





Концептуальне забезпечення публічного управління сталим розвитком регіону

Тетяна В. Панова  1*

¹ Університет Григорія Сковороди в Переяславі (Україна). Аспірантка кафедри публічного управління та адміністрування.

* Автор-кореспондент, e-mail: samozaxist@gmail.com

СТАТТЯ	АНОТАЦІЯ
<p>Дослідницька</p> <p>DOI: 10.70651/3041-2498/2025.9.15</p> <p>Авторське право © 2025 автора</p>  <p>Цей твір ліцензовано на умовах Ліцензії Creative Commons «Із Зазначенням Авторства – Некомерційна 4.0 Міжнародна» (CC BY-NC 4.0).</p> 	<p>Сталий розвиток регіонів у сучасному публічному управлінні набуває все більшої актуальності і ставить перед собою глобальні задачі. У статті розглянуто концептуальні підходи до забезпечення публічного управління сталим розвитком регіону в умовах сучасних викликів. Найбільше приділено уваги саме багаторівневому урядуванню, електронному урядуванню, публічному управлінню. Окремим важливим процесом, що впливає на загальну ефективність адміністрування на усіх рівнях у розрізі сталого розвитку є співпраця громадян та інститутами громадянського суспільства і їхній вагомий вклад у процеси покращень регіонів. Актуальність теми зумовлена необхідністю переходу від фрагментарних управлінських рішень до системної моделі управління, що поєднує економічні, соціальні та екологічні цілі розвитку. В умовах глобальних викликів, військових загроз та соціально-економічної нестабільності питання розробки дієвих концептуальних підходів до управління регіональним розвитком набуває особливої значущості. Метою статті є визначення теоретико-методологічних основ і принципів концептуального забезпечення публічного управління сталим розвитком регіону. Для комплексного дослідження питання і усіх взаємозв'язків у системі було використано такі методи, як системний, структурно-функціональний та порівняльний підходи. Визначено, що в умовах неповної реалізації реформи децентралізації через початок військових дій у 2022 році особливого значення набуває підвищення спроможності територіальних громад, розширення їхніх повноважень та посилення ролі органів публічного управління у наближенні до потреб громадян. Доведено, що зазначені концепції формують підґрунтя для подальших змін у системі публічного управління сталим розвитком регіонів, зокрема у повоєнний період, коли актуалізуються питання відновлення та забезпечення стійкого розвитку територій.</p>

КЛЮЧОВІ СЛОВА

публічне управління, територіальні громади, багаторівневе управління, децентралізація, органи публічної влади, воєнний стан, місцеве самоврядування, безпека, планування.



e-ISSN 3041-2498

Public Management and Policy

<https://www.eu-scientists.com/index.php/pmap>



Conceptual Support for Public Management of Sustainable Regional Development

Tetyana Panova  1*

¹ *Hryhorii Skovoroda University of Pereiaslav (Ukraine). Postgraduate Student at the Department of Public Management and Administration.*

* *Corresponding Author*, e-mail: samozaxist@gmail.com

ARTICLE INFO

ABSTRACT

Research Article

DOI:

[10.70651/3041-2498/2025.9.15](https://doi.org/10.70651/3041-2498/2025.9.15)

Copyright © 2025
by author



This is an open access journal and all published articles are licensed under a Creative Commons Attribution—NonCommercial 4.0 International (CC BY-NC 4.0)



Sustainable regional development in modern public management is becoming increasingly relevant and poses global challenges. The article discusses conceptual approaches to ensuring public management of sustainable regional development in the context of modern challenges. The most attention is paid to multilevel governance, e-government, and public administration. A separate important process that affects the overall effectiveness of administration at all levels in terms of sustainable development is the cooperation of citizens and civil society institutions and their significant contribution to the processes of regional improvement. The relevance of the topic is determined by the need to move from fragmented management decisions to a systemic management model that combines economic, social, and environmental development goals. In the context of global challenges, military threats, and socio-economic instability, the issue of developing effective conceptual approaches to regional development management is of particular importance. The purpose of the article is to define the theoretical and methodological foundations and principles of conceptual support for public management of sustainable regional development. To comprehensively study the issue and all the interrelationships in the system, methods such as systemic, structural-functional, and comparative approaches were used. It has been determined that in the context of the incomplete implementation of decentralization reform due to the outbreak of hostilities in 2022, it is particularly important to increase the capacity of local communities, expand their powers, and strengthen the role of public administration bodies in meeting the needs of citizens. It has been proven that these concepts form the basis for further changes in the public administration system through the sustainable development of regions, particularly in the post-war period, when issues of restoration and ensuring sustainable development of territories become relevant.

KEYWORDS

public administration, territorial communities, multilevel governance, decentralization, public authorities, martial law, local self-government, security, planning.

1. Вступ

Концептуальне забезпечення сталого розвитку набуває важливого значення в сучасних умовах. Зокрема важливими є питання стосовно вибору концепції роботи, стратегії роботи написання сталого розвитку, тактики та оперативних цілей і завдань для досягнення сталого розвитку. Ці та інші питання як раз визначаються концептуальним забезпеченням публічного управління сталого розвитку регіону. На основі таких концепцій, стратегій та програм регіонального розвитку здійснюється реалізація політики сталого розвитку та досягнення соціо-еколого-економічного розвитку регіонів. Серед концепцій, на які варто звернути увагу – це є концепція врядування, тобто наближення публічного управління сталого розвитку до громадян, залучення громадян до радництва, що дає змогу вирішити ряд питань із залученістю територіальної громади та процесу. Цікавою є концепція електронного врядування, яка дозволяє максимально електронізувати більшість процесів, що стосується публічного управління, а також взаємозв'язку системи управління із громадянами, із бізнесом та із громадськими організаціями. Цифровізація та електронізація сьогодні дозволяє пришвидшити процеси публічного управління та надання публічних адміністративних послуг, що так, чи інакше впливатиме на стимулювання сталого розвитку регіону.

2. Огляд літературних джерел

Просування тих, чи інших концепцій, а також концепцій багаторівневого врядування, взаємодії між собою органів влади є важливим для реалізації та досягнення кінцевих цілей сталого розвитку на регіональному рівні. Ці та інші проблеми висвітлювали у своїх працях такі науковці, як О. Васильєва та Н. Васильєва (2018), які досліджували концептуальні засади сталого розвитку територіальних громад [20]; С. Alcantara & J. Nelles (2014) [1], С. Alcantara & Z. Spicer (2016) [2], а також М. Papillon (2012; 2016) [13; 14] та Т. Rodon (2014) [16], що розглядали багаторівневе врядування у контексті політики щодо аборигенних народів Канади; L. Hooghe і G. Marks (2003) [6], S. Piattoni (2010) [15] та P. Tortola (2016) [18], які заклали теоретичні підходи до осмислення багаторівневого врядування; Н. Bakvis та ін. (2009) [3], К. Ladner (2010) [10] та К. Kernaghan та ін. (2000) [9], що аналізували специфіку канадського федералізму й організаційні аспекти публічного управління; а також D. Kaufmann та ін. (2010) [7], Y. Keping (2018) [8], G. Diarra і P. Plane (2014) [4], R. Gisselquist (2012) [15], L. Lynn Jr та ін. (2001) [12], M. Roe і M. Vatiello (2018) [17] та A. Lapicciarella (2015) [11], які розкривали проблематику належного врядування, його індикаторів та зв'язок із ефективністю державних інституцій.

3. Постановка завдання

Концепція в практичному вимірі лише набуває значення, тому потребує подальшого і додаткового дослідження, оскільки технології постійно змінюються, що суттєво впливає на концептуальне забезпечення публічного управління сталим розвитком регіонів. В умовах війни важливого та вирішального значення набуває ситуативне безпекове управління, що пов'язане із забезпеченням громадської національної безпеки та громадської безпеки в регіонах і менше сконцентроване на досягненні сталого розвитку.

4. Методи та матеріали

У процесі підготовки статті застосовано комплексний підхід, що поєднує теоретичний аналіз, емпіричні дослідження та порівняльний метод для всебічного висвітлення теми. Основним методом стало систематичне вивчення літературних джерел, яке включало аналіз наукових праць провідних дослідників, які досліджували концептуальні засади сталого розвитку територіальних громад, а також міжнародні студії щодо багаторівневого врядування. Ці джерела слугували теоретичною базою для осмислення взаємодії публічного управління з громадянським суспільством та інституційними структурами. Для емпіричної складової використано аналіз нормативних документів та стратегій регіонального розвитку, зокрема положень Європейського Союзу, які впливають на інтеграцію України в європейський простір. Дослідження включало вивчення інноваційних підходів, таких як електронне врядування, що

сприяє цифровізації адміністративних послуг, та концепція багаторівневого управління (MLG), запроваджена Г. Марксом у 1990-х роках. Ці методи дозволили оцінити, як технології та інституційні зміни впливають на реалізацію сталого розвитку в умовах війни. Порівняльний аналіз застосовувався для зіставлення канадського досвіду з українськими реаліями, зокрема щодо самоврядування корінних громад і децентралізації. Метод контент-аналізу використано для обробки даних із публікацій, що розкривають індикатори належного врядування. Матеріалами слугували статистичні дані про регіональний розвиток, звіти Світового банку та ООН щодо ефективності управління, а також власні спостереження авторів щодо впливу воєнного стану на ситуативне безпекове управління. Цей методичний арсенал забезпечив ґрунтовне дослідження концептуальних засад, адаптованих до сучасних викликів, зокрема війни, та дозволив сформулювати рекомендації для повоєнного відновлення регіонального розвитку

5. Результати та обговорення

Сукупність реформ керівництва в економічній, організаційній, фінансовій галузях забезпечують рух до сталого суспільного розвитку [20]. Як основа стратегій, що розробляються запозичується досвід успішних практик розвинутих країн, які задають вектор необхідних змін. З огляду на стратегічний вибір інтеграції України в Європейський простір, саме положення і нормативи ЄС вносять найбільші корективи в норми і стандарти територіального управління. Звідси маємо практику нових (перевіраних світовою практикою) механізмів й інструментів організації та контролю регіональної політики; перерозподіл джерел фінансування; розподілення фокусу уваги влади на усіх рівнях управління; розширити можливості щодо залучення приватного капіталу, коштів міжнародних фондів для фінансування регіональних і міжрегіональних проектів.

Концепція «багаторівневого управління» (multilevel governance, MLG), що вперше згадується Гері Марксом на початку 1990-х років швидко здобула визнання і дотепер є предметом обговорень і науковій спільноті та використовується у публічному управлінні країн ЄС для регіонального розвитку [18]. Концепція розроблена для опису ряду інституційних та політичних перетворень у процесі європейської інтеграції.

З початку 1990-х років концепція багаторівневого врядування зазнала змін, охопивши місцевий, регіональний, транснаціональний та міжнародний рівні управління [15]. Багаторівневе врядування найбільш обширно визначається як: 1) управлінська структура, що включає відносини та органи управління, які витікають з концепції федералізму; 2) управлінська структура, що орієнтована на вирішення більш специфічних завдань, різними членами управління, необмежними юрисдикціями та гнучким дизайном (структурою) [6].

Поняття державного управління досить широке, тому трактування розглядається та аналізується з різних сторін. З одного боку публічне адміністрування прагне окреслити антибюрократичні та антиурядові настрої, переваги обмеженого управління [9]. З юрисдикційної точки зору ж державне управління повністю залежить від правил і законів, що орієнтовані на державу [12]. Узагальнюючи концепція управління в галузі теорії державного управління полягає в тому, що «для управління демократичним урядом існує трикутник управління «громадянин-замовник-виборець-платник податку». При цьому нижній лівий кут трикутника (громадяни) не вступає в прями стосунки з державним службовцем (нижній правий кут трикутника), якому він сплачує свої податки. У демократичній політиці (верхній кут трикутника) опосередковують ці відносини і, у свою чергу, контролюють державне управління у цілях громадян [11, с. 104].

У інших випадках управління орієнтоване на державу та базується на юрисдикційному підході, де державне управління визначається нормами законодавства і правилами взаємодії з громадянами та політичними інститутами. Водночас між політиками та органами державної адміністрації відбуваються певні переговорні процеси, які, за принципом транзитивності, повинні забезпечувати діалектичну взаємодію між державною адміністрацією та громадянами, хоча й опосередковано через політичних посередників. У такому контексті оцінюється ефективність державного управління, що включає рівень здійснення влади, дотримання верховенства права та запобігання корупції [17].

Узагальнюючи вчені представляють управління як таке, що визначає «процес прийняття рішень і процес, за допомогою якого рішення впроваджуються (або не впроваджуються)» [19], що прямо стосується концепції належного управління.

Вчений R. Gisselquist [5] у своїй роботі приділив увагу саме визначенню поняття з точки зору Організації Об'єднаних Націй (ООН), багатосторонніх банків розвитку, Європейської комісії, МВФ та Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) і їх ролі у становленні належного рівня управління. Кожна організація коригувала визначення відповідно до якісної характеристики, що закладається у їхню зону відповідальності. Дж. Діарра і П. Плейн [4] підтвердили факт впливу Світового банку на модель управління, що мало за собою ідею зміщення фокусу уваги саме на економічний аспект в прийнятих управлінських рішеннях до поступового виділення політичних вимірів. В концепції належного управління необхідно визначити оптимальної схеми з перспективою на довгостроковий економічний ріст [8]. Крім того, належне врядування – це активна та плідна взаємодія органів державної влади та громадян, як учасників процесу публічного управління. Як зазначено у роботі [7, с. 2], державне врядування вимірюється в розрізі основних шести вимірів, відомих як Світові індикатори врядування (World Government Indicator, WGI), а саме: «Контроль з корупцією, політична стабільність та відсутність насильства, ефективність уряду, якість регулювання, верховенство права, голос і підзвітність», що вимірюється Світовим банком з 1996 року для оцінки якості належного врядування.

Канадські науковці проектували розвиток федеральної системи Канади відповідно до зростання ролі та повноважень органів місцевого самоврядування та корінних акторів. Вперше М. Папіллон [13] охопив більш широкий обсяг сфер взаємодії між двома корінними громадами в Квебеку та федеральних й провінційних урядах і в 2012 році прийшов до висновку, що вимірів взаємодії набагато більше. Вчені, що займаються дослідженням цієї сфери, особливо в напрямку федералізму, виділяють причиною ускладнення співпраці саме виникнення нових суб'єктів публічного управління в контексті управління місцевими громадами в Канаді [3; 10; 16].

У своїх дослідженнях Т. Родон аналізує трансформацію засад управління в Канаді під впливом розвитку системи самоврядування корінних народів. Автор приділяє увагу механізмам самоврядності аборигенних громад, зокрема горизонтальному розподілу владних повноважень між неурядовими інституціями в політичному процесі. Яскравим прикладом такого підходу виступає Нунавут – територія Канади, створена у 1999 році. Уряд Нунавуту є єдиним урядом у країні, утвореним на основі угоди про земельні права, що зумовлює специфічні юридичні зобов'язання та формує горизонтальну багаторівневу систему управління. Ця модель передбачає унікальний баланс між державним урядом Канади, урядом Нунавуту, який представляє інтереси переважно інуїтського населення, та організацією Nunavut Tunngavik Inc. (NTI), яка виконує роль бенефіціара та офіційного представника інуїтів регіону.

Загальноживане поняття є досить контраверсійним та неповним, що викликало шквал подальших роздумів та трактувань. У вузькому значенні займались розробкою цього питання канадські науковці С. Алькантара та Дж. Нельс у 2014 році [1], що було уточнено у 2016 році у роботі С. Алькантара та З. Спайсер [2]. Впливаючи із тези про три основні критерії: актори, ваги та прийняття рішень (actors, scales and decision-making), сформували визначення багаторівневого врядування, як інституцію, що формує політику, в межах якої уряд / уряди з залученням різноманітних неурядових акторів, організованими в різних територіальних масштабах, залучені до процесів прийняття рішень для співпраці з метою виробництва (спільне виробництво) певного громадського товару [15, с. 83]. Звідси реформується загальне розуміння терміну як окрему своєрідну інституцію для затвердження і прийняття управлінських рішень в різних системах (наприклад, федерації, конфедерації, унітарні системи тощо).

Виходячи з цього, багаторівневе управління – механізм, що може виникати і існувати сепаровано постійно в певний проміжок часу в певній політичній системі та просторі.

Обидва напрями досліджень є досить радикальними, тому М. Папіллон [14, с. 7–8] вніс компромісні зміни, до попередніх трактувань. Практичніше є розділення процесу розвитку корінних багаторівневих урядів на 3 різні способи. Вона враховує можливість створення нових вертикальних і горизонтальних об'єктів управління і їх політичну силу в рамках досвіду [15, с. 7]. Тобто, в рамках даної концепції знімають навантаження суто на федеральні або навіть федеральною провінційною установи, встановлюючи можливість залучення акторів на декількох рівнях. При цьому усі рішення є результатом загального консенсусного процесу

взаємодії на різних рівнях. У дослідженні [2], присвяченому аналізу багаторівневого врядування як моделі формування політики щодо аборигенів у Канаді, встановлено, що переговорний процес, застосований під час розроблення Келоунської угоди, відобразив основні риси та принципи цієї моделі. Проте також не відкидається залежність усього процесу місцевого управління від загальнодержавної політики, а результативність проведених дій можлива лише із інституційними змінами в канадській федерації. Корінні місцеві уряди розглядаються як «структурні наслідки моделей багаторівневої політики» певних структур, до яких вони відносяться і виникають вони набагато частіше і нестабільніше, ніж сама національна система, в яку вони вбудовані. При цьому місцеві багаторівневі уряди можуть існувати паралельно або виникати у певних випадках [14]. Наприклад, взаємодія та укладення договірних угод стало важливим компонентом політики та регулювання в Канаді, разом з тим, офіційно закріплена структура федеральної системи не зазнала жодних трансформацій.

6. Висновки

Отже, враховуючи досліджені концепції, можемо зазначити, що актуальними на сьогодні до застосування є багаторівневе урядування, електронне урядування, публічне управління, та урядування, яке зосереджено на дорадництві та взаємодії з громадою та громадськими організаціями. Зростання, розширення, чи подальше розширення повноважень територіальних громад (завершення реформи децентралізації), яка не була повністю завершена через початок військових дій у 2022 році, підвищення спроможності територій, а також наближення органів публічного управління до громадян та взаємодії із громадянами. Ці концепції стають основою подальших змін та концептуального забезпечення публічного управління сталого розвитку регіону на майбутнє, зокрема і в повоєнному періоді.

References

1. Alcantara, C., & Nelles, J. (2014). Indigenous peoples and the state in settler societies: Toward a more robust definition of multilevel governance. *Journal of Federalism*, 44(1), 183–204. <https://doi.org/10.1093/publius/pjt013>
2. Alcantara, C., & Spicer, Z. (2016). A new model for making Aboriginal policy? Evaluating the Kelowna accord and the promise of multilevel governance in Canada. *Canadian Public Administration*, 59(2), 183–203. <https://doi.org/10.1111/capa.12166>
3. Bakvis, H., Baier, G., & Brown, D. (2009). *Contested federalism: Certainty and ambiguity in the Canadian federation*. Toronto: Oxford University Press. https://books.google.com.ua/books/about/Contested_Federalism.html?id=VnINAQAAMAAJ&redir_esc=y
4. Diarra, G., & Plane, P. (2014). Assessing the World Bank's Influence on the Good Governance Paradigm. *Oxford Development Studies*, 42(4), 473–487. <https://doi.org/10.1080/13600818.2014.949651>
5. Gisselquist, R. M. (2012). *Good Governance as a Concept, and Why This Matters for Development Policy*. UNU-WIDER Working Paper. <https://www.wider.unu.edu/sites/default/files/wp2012-030.pdf>
6. Hooghe, L., & Marks, G. (2003). Unraveling the Central State, but How? Types of Multi-level Governance. *American Political Science Review*, 97(2), 233–243. <https://doi.org/10.1017/S0003055403000649>
7. Kaufmann, D., Kraay, A., & Mastruzzi, M. (2011). The Worldwide Governance Indicators: Methodology and Analytical Issues. *Hague Journal on the Rule of Law*, 3(2), 220–246. <https://doi.org/10.1017/S1876404511200046>
8. Keping, Y. F. (2018). Governance and good governance: A new framework for political analysis. *Fudan Journal of the Humanities and Social Sciences*, (11), 1–8. <https://doi.org/10.1007/s40647-017-0197-4>
9. Kernaghan, K., Marson, B., & Borins, S. (2000). *The New Public Organization*. Toronto, ON, Canada: Institute of Public Administration of Canada. https://books.google.com.ua/books/about/The_New_Public_Organization.html?id=HHGYb0jGqTsC&redir_esc=y
10. Ladner, K. (2010). Colonialism isn't the only answer: Indigenous peoples and multilevel government in Canada. In M. Sawyer & M. Hausman (Ed.), *Federalism, Feminism and Multilevel Governance* (pp. 83–96). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781315582085>

11. Lapicciarella, A. (2015). On bureaucratic behavior. In M. Di Bitetto, A. Chymis & P. D'Anselmi (Eds.), *Public Management as Corporate Social Responsibility: The Economic Bottom Line of Government* (pp. 103–118). New York: Springer. https://doi.org/10.1007/978-3-319-07037-7_9
12. Lynn Jr, L. E., Heinrich, C. J., & Hill, C. J. (2001). *Improving governance: A new logic for empirical research*. Georgetown University Press. <https://lnk.ua/y4zjn7d4j>
13. Papillon, M. (2012). Canadian federalism and the emerging mosaic of Aboriginal multilevel governance. In H. Bakvis & G. Skogstad (Eds.), *Canadian federalism: Performance, effectiveness, legitimacy* (pp. 284–301). Oxford University Press.
14. Papillon, M. (2016). 1 Introduction: The Promises and Pitfalls of Aboriginal Multilevel Governance. In M. Papillon & A. Juneau (Eds.), *Canada: The State of the Federation, 2013: Aboriginal Multilevel Governance* (pp. 3–26). Montreal: McGill-Queen's University Press. <https://doi.org/10.1515/9781553394495-003>
15. Piattoni, S. (2010). *The theory of multi-level governance: Conceptual, empirical, and normative challenges*. Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199562923.001.0001>
16. Rodon, T. (2014). Working together: The dynamics of multilevel governance in Nunavut. *Arctic Review on Law and Politics*, 5(2), 250–270. <https://doi.org/10.23865/arctic.v5.1048>
17. Roe, M. J., & Vatiero, M. (2018). Corporate governance and its political economy. In J. N. Gordon & W. G. Ringe (Eds.), *Oxford Handbook of Corporate Law and Governance* (pp. 56–83). Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780198743682.013.50>
18. Tortola, P. D. (2016). Clarifying multilevel governance. *European Journal of Political Research*, 56(2), 234–250. <https://doi.org/10.1111/1475-6765.12180>
19. United Nations. Economic and Social Commission for Asia and the Pacific. (n.d.). *What is Good Governance?* <https://www.unescap.org/sites/default/files/good-governance.pdf>
20. Vasylieva, O., & Vasylieva, N. (2018). Kontseptualni zasady staloho rozvytku terytorialnykh hromad [Conceptual basis for sustainable development of territorial communities]. *Investytsiyi: praktyka ta dosvid*, (8), 74–78. <http://www.investplan.com.ua/?op=1&z=6049&i=14> (in Ukrainian)