

О. С. Лашук

аспірант кафедри менеджменту та державної служби  
Чернігівського національного технологічного університету

## ОСОБЛИВОСТІ ФОРМУВАННЯ І РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОГО МЕХАНІЗМУ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ В УКРАЇНІ

*У статті досліджуються основні фактори, які впливають на соціально-економічний розвиток України та регіонів в умовах децентралізації. Визначено поняття державного механізму регіонального розвитку, поняття та зміст державного регулювання регіонального розвитку. Проаналізовані наукові праці, які досліджують питання державного регулювання розвитку регіону. Розглянуто механізми державного регулювання розвитку регіонів. Запропоновані основні заходи з удосконалення державного механізму регіонального розвитку.*

**Ключові слова:** *регіон, регіональна політика, соціально-економічний розвиток регіонів, державне регулювання регіонального розвитку, державний механізм регіонального розвитку, децентралізація.*

**Постановка проблеми.** За часи незалежності Україна пройшла складний шлях від планово-адміністративної до ринкової економіки, але непослідовність і суперечливість дій, а також безсистемність у формуванні та реалізації механізмів державного регулювання призвели до негативних соціально-економічних зрушень у країні, спричинили суттєві диспропорції у розвитку регіонів.

Визначення та актуальність питання щодо формування державного механізму розвитку регіонів (проблемних, з особливим статусом) зростає, відповідно до посилення тенденцій економічного розвитку країни, наростання негативних явищ у суспільстві, збільшення загроз у сфері фінансів, економіки, зовнішньої політики тощо. Тому невпинно зростає інтерес до досліджень, які визначають та характеризують механізм забезпечення національної безпеки України у напрямі розвитку її регіонів, пошуку шляхів залучення громадськості до процесу формування та реалізації державної політики у сфері регіонального розвитку, а також ґрунтовного вирішення питань щодо реалізації механізму державного управління розвитком регіонів, оскільки його складові частини у процесі формування й впровадження державної політики забезпечують єдність дій щодо сталого розвитку України.

В умовах реалізації адміністративної реформи в Україні особливої значущості набуває проблема підвищення ефективності діяльності місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. Найважливішим завданням стає вдосконалення різноманітних

(правових, організаційних, економічних тощо) механізмів управління регіональним розвитком і державного регулювання регіонального розвитку загалом.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питанням розвитку регіонів та реалізації державної політики регіонального розвитку присвячена значна кількість наукових праць. Теоретико-методологічним засадам формування державних механізмів регіонального розвитку присвячені праці О. Амосова, Г. Атаманчука, В. Воротіна, О. Коротича, Н. Нижника, О. Радченка; дослідженню питань державного регулювання розвитку регіонів у своїй роботі приділяли увагу М. Долішній, В. Геєць, З. Герасимчук, Л. Федулова, Б. Данилишин, М. Бутко, Л. Чернюк, С. Шкарлет, З. Варналій, В. Василенко тощо.

Незважаючи на велику кисть наукових досліджень державного регулювання розвитку регіонів, актуальність статті зумовлена необхідністю дослідження формування державного механізму розвитку регіону та підвищення його ефективності.

**Мета статті.** Головною метою статті є визначення особливостей формування та функціонування державного механізму регіонального розвитку та питань державного регулювання розвитку регіону.

**Вклад основного матеріалу.** Значення державного регулювання регіонального розвитку в умовах трансформації українського суспільства невпинно зростає. Його розвиток і функціонування зумовлюють соціально-еко-

номічні та історико-культурні особливості територій нашої держави, загальноєвропейські тенденції регіонального розвитку, полярні тенденції щодо інтеграції та дезінтеграції, загальносвітові процеси. Від того, за допомогою яких механізмів та інструментів здійснюватиметься державне регулювання регіонального розвитку, залежать якість і швидкість здійснення реформ як у регіонах, так і у країні загалом [1, с. 67].

Державне регулювання регіонального розвитку можна представити як цілеспрямовану діяльність держави, що реалізується за допомогою відповідних законодавчих і виконавчих органів, які за посередництвом системи механізмів, методів та інструментів управління забезпечують досягнення поставленої мети і вирішення багатьох соціально-економічних завдань, які є нагальними для окремого регіону. Таке регулювання є системою, що характеризується певними специфічними аспектами:

- методологічним, який представляє державне регулювання регіонального розвитку у вигляді сукупності принципів, форм і підходів, які використовуються у процесі регіонального управління;

- організаційним, який забезпечує єдність розгляду соціальних, економічних і екологічних відносин у процесі управління;

- соціально-економічним, який забезпечує управління на основі наявної соціально-економічної ситуації і перспектив розвитку економічного потенціалу території [2].

Особливе місце в державному регулюванні економіки відводиться регіональній моделі державного регулювання. Удосконалення державного регулювання соціально-економічного розвитку регіонів, у першу чергу, залежить від

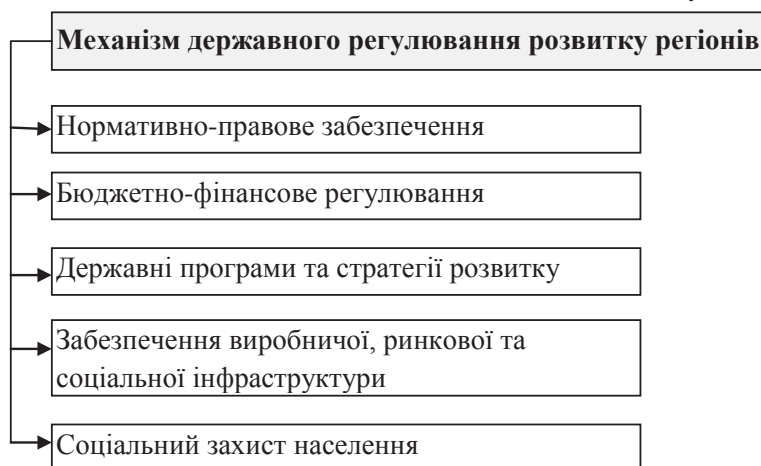


Рис. 1. Структура механізму державного регулювання розвитку регіонів

оптимізації і розумного поєднання державної регіональної політики і, власне, політики регіонів.

Взагалі механізм державного регулювання економіки регіону можна представити у вигляді схеми (рис. 1).

Ситуація, яка склалась у процесі розвитку нашої країни, свідчить про те, що проведення політики централізації, особливо в економічній сфері, є безперспективним. На нашу думку, державна політика має вдосконалюватися через децентралізацію та розширення сфери повноважень регіонів, надання їм економічної самостійності, з метою більш ефективного використання фінансових ресурсів на певній території.

Без децентралізації функцій у розвитку економіки регіон не може забезпечити налагодження взаємозв'язків територіальних інтересів із загальнонаціональними, практично неможливо змінити ступінь довіри соціуму до публічної влади. Кожен регіон, враховуючи власні економічні та соціальні потреби, визначає свою участь у спільному з іншими регіонами вирішенні міжрегіональних проблем із метою міжрегіонального обміну національними ресурсами [3, с. 58].

У цьому контексті особливого значення набуває проблема формування та функціонування державного механізму регіонального розвитку в країні.

У паспорті спеціальності 25.00.02 «Механізми державного управління» вказано на такі види механізмів, як політичний, економічний, організаційний, правовий, мотиваційний.

Н. Нижник та О. Машков розглядають механізм державного управління як складову частину системи управління, що забезпечує вплив

на фактори, від стану яких залежить результат діяльності управлінського об'єкта. Автори, на наше переконання, слушно враховують, що управлінські процеси відбуваються в межах конкретних організаційних структур, які часто мають вирішальний вплив на економічний розвиток [4, с. 37].

У науковій літературі ще не сформувався єдиний підхід до розуміння суті поняття «механізм державного управління» та його складових елементів. Г. Атаманчук розглядає механізм державного управління як складну систему державних органів, організованих відповідно до визначених принципів

для здійснення завдань державного управління [5, с. 73]. Автор визначає механізм формування та реалізації державного управління як сукупність і логічний взаємозв'язок соціальних елементів, процесів і закономірностей, через які суб'єкт державного управління (його компоненти) «охоплює» потреби, інтереси й цілі суспільства в управляючих впливах, закріплює їх у своїх управлінських рішеннях і діях та практично втілює їх у життя, спираючись на публічну владу.

Г. Атаманчук, на наш погляд, розглядає поняття механізму державного управління та механізму виконавчої влади як ідентичні. Ця думка впливає зі світового наукового терміна щодо існування об'єктивної та безпосередньої єдності управлінської діяльності та державної виконавчої влади висновків, що змістовні ознаки державного управління як процесу здійснення виконавчої влади уособлюються в самій суті цієї влади, зумовленій головним її призначенням (виконанням законів та інших нормативно-правових актів). Тому можна зробити висновок про існування єдності механізму управління та механізму виконавчої влади як одновпорядкованих явищ. Поділяючи загалом думку Г. Атаманчука, що механізм державного управління є «інструментом» реалізації виконавчої влади держави, зазначимо, що є взаємодія механізмів державного управління у різних предметних сферах державного життя, які можуть бути як постійними, так і тимчасовими.

О. Радченко розуміє під механізмом державного управління системну сукупність інституцій, структур, послідовних дій, форм, станів і процесів у державі як продукт організованої людської діяльності, що має за мету реалізацію інтересів і потреб людей та вирішення нагальних суспільно-політичних проблем шляхом державного впливу й регулювання суспільної життєдіяльності на основі усталених суспільних цінностей, норм і правил; є формою реалізацію функцій держави та має суб'єктом органи державного управління [6, с. 24]. На думку автора, механізму державного управління притаманні такі характеристики:

- оскільки держава є соціальним інститутом, створеним людьми, отже, всі механізми держави є продуктом організованої людської діяльності;

- механізми державного управління завжди мають чітко визначену мету і функціональний характер, механізми державного управління

передбачають цілеспрямований однобічний державний вплив на суспільно-політичні, економічні процеси з чітко визначеним вектором впливу;

- механізми державного управління зумовлюють жорсткі взаємозв'язки та правила взаємодії, усталеності керованого процесу;

- функціонування механізмів державного управління в ідеалі спрямоване на певний автоматизм, закріплені вміння й навички державних службовців щодо виконання у певних ситуаціях відповідних їм дій;

- побудова механізмів державного управління має структурно-функціональний характер;

- механізми державного управління мають системний вимір;

- механізми державного управління мають регуляторний вимір;

- механізми державного управління мають ціннісний вимір;

- механізми державного управління мають проблемний вимір – за їх допомогою держава вирішує ту чи іншу проблему суспільного розвитку [6, с. 21–23].

Під поняттям державного механізму регіонального розвитку, на нашу думку, варто розуміти сукупність засобів, інструментів та взаємоузгоджених дій органів публічної влади (центральної і місцевої), органів місцевого самоврядування в напрямі створення європейських стандартів якості життя населення з урахуванням економічних, екологічних, природних, соціальних та інших особливостей людського потенціалу регіону та самостійність у розвитку, культурі, духовності, звичаях, обрядах, традиціях.

Саме тому відносини центру(держави) та регіонів є важливими для розвитку країни загалом. Вони забезпечують не тільки державний устрій, визначений Конституцією України, а й справляють вирішальний вплив на рівень життя та добробут населення. Відсутність чіткої державної політики регіонального розвитку за весь період незалежності країни призвела до змін у структурі вітчизняної економіки, неефективного використання трудового, природно-ресурсного та науково-виробничого потенціалів регіону.

Метою державного механізму має бути стимулювання розвитку територій (регіону), які нездатні функціонувати в режимі саморозвитку, і підтримка й активізація соціальної мобільності населення окремих регіонів.

Регулювання регіонального розвитку має здійснюватися системою спеціально організо-

ваних заходів політичного, правового, соціального, фінансового, економічного характеру, які покликані:

– стимулювати розвиток тих територій, які з об'єктивних причин не можуть функціонувати в режимі саморозвитку;

– створювати умови для виникнення і функціонування національно значущих потенційних «точок зростання» (вільних економічних зон, технопарків тощо);

– забезпечувати виконання окремими територіями загальнодержавних функцій (утримання на території об'єктів державного значення) [3].

У відносинах між державою та регіонами використовується принцип розподілу та делегування повноважень, затверджений законодавчо. Державний механізм переміщується в бік непрямих методів регулювання, до яких належать фіскальна, грошово-кредитна політика, використання позабюджетних коштів тощо. Але поряд із цим зберігаються традиційні форми, характерні для централізованого управління, які порушують права регіонів.

Саме тому, на наше переконання, проблема державного управління економікою регіону має ґрунтуватись не тільки на пошуку оптимальних форм та методів взаємодії державних і регіональних органів державної влади та місцевого самоврядування, а й на визначенні функцій територіальних органів різних рівнів, з огляду на цілі і завдання розвитку відповідного регіону.

Надання регіонам широких повноважень та прав у соціальній, виробничій, фінансово-кредитній, економічній та інших сферах його діяльності має забезпечити збільшення та нарощення їхнього ресурсного потенціалу, перехід до євроінтеграційного напрямку їхньої діяльності, що потребує впровадження нових механізмів регіонального розвитку (інституційні, фінансово-бюджетні, економічні). Відповідно до європейської практики, ці механізми мають забезпечити гармонізацію публічного адміністрування щодо планування та прогнозування соціально-економічного розвитку. Саме взаємодія цих компонентів має визначати особливості державної регіональної політики.

Державна політика регіонального розвитку має розглядатися як процес реформування державного управління та децентралізації. Необхідно удосконалити інституційну політику регіонального розвитку, яка має базуватися

не тільки на принципах субсидіарності, а й на посиленні ролі місцевого самоврядування. Інституційна структура має створювати відповідні умови для активного державно-приватного партнерства, зокрема, має активізувати роль громадян у формуванні, реалізації та оцінці результатів регіонального розвитку.

На основі аналізу зазначених та багатьох інших проблем можна запропонувати основні заходи з удосконалення державного механізму регіонального розвитку:

1) впровадження та застосування в управлінській практиці інструментів стратегічного планування розвитку території, яке б сприяло точному визначенню пріоритетів регіонального розвитку;

2) удосконалення механізмів державної підтримки розвитку депресивних регіонів;

3) розробити систему заходів із розбудови інфраструктури регіону, маючи на меті покращення умов використання інноваційних технологій, підвищення інвестиційної привабливості регіонів, розширення залучення вітчизняних та іноземних інвестицій для регіонального розвитку тощо;

4) адаптувати національне законодавство з питань регіональної політики до міжнародних норм та стандартів;

5) удосконалити систему моніторингу та контролю регіонального розвитку тощо.

**Висновки і пропозиції.** Отже, за сучасних ринкових умов державне регулювання розвитком регіону стає ключовою ланкою державного управління, що формується під впливом багатьох факторів, певна сукупність яких створює підвалини його теоретичних засад і посилення регіональних і місцевих впливів.

Проте є проблеми регулювання розвитку регіону, зумовлені складним взаємопроникненням природних, просторових, економічних, політичних і соціальних суперечностей, що пов'язано зі значною нерівномірністю територіального устрою країни та дублюванням повноважень територіальних органів влади.

Україна має формувати та реалізовувати ефективну економічну політику стосовно регіонів із різними рівнями сталого розвитку. Вона має бути реальною і виключати рівність із наданням можливостей стосовно прийняття одноособових рішень щодо підвищення рівня життя населення в одних регіонах за рахунок інших.

**Список використаної літератури:**

1. Регіони України: проблеми та пріоритети соціально-економічного розвитку : [монографія] / за ред. З.С. Варналія. – К. : Знання України, 2005. – 498 с.
2. Запоточний І.В. Державне регулювання регіональної економіки / І.В. Запоточний, В.І. Захарченко. – Х.: Одиссей, 2003. – 600 с.
3. Бутко М.П. Архітекtonіка конкурентоспроможності регіонів України в контексті євроінтеграції: [монографія] / М.П. Бутко. – К.: АМУ, 2016. – 452 с.
4. Нижник Н.Р. Системний підхід в організації державного управління : [навч. посіб.] / Н.Р. Нижник, О.М. Машков ; за заг. ред. Н.Р. Нижник. – К.: Вид-во УАДУ, 1998. – 160 с.
5. Атаманчук Г.В. Теорія державного управління : Курс лекцій / Г.В. Атаманчук. – М.: Омега-Л, 2005. – 584 с.
6. Радченко О.В. Родові ознаки категорії «механізм» в соціальних науках / О.В. Радченко // Публічне управління: теорія та практика : зб. наук. пр. Асоціації докторів держ. управління. – Х. : Вид-во АДНДУ, 2013. – № 3(15). – С. 19–25.
7. Данилишин Б.М. Науково-інноваційне забезпечення сталого економічного розвитку України / Б.М. Данилишин // Економіка України. – 2004. – № 3. – С. 4–11.

**Лашук О. С. Особенности формирования и реализации государственного механизма регионального развития в Украине**

*В статье исследуются основные факторы, которые влияют на социально-экономическое развитие Украины и регионов в условиях децентрализации. Определено понятие государственного механизма регионального развития, понятие и содержание государственного регулирования развития регионов. Проанализированы научные труды, которые исследуют вопросы государственного регулирования развития региона. Рассмотрены механизмы государственного регулирования развития регионов. Предложены основные мероприятия по совершенствованию государственного механизма регионального развития.*

**Ключевые слова:** *регион, региональная политика, социально-экономическое развитие регионов, государственное регулирование регионального развития, государственный механизм регионального развития, децентрализация.*

**Lashuk O. S. The main features of formation and realization of the state mechanism in regional development of Ukraine**

*The article investigates the main factors that influence the socio-economic development of Ukraine and regions in conditions of decentralization. The concept of the state mechanism of regional development, the concept and content of state regulation of regional development are defined. Analyzed scientific works, which investigate the issues of state regulation of the development of the region. Mechanisms of state regulation of development of regions are considered. The main measures to improve the state mechanism of regional development are proposed.*

**Key words:** *region, regional policy, socio-economic development of regions, state regulation of regional development, state mechanism of regional development, decentralization.*