

УПРАВЛІНСЬКІ ЗВ'ЯЗКИ В СИСТЕМНІЙ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ

У статті проаналізовано сутнісні й специфічні риси органів публічного управління на регіональному рівні в Україні; виявлено еволюцію, об'єктивний стан і тенденції розвитку внутрішньо- та зовнішньосистемних взаємозв'язків і взаємозалежностей; встановлено принципи взаємодії органів публічної влади як механізму консолідації владних ресурсів для здійснення спільних функцій на основі закріплення прямих і зворотних взаємозв'язків. Доведено, що взаємозв'язки утворюють комплекс стійких параметрів системних закономірностей, які формують системну цілісність та виражають ступінь взаємозв'язків між органами публічної влади на регіональному рівні.

Ключові слова: управлінські зв'язки, регіональне врядування, системна взаємодія, органи публічної влади на регіональному рівні.

Характеристика регіонального врядування як системи управління спрямовує, передусім, на встановлення видів відносин та відповідних зв'язків між органами публічної влади, представлених на регіональному рівні, адже елементи в будь-якій системі існують не самі по собі, а у взаємозв'язку. На принципову неможливість існування системи без зв'язків вказував ще А.І. Уйомов: "Оскільки зв'язок виступає у вигляді системоутворювальних відносин, то можна стверджувати, що якщо предмети не існують за межами зв'язків один з одним, то вони не існують і поза відповідною системою" [28]. Зв'язки виконують у системі кілька функцій, найголовнішими з яких є такі:

- системоутворювальна – зв'язки є основою архітекtonіки системи, забезпечують взаємодію елементів, їх взаємний вплив, участь у загальносистемних процесах;
- специфікуюча – зв'язки задають конкретні властивості системи, її специфіку. Певний набір, характер, спрямованість та інші характеристики зв'язків системи визначають її властивості, функціональні можливості й розвиток;
- вітальна – зв'язки забезпечують життєдіяльність системи, вони підтримують обмін системи з навколишнім середовищем, зміни у зв'язках визначають характеристики різних етапів розвитку системи [26, с. 105].

Проблематика управлінських зв'язків та відносин у системі публічного управління, у тому числі на регіональному рівні, у науковій літературі загалом є малодослідженою. У статті проаналізовано існуючі наукові джерела з управлінських відносин та пов'язаних з ними категорій, зокрема праці В.Б. Авер'янова [1], О.Ф. Андрійко [3], О.М. Бандурки [5],

Ю.П. Битяка [2], І. П. Голосніченка [9], В.А. Дерезь [10–13], Є.Б. Кубка [7], Н.Р. Нижник [8], В.В. Цветкова [29].

Напрацювання вищезазначених авторів дали змогу ґрунтовно дослідити існуючі управлінські зв'язки в системній взаємодії органів публічного управління на регіональному рівні та визначити такий тезаурус:

1. Управлінські відносини – різновид соціальних відносин, що відображають спосіб існування управлінських суб'єктів.
2. Управлінські відносини – стійкі зв'язки, що виникають між елементами однієї системи управління або між управлінськими системами.
3. Управлінська взаємодія – вплив суб'єктів управлінських відносин один на одного, що виникає внаслідок встановлення управлінських відносин та формування єдиної управлінської системи.
4. Управлінські зв'язки – прояв управлінських відносин, за яких наявність (відсутність) або зміна одних суб'єктів управління є умовою наявності (відсутності) або зміни інших суб'єктів управління.

Мета статті полягає в аналізі управлінських зв'язків при системній взаємодії органів публічного управління на регіональному рівні й визначенні їх ролі та функцій.

Управлінські відносини необхідно досліджувати за допомогою видів відносин і відповідних зв'язків. У науковій літературі проблеми класифікації управлінських відносин торкались неодноразово, унаслідок чого можна стверджувати, що універсальної класифікації управлінських відносин не існує. Лише сукупність класифікацій може відобразити зміст управлінських відносин. Зокрема, Ю.П. Сурмін досить вдало наочно зобразив різновиди зв'язків у системах.

Перш за все, варто зазначити, що взаємодія між органами публічної влади на регіона-

льному рівні може бути класифікована за сферами діяльності, оскільки цілі, завдання, напрями та форми організації такого роду взаємодій у системі регіонального врядування будуть різними. Наприклад, взаємодія так званих "силових" органів на регіональному рівні значно відрізняється від спільних дій у сфері фінансів та економіки. Залежно від сфери взаємодії виділяють такі види взаємодії:

- економічна (характеризує спільні рішення органів публічної влади у сфері економіки);
- фінансова (взаємодія здійснюється між зацікавленими органами з приводу фінансів: утворення фінансових ресурсів, їх первинний розподіл та перерозподіл);
- соціальна (спільна діяльність з підвищення якісних характеристик соціальної сфери);
- ресурсна (передбачає спільну діяльність органів, що спрямована на зростання ефективності використання ресурсного потенціалу регіону);
- інфраструктурна (охоплює питання створення, підтримки та модернізації інфраструктурних об'єктів регіону);
- "силова" (специфічна взаємодія "силових" органів, у тому числі за участю окремих відомств з інших сфер, що спрямовано на забезпечення громадського порядку та безпеки на рівні регіону).

За кількістю органів публічної влади, що беруть участь у взаємодії, існує поділ на двосторонню та багатосторонню взаємодію. У двосторонній взаємодії беруть участь два органи публічної влади; у багатосторонній – об'єднують свої зусилля в напрямі вирішення спільного завдання три та більше органів публічної влади на регіональному рівні.

За ступенем участі суб'єктів можна визначити активну, пасивну та пасивно-активну взаємодію. Як свідчить досвід, в основу активної взаємодії покладено принцип рівності учасників за наявної можливості ведення активного діалогу за схемою "питання-відповідь" без затримки в часі. При пасивній взаємодії ініціатором дій є одна зі сторін, а інша залишається пасивним суб'єктом процесу, дозволяючи використовувати свої ресурси, не беручи при цьому безпосередньої участі. Пасивно-активна взаємодія – це поєднання пасивного та активного: явне домінування одного з них або одночасне використання рівною мірою.

За характером зв'язків взаємодію можна поділити на формальну та неформальну. Неформальна (тобто не оформлена документально) взаємодія між службовцями органів публічної влади, що контактують між собою з приводу вирішення спільної проблеми, поєднує в собі простоту, низьку вартість та одночасно високий ступінь результативності.

Взаємодії між органами публічної влади можуть також відрізнятися за регулярністю її здійснення (регулярне й разове), а також за

термінами (короткострокове, середньострокове та довгострокове).

Залежно від об'єкта пропонується сім основних видів взаємодії: інформаційна (об'єкт – інформація); міжфункціональна (об'єкт – повноваження); програмна (об'єкт – програма); міжгалузєва (об'єкт – галузь публічного управління); документарна (об'єкт – документи); кадрова (об'єкт – кадри).

Незважаючи на зазначені класифікації, на нашу думку, для системи органів публічної влади на регіональному рівні найбільш доцільною класифікацією є поділ управлінських відносин залежно від способу досягнення остаточного результату перебування органів публічної влади у відносинах. Це дає змогу виокремити субординаційні, координаційні та реординаційні відносини, оскільки саме в них знаходить свій вияв управління публічними справами. Варто зазначити, що ця класифікація максимально охоплює таку ознаку змісту управлінських відносин у системі органів публічної влади, як наявність в органів повноважень, базується на їх аналізі та аналізі здійснюваних органами функцій, а також враховує статус органів публічної влади на регіональному рівні. Цей висновок зроблено з таких міркувань.

У науковій літературі з державного управління субординаційні відносини також іноді ототожнюють з вертикальними, а координаційні – з горизонтальними, що, на нашу думку, є помилковим. Зокрема, горизонтальні відносини цілком можливі у вертикальному вимірі, наприклад, між обласною та районною радою, а субординаційні цілком можливі й у горизонтальній площині, наприклад між МДА й територіальними органами міністерств та інших ЦОБВ.

Найбільш потужними серед управлінських відносин у системі органів виконавчої влади на територіальному рівні є субординаційні, оскільки в державному управлінні, тільки спираючись на владу, використовуючи її, можна здійснювати державно-управлінський вплив. Б.П. Курашвілі визначив субординацію як "вертикальну" взаємодію сторін, коли одна сторона підпорядкована іншій, а також наявні владні повноваження у верхнього рівня в системі управління щодо нижчого [21, с. 35]. Субординація також визначена як така, що передбачає підпорядкування діяльності окремої особи єдиній волі організації [25, с. 5]. Для субординації є характерним надмірне втручання в повсякденну оперативну діяльність, надання настанов [17, с. 90–91]. Сторони у відносинах субординації є нерівноправними та взаємодіють одна з одною за принципом "влада – підпорядкування". Кожен вищий рівень управління відповідно до своєї компетенції та обсягу діяльності акумулює та виражає ширші, складніші суспільні потреби, інтереси, ніж нижчий [1, с. 78]. Субординаційні зв'язки можуть передбачати виключну компетенцію вищого за організаційно-правовим рівнем органу щодо нижчого;

безпосереднє й пряме лінійне підпорядкування; функціональне та методичне підпорядкування; право затвердження проекту рішення; підконтрольність, підзвітність [23, с. 92].

Характер субординаційних управлінських відносин виявляється в діяльності органів виконавчої влади щодо реалізації повноважень і розкривається, насамперед, за допомогою категорії "підпорядкування". На думку розробників Концепції адміністративної реформи в Україні, підпорядкованість органів виконавчої влади – це, як правило, найвища організаційна залежність органу нижчого рівня від органу вищого рівня [19, с. 31]. Водночас підпорядкованість, за вказаною Концепцією, може мати різні ступені повноти. Зокрема, пропонується розмежовувати повну й часткову підпорядкованість. Повна підпорядкованість (підлеглість) передбачає наявність у вищого органу всіх або більшості важелів керуючого впливу, включаючи рішення щодо підлеглого органу установчих питань, визначення правового статусу, кадрових питань, здійснення контролюючих функцій, отримання звітності, застосування заходів відповідальності.

Виходячи із цього визначення та аналізу нормативно-правових актів, повна підпорядкованість характерна в основному для територіальних органів міністерств і територіальних органів інших ЦОВВ щодо центральних органів, а також РДА щодо ОДА, а ОДА – щодо Кабінету Міністрів України. Часткова підпорядкованість має місце, коли в організаційних відносинах наявні не всі, а лише деякі з важелів підпорядкування, зокрема це стосується відносин між МДА та територіальними органами інших ЦОВВ.

Проте варто зазначити, що на сучасному етапі існування системи органів виконавчої влади субординаційні відносини полягають не лише у вимаганні виконання тих чи інших вказівок одним органом від іншого, а й у створенні умов для їх належного виконання. У нормативно-правових актах це закріплюється за допомогою таких формулювань: "здійснює методичне забезпечення", "дає рекомендації", "здійснює організаційно-методичне керівництво", "сприяє", "надає організаційно-методичну та консультативну допомогу", "дає роз'яснення".

Якщо врахувати сутність підпорядкування, зокрема, таку його частину, як залежність керованого органа від керуючого щодо здійснення окремих повноважень, оскільки відсутність організаційного підпорядкування не виключає можливості існування інших видів підпорядкування (наприклад, функціонального при здійсненні по горизонталі одним органом виконавчої влади координації діяльності іншого, останній є йому функціонально підпорядкованим), то можна дійти висновку, що керуючий орган має право проконтролювати виконання свого акта.

Отже, субординаційні відносини в системі органів публічної влади можна визначити як

відносини, в яких управлінський вплив здійснюється одним органом виконавчої влади (керуючим суб'єктом) щодо іншого органу публічної влади (керованого об'єкта), що йому підпорядковується, і в яких кінцевий результат перебування органів у таких відносинах досягається діяльністю однієї зі сторін відносин. Можна погодитися з В.А. Дерещем, що ознаками субординаційних відносин є таке.

По-перше, субординаційні відносини існують за наявності підпорядкування, що може бути, у свою чергу, різних видів. Ці відносини існуватимуть не лише при організаційному підпорядкуванні, а й за наявності інших видів підпорядкування, зокрема функціонального.

По-друге, субординаційні відносини в системі органів публічної влади можуть існувати по вертикалі (коли органи перебувають на різних організаційно-правових рівнях у системі органів виконавчої влади), але не виключається можливість їх існування й по горизонталі (коли органи перебувають на одному організаційно-правовому рівні) як супутніх відносин по вертикалі.

По-третє, сторони в субординаційних відносинах є нерівноправними. Ініціатором управлінського впливу є керуючий суб'єкт, а керований об'єкт зобов'язаний належним чином відреагувати, тобто виконати вимогу чи вказівку керуючого.

По-четверте, кінцевий результат перебування органів у відносинах досягається діяльністю однієї зі сторін відносин [12].

Таким чином, субординаційні управлінські відносини на регіональному рівні, насамперед, виявляються в частковому, функціональному підпорядкуванні ОДА територіальних підрозділів міністерств і ЦОВВ.

Однак субординаційні відносини не вичерпують змісту управлінських відносин. Субординація тісно пов'язана з координацією, більше того, органи публічної влади на регіональному рівні можуть одночасно перебувати як у субординаційних, так і в координаційних відносинах. Нині розширюється дія координаційних відносин та відповідних механізмів і відбувається "витіснення" імперативно-правових засобів управління [24, с. 85].

Б.П. Курашвілі розглядав координацію як тип соціальної взаємодії, коли сторони виступають як рівноправні партнери [21, с. 36]. Такі зв'язки, на його думку, базуються на взаємній зацікавленості різних ланок публічного управління щодо узгодження свого управлінського впливу на один і той самий об'єкт (коли кожна ланка управляє в характерному для неї аспекті), або на різні об'єкти (коли їх діяльність повинна бути пов'язана між собою). Координаційні структурні зв'язки виникають між ланками як одного, так і різних структурних рівнів, якщо ці ланки в частині регулювання цих суспільних відносин виступають як рівноправні.

Можна погодитися з думкою, що координація може бути спеціальною функцією й

особливою інтегруючою формою організації управління [10]. Як функція вона забезпечує певну залежність одних рішень (дій) від інших у процесі функціонування будь-якої організованої системи, а як форма організації управління – створює особливий апарат у досягненні спільної мети автономними організаційними системами, узгоджує або пов'язує їх діяльність щодо задоволення загальнозначущих пріоритетів [15, с. 39].

Отже, у продовження думки І.І. Максимюк, координаційні відносини в системі органів публічної влади на регіональному рівні можна визначити як управлінські, в яких органи публічної влади виступають, так би мовити, як учасники-партнери, при цьому один з них має владні повноваження щодо іншого, і за допомогою яких (відносин) вони досягають поставлених перед ними спільних завдань та спільно виконують свої повноваження [22]. Координаційні відносини в системі врядування на регіональному рівні мають прояв у відносинах обласної ради, ОДА, територіальних органів міністерств та інших ЦОВВ між собою. При цьому, якщо відносини між ОДА та територіальними органами міністерств та інших ЦОВВ можуть бути також субординаційними (хоча й не прямими, а функціональними), відносини між обласною радою та ОДА виключають будь-яку субординацію й орієнтуються, насамперед, на координаційну форму.

Крім субординаційних і координаційних управлінських відносин, у системі органів публічної влади на регіональному рівні набуває вагомого значення ще один відносно самостійний вид відносин, який не можна визначити ані як субординаційні, ані як координаційні [11]. Для нього характерний своєрідний вплив керованого об'єкта щодо керуючого суб'єкта, і цей вплив у певному значенні можна вважати управлінським.

Вперше подібні відносини як особливий тип структурних зв'язків виокремив радянський учений-адміністративіст Б.П. Курашвілі. Він назвав їх реординаційними та розглядав як один із типів організаційних зв'язків у теорії державного управління взагалі та як один із типів структурних зв'язків у системі органів публічного управління зокрема [21, с. 36].

На нашу думку, завершеного системного вигляду система органів публічної влади набуває завдяки потужним реординаційним зв'язкам, які зміцнюють і доповнюють субординаційні та координаційні відносини. Реординаційні відносини можна визначити як відносини, здійснення зворотного впливу в яких є правом чи обов'язком керованого об'єкта щодо керуючого суб'єкта й повинні передбачати обов'язок керуючого суб'єкта відреагувати в певному порядку та в певні терміни на пропозиції, рекомендації, клопотання, вимоги тощо керованого об'єкта.

Реординаційні відносини в системі врядування на регіональному рівні мають прояв у відносинах обласної ради, ОДА, територіаль-

них органів міністерств та інших ЦОВВ між собою.

Розглянемо основні форми управлінських зв'язків, які існують між органами публічного управління на регіональному рівні. Враховуючи, що найбільш дослідженим видом управлінських зв'язків на регіональному рівні є реординаційні, розглянемо основні форми, яких вони набувають. А.Р. Крусян виділяє три типи реординації: реординацію як “зворотне впорядкування”, кореляційну реординацію та ініціативну реординацію [20]. Така класифікація реординаційних зв'язків між органами публічної влади на регіональному рівні, на наш погляд, є достатньо обґрунтованою, оскільки враховує специфіку відносин між такими органами.

Реординація як “зворотне впорядкування” виникає, перш за все, у делегованій сфері компетенції, коли підзвітні та підконтрольні органи самостійно здійснюють делеговані їм повноваження й мають можливість впливати на органи, котрим вони підзвітні та підконтрольні.

Обласні ради, як представницькі органи місцевого самоврядування на регіональному рівні, позбавлені відповідно до чинного законодавства права створювати власні виконавчі органи, через що змушені делегувати ОДА близько 30 різноманітних повноважень. Проте практика делегування повноважень є досить суперечливою, що підкріплюється суперечностями в законодавстві. Зокрема, з одного боку, законодавець вжив м'який термін “делегувати”, який означає, що рішення приймає саме той, хто делегує (делегувати – обирати або уповноважувати [6, с. 148]), тому законодавець може вживати його щодо інших носіїв повноважень лише в уповноважуючих диспозитивних нормах рекомендаційного типу, які надають право делегувати [16, с. 330]. З іншого – законодавець використав цей термін у жорсткій формі “делегують”, а не “можуть делегувати”, чим створив зобов'язуючу імперативну норму категоричного типу, яка формулює обов'язок делегувати [18].

Саме зазначена суперечність час від часу викликає адміністративні конфлікти [14] між органами державної влади та місцевого самоврядування на регіональному рівні, особливо під час формування нового складу обласної ради та в періоди загострень політичної ситуації в країні в цілому [30].

Отже, у системній взаємодії між органами публічної влади на регіональному рівні відсутні безпосередні субординаційні зв'язки. Втім, це не виключає наявності функціональної субординації, а також таких форм взаємозв'язків в управлінських відносинах, як підзвітність та підконтрольність, важливе значення яких полягає у виявленні недоліків під час виконання приписів, організації заходів щодо усунення цих недоліків [27, с. 92].

Органи публічної влади всіх видів на регіональному рівні здійснюють всебічну контро-

льну діяльність. Підконтрольність та підзвітність є взаємопов'язаними, взаємодоповнюваними формами, вони існують як за наявності між органами виконавчої влади організаційного підпорядкування, так і за його відсутності, наприклад, тоді, коли орган публічної влади здійснює функції контролю відповідно до своїх повноважень.

Висновки. Аналіз сутності й специфічних рис системи органів публічного управління на регіональному рівні в Україні свідчить про еволюцію, об'єктивний стан і тенденції розвитку внутрішньо- та зовнішньосистемних взаємозв'язків і взаємозалежностей, встановлює принципи взаємодії органів публічної влади як механізму консолідації владних ресурсів для здійснення спільних функцій на основі закріплення прямих і зворотних взаємозв'язків. Ці взаємозв'язки утворюють комплекс стійких параметрів системних закономірностей (корекція яких відображає зміну якісних характеристик системи), які формують основу системного механізму – системну цілісність (показник ступеня пов'язаності елементів), тим самим виражаючи ступінь взаємозв'язку між органами публічної влади на регіональному рівні (визначається як системна стійкість, показники якої вказують на коефіцієнт функціональної ефективності системи).

Список використаної літератури

1. Авер'янов В. Державне управління та виконавча влада: зміст і співвідношення / В. Авер'янов // Вісник державної служби України. – 2004. – № 1. – С. 13–16.
2. Административное право Украины / под ред. Ю.П. Битяка. – Х. : Право, 2003. – 576 с.
3. Андрійко О.Ф. Державний контроль в Україні: організаційно-правові засади / О.Ф. Андрійко. – К. : Наукова думка, 2004. – 304 с.
4. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления : [курс лекций] / Г.В. Атаманчук. – М. : Омега-Л, 2004. – 580 с.
5. Бандурка А.М. Административный процесс / А.М. Бандурка, Н.М. Тищенко. – К. : Літера ЛТД, 2001. – 333 с.
6. Борденюк В. Концептуальні основи співвідношення функцій місцевого самоврядування та його органів з функціями держави / В. Борденюк // Право України. – 2003. – № 11. – С. 17–23.
7. Введение в теорию государственно-правовой организации социальных систем / под ред. Е.Б. Кубко. – К. : ЮРИНКОМ, 1997. – 192 с.
8. Виконавча влада в Україні / за заг. ред. Н.Р. Нижник. – К. : Вид.-УАДУ, 2002. – 127 с.
9. Голосніченко І.П. Адміністративне право України (основні категорії і поняття) / І.П. Голосніченко. – К. : МАУП, 1998. – 152 с.
10. Дерещ В. Правова природа координаційних управлінських відносин у системі органів виконавчої влади / В. Дерещ // Юридична Україна. – 2006. – № 1. – С. 18–22.
11. Дерещ В. Реординаційні відносини як окремий вид управлінських відносин між органами виконавчої влади / В. Дерещ // Право України. – 2005. – № 5. – С. 32–35.
12. Дерещ В. Субординаційні управлінські відносини між органами виконавчої влади та їх види / В. Дерещ // Держава і право : зб. наук. праць. Юридичні і політичні науки. – К. : Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2003. – Спецвип. – С. 406–409.
13. Дерещ В. Органи виконавчої влади України та управлінські відносини / В. Дерещ. – К. : Юридична думка, 2007. – 180 с.
14. Дробуш І.В. Компетейні спори між органами місцевого самоврядування та місцевими державними адміністраціями: шляхи їх вирішення / І.В. Дробуш // Управління сучасним містом. – 2001. – № 4–6(2). – С. 74–81.
15. Дьяченко А.В. Система органов исполнительной власти и принципы их построения / А.В. Дьяченко // Административное право Украины / под ред. Ю.П. Битяка. – Х. : Право, 2003. – С. 71–75.
16. Єсипчук Н. Взаємодія місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування як умова ефективного функціонування механізму державного управління / Н. Єсипчук // Вісник НАДУ. – 2004. – № 4. – С. 326–332.
17. Коваль Л. Адміністративне право України / Л. Коваль. – К. : Основи, 1994. – 154 с.
18. Константа О.В. Щодо законодавчого врегулювання делегування повноважень органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування / О.В. Константа // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. праць. – Х. : ХарРІДУ НАДУ, 2002. – № 2. – Ч. 2. – С. 235–238.
19. Концепція адміністративної реформи // Український правовий часопис. Адміністративна реформа в Україні. Документи і матеріали. – 1999. – Вип. 4. – С. 8–34.
20. Крусян А.Р. Взаємодія місцевих органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування в Україні : автореф. дис. ...канд. юрид. наук / А.Р. Крусян ; Одеська національна юридична академія. – Одеса, 1999. – 20 с.
21. Курашвили Б.П. Очерк теории государственного управления / Б.П. Курашвили. – М. : Наука, 1987. – 294 с.
22. Максимюк І.І. Класифікація координаційних зв'язків в мережі взаємодії органів виконавчої влади [Електронний ресурс] / І.І. Максимюк // Теоретичні та прикладні питання державотворення : [електронне наукове фахове видання]. – 2008. – № 4. – Режим доступу

- http://www.nbu.gov.ua/e-journals/tppd/2008-4/R_2/09miaovv.pdf.
23. Мельник А.Ф. Сутнісні характеристики (рисни) організаційної структури державного управління / А.Ф. Мельник // Державне управління : навч. посіб. / А.Ф. Мельник, О.Ю. Оболенський, А.Ю. Васіна, Л.Ю. Гордієнко. – К. : Знання-Прес, 2003. – С. 91–93.
 24. Орзіх М.Ф. Правовое обеспечение процесса демократизации аппарата управления / М.Ф. Орзіх // Демократизация аппарата управления. – К. : Наук. думка, 1990. – С. 61–89.
 25. Сиренко В.Ф. Значение социальных интересов в исследовании организации и деятельности аппарата управления / В.Ф. Сиренко // Аппарат государственного управления: интересы и деятельность. – К. : Наук. думка, 1993. – С. 4–14.
 26. Сурмин Ю.П. Теория систем и системный анализ / Ю.П. Сурмин. – К. : МАУП, 2003. – 368 с.
 27. Сушинський О.І. Контроль у сфері публічної влади: теоретико-методологічні та організаційно-правові аспекти : [монографія] / О.І. Сушинський. – Л. : ЛРІДУ, 2002. – 468 с.
 28. Уемов А.И. Системный подход и общая теория систем / А.И. Уемов. – М. : Мысль, 1978. – 178 с.
 29. Цветков В.В. Демократія і державне управління: теорія, методологія, практика : [монографія] / В.В. Цветков. – К. : Юридична думка, 2007. – 336 с.
 30. Янюк Н. Правове регулювання взаємовідносин місцевого самоврядування і місцевих державних адміністрацій: проблема делегування повноважень / Н. Янюк, О. Бориславська // Право України. – 2006. – № 6. – С. 19–25.

Стаття надійшла до редакції 03.06.2013.

Пундык Н.В. Управленческие связи в системном взаимодействии органов публичной власти на региональном уровне

В статье проанализированы сущностные и специфические черты органов публичного управления на региональном уровне в Украине; выявлены эволюция, объективное состояние и тенденции развития внутри- и внешнесистемных взаимосвязей и взаимозависимостей; установлены принципы взаимодействия органов публичной власти как механизма консолидации властных ресурсов для осуществления общих функций на основе закрепления прямых и обратных взаимосвязей. Доказано, что взаимосвязи образуют комплекс устойчивых параметров системных закономерностей, которые формируют системную целостность и выражают степень взаимосвязей между органами публичной власти на региональном уровне.

Ключевые слова: управленческие связи, региональное управление, системное взаимодействие, органы публичной власти на региональном уровне.

Pundyk M. Managerial communication system in the interaction of public administration at the regional level

In the article analyzes the intrinsic and specific features of public administration at the regional level in Ukraine, revealed evolution, objective status and trends of internal - and external system interconnections and interdependencies, established principles of cooperation between the public authorities as a mechanism for consolidating government resources for common features based on securing direct and inverse relationships. It is shown that relationships form a complex stable parameters of system patterns that form the system integrity and expressing the degree of relationship between public authorities at regional level.

It is proved that, for the system of public authorities at regional level the most appropriate classification is the division of the management relations depending on the way of achieving the final result of stay of the organs of public power in a relationship. This allows us to identify subordinate, coordination and reordination relations, because it is in them is reflected management of public Affairs. It is worth noting that this classification maximum covers a sign of content management relations in the system of public authorities as the presence of the organs of authority, based on their analysis and analysis implemented by functions.

It is proved that in the system of interaction between public authorities at the regional level there are no direct subordinate relationship. However, this does not exclude the presence of functional subordination and forms of relationship in the management relations as accountability, the importance of which is to identify the shortcomings during the execution of the regulations, organization of activities to address these shortcomings.

Proposed definition of "subordinate relations in the system of public authorities" as a relationship in which administrative action by one Executive body (managing entity) relative to another public authority (managed object) that he obeys, and in which the end result stay bodies in such a relationship is achieved by the activities of one of the sides of the relationship.

Key words: management relations, regional governance, system interaction, public authorities at regional level, subordinate relations in the system of public authorities, subordinate, coordination and reordination relations.