленням стратегічних завдань протягом усього періоду життєвого циклу проекту); економічного інтересу (споживачі кінцевого продукту проекту регіонального розвитку – якості життя).

Слід зазначити, що 2-га група, представляючи структури управління різних рівнів, виступає основним суб'єктом, який здійснює процес узгодження власних інтересів з інтересами інших учасників. Групи 1–4 володіють значними ресурсними можливостями: фінансовими, інформаційними, адміністративними, тоді як населення – група 5 – є суб'єктом з обмеженими ресурсами, який делегує свої права групі 2. Групи 1 і 3 можуть бути об'єднані в одну – бізнес-спільноту.

Основними причинами, що негативно впливають на формування ефективного співробітництва між зазначеними групами, на думку С. Юріна [14], є непоінформованість у питаннях міжгрупової взаємодії та невміння співпрацювати, а також недосконала нормативно-правова база. В умовах невизначеності групи зацікавлених сторін регіонального розвитку часто не можуть реалізувати взаємні вигоди від узгоджених дій, навіть якщо не існує явно вираженого конфлікту інтересів.

Охарактеризовані вище п'ять груп суб'єктів проектного управління регіональним розвитком мають різнонаправлені та суперечливі інтереси, при цьому вони всі зацікавлені в загальному ефекті як синергії результативності діяльності кожної з груп.

Нами визначено основні групи інтересів, учасники яких взаємодіють між собою у системі проектного управління регіональним розвитком задля спільної реалізації загальної стратегічної цілі. Таким чином, основою структури мереж є 6 основних вузлів з певними видами взаємозв'язків:

- 1) суб'єкти регіональної економіки;
- 2) суб'єкти державного регулювання регіонального розвитку;
- 3) публічні структури (громадські організації, асоціації);
- 4) установи освіти, науки, консалтингу;
- 5) населення території, громада;
- 6) грантові та донорські організації (рис. 1).

Усередині кожного вузла і між ними існують горизонтальні та вертикальні взаємозв'язки різного типу відповідно до функціональних цілей. Характерними є два типи взаємозв'язків: двосторонні, що виникають між рівнозначними, рівноправними суб'єктами; односторонні – взаємозв'язки підпорядкування. Зворотний зв'язок дозволяє оцінити реалізованість та ефективність взаємозв'язку. Слід зазначити, що при формуванні партнерської мережі горизонтальні взаємозв'язки можуть існувати тільки всередині вузлів.

Під час формування структури партнерських мереж важливе значення має визначення того, який вузол (вузли) мережі займає центральне положення відносно інших вузлів. Цей вузол має виконувати роль «інституціонального посередника» – агента взаємодії, що акумулює, перерозподіляє, регламентує та координує канали зв'язку – потоки активності між вузлами на основі формалізації взаємовідносин у вигляді договорів.

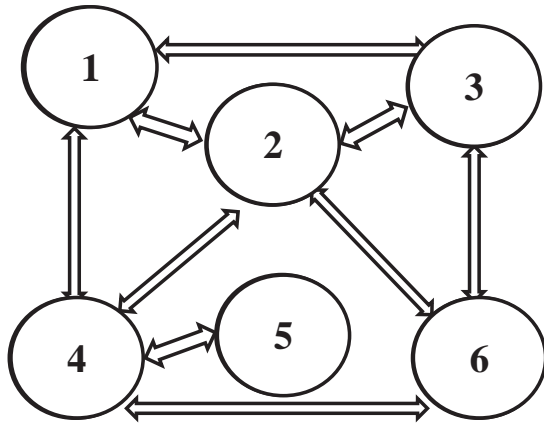


Рис. 1. Узагальнена схема структури партнерської мережі

Як видно з рис. 1., вузлом, що виконує роль «інституціонального посередника», є вузол 2 – підсистема державного регулювання регіонального розвитку. Для виконання ролі інституціонального посередника в межах цього вузла має бути створена окрема організаційна структура з конкретним набором функцій, що забезпечить динамічний аспект – процес реалізації багатостороннього партнерства на всіх фазах життєвого циклу проекту.

Представлена на рис. 1 схема є узагальненою, бо відображає тільки можливі партнерські відносини між вузлами. Проте кожний вузол, як вже вище зазначалося, є автономною субстанцією, і агенти цього вузла можуть формувати партнерські відносини з агентами з інших вузлів, з одного боку, а з іншого – бути одночасно включеними до різних вузлів, формуючи більш складну систему партнерських відносин.

На різних рівнях проектного управління можуть виникати різні партнерські відносини, але всі вони мають бути формалізованими в межах єдиних «правил гри», які повинні бути законодавчо визначеними.

Форма та види партнерських відносин між суб'єктами мережі визначаються комплексом інституціональних функцій, що забезпечують життєздатність державного механізму проектного управління регіональним розвитком. Ініціювання партнерської мережі – прерогатива органів публічної влади, адже вони діють в публічних інтересах і визначають режими взаємодії з зацікавленими сторонами шляхом розроблення нормативних документів. Через те, що інформація є одним з головних ресурсів партнерської мережі, «єдине вікно» – місце контакту для всіх агентів мережі – має бути створено на сайті відповідального за реалізацію проекту органу влади.

Формалізація партнерських мереж має ґрунтуватися на регламенті взаємодії з зацікавленими сторонами на кожній фазі життєвого циклу проекту регіонального розвитку (рис. 2).

На фазі розроблення концепції проекту ключовим завданням є налагодження такої взаємодії з зацікавленими сторонами, яка забезпечує прийняття рішень по стратегічно важливим питанням. Консультації мають бути вибірковими та цілеспрямованими.

Взаємодія з зацікавленими сторонами на концептуальній фазі законодавчо регламентована постановами Кабінету Міністрів України: «Про затвердження Порядку підготовки, укладення та виконання угоди щодо регіонального розвитку і відповідної типової угоди» від 23 травня 2007 р. № 751; «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 3 листопада 2010 р. № 996; «Про затвердження Порядку проведення громадських слухань щодо врахування громадських інтересів під час розроблення проектів містобудівної документації на місцевому рівні» від 25 травня 2011 р. № 555; «Про затвердження Порядку залучення громадськості до обговорення питань щодо прийняття рішень, які можуть впливати на стан довкілля» від 29 червня 2011 р. № 771.

Формалізація на концептуальній фазі партнерської взаємодії суб'єктів проектного управління та зацікавлених сторін чітко визначена в «Методичних рекомендаціях щодо формування регіональних стратегій розвитку (РСР)», затверджених Наказом Мінекономіки від 29 липня 2002 р. № 224: для забезпечення розроблення проекту РСР рішенням Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій можуть бути утворені робочі групи з представників владних структур, бізнесових кіл, наукових і громадських організацій, політичних партій тощо. На фазі планування проекту важливим є забезпечення всіх зацікавлених сторін доступом до інформації та їх залучення до проведення проектної експертизи. Режим взаємовідносин на цій фазі регламентовано Законами України: «Про підготовку та реалізацію інвестиційних проектів за принципом «єдиного вікна» від 21 жовтня 2010 р. № 2623-VI; «Про екологічну експертизу» від 9 лютого 1995 р. № 45/95-ВР у редакції від 18 листопада 2012 р.; «Про регулювання містобудівної діяльності» від 17 лютого 2011 р. № 3038-VI у редакції від 5 липня 2014 р. – стаття 21 «Громадські слухання щодо врахування громадських інтересів».

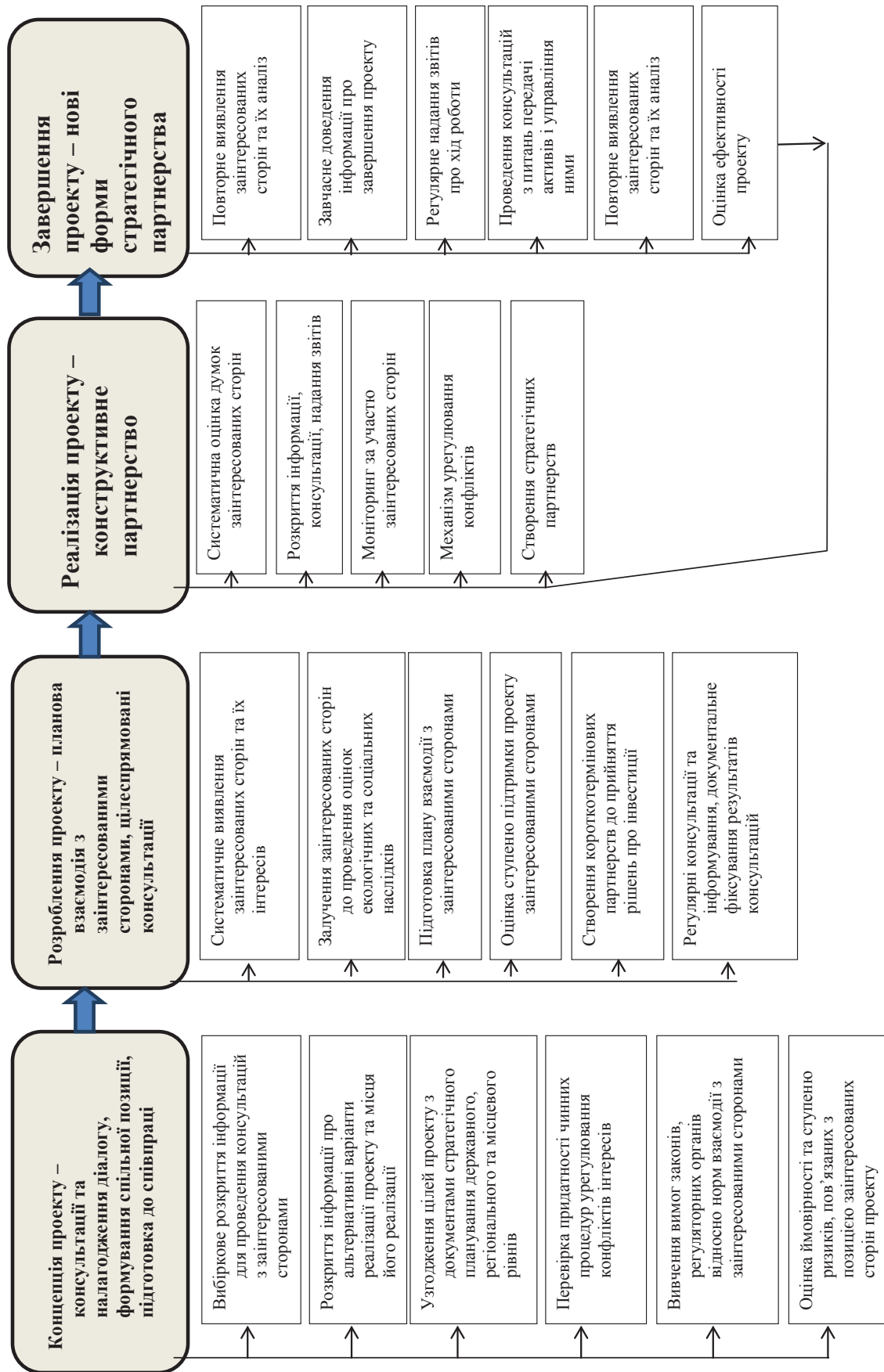


Рис. 2. Ув'язка взаємодії учасників проектного управління з зацікавленими сторонами за фазами життєвого циклу проекту

Партнерство на фазі розроблення проекту регламентовано тільки для форми державно-приватного партнерства низкою законодавчих документів: Закон України «Про державно-приватне партнерство» від 1 липня 2010 р. № 2404–VI; Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження порядку надання державної підтримки здійсненню державно-приватного партнерства» від 17 березня 2011 р. № 279; Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання організації здійснення державно-приватного партнерства» від 11 квітня 2011 р. № 384 тощо.

Висновки. На різних рівнях проектного управління можуть виникати різні партнерські відносини, але всі вони мають бути формалізованими в межах єдиних «правил гри», що повинні бути законодавчо визначеними. Форма і види партнерських відносин між суб'єктами мережі визначаються комплексом інституціональних функцій: консолідація дій суб'єктів; узгодження інтересів зацікавлених сторін проектного управління регіональним розвитком; синхронізація документів регіонального розвитку; мобілізація ресурсів; організація управління проектами та програмами регіонального розвитку; інтеграція інформації та координація регіональних проектів і програм; забезпечення безперервного комунікативного простору.

Ініціювання партнерської мережі – прерогатива органів публічної влади, адже вони діють у публічних інтересах і визначають режими взаємодії з зацікавленими сторонами шляхом розроблення нормативних документів. Через те, що інформація є одним із головних ресурсів партнерської мережі, «єдине вікно» як місце контакту для всіх агентів мережі має бути створено на сайті відповідального за реалізацію проекту органу влади. Формалізація партнерських мереж має ґрунтуватися на регламенті взаємодії з зацікавленими сторонами на кожній фазі життєвого циклу проекту регіонального розвитку.

Вищезазначене дозволяє зробити висновок щодо правомірності покладеної в основу дослідження гіпотези про партнерські мережі як інституціональну форму державного механізму проектного управління регіональним розвитком. Адже саме ця інституціональна форма здатна забезпечити здійснення інституціональних функцій у межах чинних видів інституціональної взаємодії.

Список використаних джерел:

1. Бабінова О.М. Основні елементи, принципи та форми взаємодії органів публічної влади з громадськістю / О.М. Бабінова // Актуал. пробл. держ. упр. : зб. наук. пр. – Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2005. – № 1 (19). – С. 83–90.
2. Базилевич В.Д. Метафізика економіки / В.Д. Базилевич, В.В. Ільїн. – К. : Знання, 2007. – 718 с.
3. Быкова В.А. Управленческие сети в публичной политике : опыт Москвы : дис. ... канд. полит. наук : спец. 23.00.02 / В.А. Быкова; Моск. гос. ин-т междунар. отношений. – Москва, 2011. – 198 с.
4. Взаимодействие с заинтересованными сторонами: руководство для компаний по надлежащей практике ведения бизнеса в странах с формирующейся рыночной экономикой // Международная финансовая корпорация. – 2007. – 201 с.
5. Викторова З.С. Сетевой подход как методология исследования процесса принятия государственных решений : дис. ... канд. полит. наук : спец. 23.00.01 / З.С. Викторова ; МГУ. – Москва, 2009. – 215 с.
6. Войтович Р.В. Механізми реалізації зв'язків з громадськістю в державному управлінні : [навч. посіб.] / Р.В. Войтович. – К. : Вид-во НАДУ, 2007. – 72 с.
7. Казаков М.Ю. Перспективы использования механизмов государственно-частного управления развитием экономики депрессивных территорий / М.Ю. Казаков // Экономические исследования. – 2012. – № 4. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://cyberleninka.ru/article/n>.
8. Михеев А.Н. Многосторонние партнерства: определение, принципы, типология, процесс осуществления / А.Н. Михеев // Информационное общество. – 2005. – Вып. 3. – С. 18–25.
9. Надрага В.І. Взаємодія владних структур, політичних і громадських організацій як засіб підвищення ефективності управління на регіональному рівні : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.02 / В.І. Надрага. – К., 2003. – 16 с.
10. Подлесная В. Г. Сетевые структуры: сущность и роль в социально-экономическом развитии общества / В.Г. Подлесная // Механізм регулювання економіки. – 2010. – № 3. – Т. 1. – С. 100–106.
11. Сергеев В.М. Сетевая динамика глобализации и типология «глобальных ворот» / В.М. Сергеев, А.А. Казанцев, А.С. Кузьмин, В.Д. Нечаев, Е.С. Алексеенкова и др. // Полис. – 2007. – № 2. – С. 18–30.
12. Сморгунів Л.В. Сетевая методология исследования политики / Л.В. Сморгунів // Политический анализ: доклады Центра эмпирических политических исследований СПбГУ ; под ред.

- Г.П. Аргемова. – СПб. : Издательство С.-Петербургского университета, 2001. – Вып. 2. – С. 174–183.
- 13.Сморгунов Л.В. Сетевой подход к политике и управлению / Л.В. Сморгун // Полис. – 2001. – № 3. – С. 99–104.
 - 14.Юрин С.В. Институциональная структура и поведение экономических субъектов / С.В. Юрин // Экономические науки. – 2008. – № 2 (39). – С. 1–14.
 - 15.Boeizel T. European Governance – Negotiation and Competition in the Shadow of Hierarchy / T. Boerzel // Journal of Common Market Studies. – 2010. – № 48 (2). – P. 191–219.
 - 16.Börzel T. Organization Babylon – on the different conceptions of policy networks / T. Börzel // Public Administration. – 1998. – Vol. 76. – № 2. – P. 264–276.
 - 17.Comparing Policy Networks. Labor politics in the US, Germany and Japan / D. Knoke, F. Pappi, J. Broadbent, Y. Tsujinaka. – N.-Y. : Cambridge University Press, 1990. – 274 p.
 - 18.Global Knowledge Partnership (2003). Multi-Stakeholder Partnerships. Issue Paper [Электронный ресурс]. – Режим доступа : www.globalknowledge.org.
 - 19.Greener Paul (2004). Multi-Stakeholder Partnerships and GKP: Feedback and Next Steps [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.globalknowledge.org/gkps_portal/view_file.cfm?fileid=2027.
 - 20.Hakanson H. The Network as a Governance Structure: Interfirm Cooperation Beyond Markets and Hierarchies / Hakanson H., Johanson J. // Organizing Organizations [N. Brunsson, J. Olsen (eds.)]. – Bergen : Fagbokforlaget, 1998. – P. 46–54.
 - 21.Hemmati Minu (2001). Multi-stakeholder processes. A Methodological Framework. Presentation at multi-stakeholder processes: examples, principles, strategies international workshop [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.earthsummit2002.org/msp/workshop.htm>.
 - 22.Network approach to cities development management: basic terms, key statements, ways of application / Governance matters. – 2011. – № 2 (15). – P. 85–95.
 - 23.Peters G. Governance without government? Rethinking public administration / G. Peters // Journal of Public Administration: research and theory. – 1998. – Vol.8. – № 2. – P. 31–33.
 - 24.Public Management and Governance / ed. by T. Bovaird, E. Loeffler - Routledge, 2003. – 74 с.
 - 25.United Nations (2003). Enhanced cooperation between the United Nations and all relevant partners, in particular the private sector : Report of the Secretary-General. A/58/150 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : www.undp.org.tr/docs/GA%2058%20227.doc.

Безверхнюк Т. Н. Партнерская сеть как институциональная форма государственного механизма проектного управления региональным развитием

В статье обосновано, что сетевой подход к проектному управлению региональным развитием является способом организации управленческой практики, который предусматривает полный отказ от структурно-функционального подхода (иерархических асимметрических структур, для которых характерна некоторая неровность: развитие одних происходит за счет других) и ориентирован на использование других базовых ресурсов – информации и технологии (знаний). Партнерская сеть как институциональная форма государственного механизма проектного управления региональным развитием – это формализация (создание системы норм и правил, регламентирующих формат, процессы, процедуры) взаимоотношений между участниками проектного управления и заинтересованными сторонами регионального развития на основе договоров (соглашений, контрактов) относительно реализации совместной деятельности, направленной на достижение конкретной цели.

Ключевые слова: государственный механизм проектного управления, региональное развитие, партнерство, сетевой подход, партнерская сеть.

Bezverkhniuk T. Partner network as institutional form of state mechanism of project management of regional development

The article proves that the network approach to project management of regional development is a way of management practices, which involves refusal of structural and functional approach (asymmetric hierarchical structures, which have a certain inequality – the development of some is at the expense of others), and is oriented on the use of other basic resources – information and technology (knowledge). Partner network as institutional form of state mechanism of project management of regional development is formalization (creating a system of rules and regulations that regulate format, processes, procedures) of relations between participants of project management is formalization (creating a system of rules and regulations that regulate format, processes, procedures), of relations between participants of project management and stakeholders of regional development on based on treaties (agreements, contracts) with regard to the implementation of joint activities aimed at achieving specific goals.

Key words: *state mechanism of project management, regional development, partnership, network approach, partner network.*