

24. Региональное развитие: опыт России и ЕС / Рук. авт. колл. и отв. ред. А. Г. Гранберг. – М.: ЗАО "Изд-во "Экономика", 2000. – 435 с.

25. Регіональна політика в країнах Європи. Уроки для України: Проект Київського центру Ін-ту Схід-Захід / С. Максименко, Є. Кіш, М. Лендбел, І. Студенніков; за ред. С. Максименка. – К. : Логос, 2000. – 72 с.

26. Регіони України: проблеми та пріоритети соціально-економічного розвитку : монографія / За ред. З. С. Варналія. – К. : Знання України, 2005. – 498 с.

27. Фетеску І. Шляхи підвищення ефективності державного управління: європейський вимір // Актуальні проблеми реалізації Плану дій Україна – ЄС: зб. статей за результ. наук. -практ. конф. 9 лютого 2007 року, м. Одеса / За заг. ред. В. Кривцової, Д. Ягунова // ОРІДУ НАДУ. – Одеса : Фенікс, 2007. – С. 83–88.

---

---

УДК 351.82:332.12

*Майстро С. В., д.держ.упр., проф., НУЦЗУ*

## **ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ РЕГІОНУ**

*Визначено теоретико-методологічні засади державного регулювання розвитку регіону. З'ясовано роль державного регулювання у забезпеченні необхідних темпів розвитку регіону. Обґрунтовано напрямки вдосконалення теоретико-методологічних підходів до державного регулювання розвитку регіону.*

**Ключові слова:** *державне регулювання, державне регулювання розвитку регіону, регіон.*

*Determination of the theoretical and methodological principles of state regulation of the region. The role of government regulation in ensuring the necessary pace of development. Grounded directions of improvement of theoretical and methodological approaches to the state regulation of development.*

**Key words:** *government regulation, government control of the region, the region.*

**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 в країні, спричинили суттєві диспропорції у розвитку регіонів. Для подолання негативних тенденцій у розвитку регіонів України необхідно визначити основні теоретико-методологічні засади державного ре-

гулювання та напрямки їх удосконалення з точки зору забезпечення необхідних темпів розвитку регіону та підвищення рівня життя населення.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Теоретико-методологічними засадами державного регулювання розвитку регіону присвячені праці багатьох науковців, серед яких: В. Воротін, Я. Жаліло, Є Кисельова, М. Коваленко, Н. Кругла, І. Малий, В. Мамонова, Т. Миронова та ін. [1; 3; 4; 5; 7].

Однак залишаються недостатньо дослідженими і потребують поглибленого вивчення питання напрямків удосконалення теоретико-методологічних підходів до державного регулювання розвитку регіону.

**Постановка завдання.** Метою статті є визначення теоретико-методологічних засад державного регулювання розвитку регіону та напрямків їх удосконалення.

**Виклад основного матеріалу.** Будь-яке наукове дослідження, в тому числі дослідження в галузі науки «державне управління» потребує уточнення, вдосконалення і впорядкування понятійного апарату. Не є винятком і проблеми, пов'язані з державним регулюванням розвитку регіону. Перш за все потребує детального і комплексного вивчення питання про те, що слід розуміти під дефініціями «регіон» та «розвиток», адже від цього в значній мірі залежить який зміст набуває державне регулювання розвитку регіону, що є предметом цього дослідження.

Поняття «регіон» походить від латинського «regio», що у перекладі означає країна, край, область. Даний термін з'явився ще у другій половині XIX століття як визначення країни, області [7].

Теорії та підходи до регіоналістики вітчизняних і зарубіжних учених віддзеркалюють ставлення до регіону перш за все як до економічної одиниці. З точки зору економічної та управлінської науки під регіоном розуміється «частина території держави, що виділилася в процесі суспільного (територіального) розподілу праці, яка спеціалізується на виробництві певних товарів чи послуг, характеризується спільністю і специфічним щодо інших територій типом відтворення; комплексністю і цілістю господарства; наявністю органів управління, що забезпечують розв'язання завдань, що стоять перед регіоном» [там само].

Більш широко та комплексно поняття «регіон» визначено Мамоною В.В.: «регіон – це адміністративно-територіальна одиниця субнаціонального рівня, утворена в законодавчому порядку з врахуванням історичних, політичних, соціальних, культурних особливостей з метою здійснення державної політики та реалізації спільних інтересів територіальних громад, які входять до її складу, через систему органів виконавчої влади та місцевого самоврядування. Регіон може збігатися з кордоном адміністративно-територіальної одиниці або об'єднувати території кількох таких одиниць [4].

Державне регулювання розвитку регіону представляє собою систему, що характеризується рядом аспектів, серед яких:

- методологічний, що представляє державне регулювання регіональ-

ного розвитку як сукупність принципів, форм, методів і інструментів, використовуваних у процесі регіонального управління. Саме методологічна обґрунтованість державного регулювання економічної й соціальної сфери регіонів забезпечує дієвість заходів регулювання, спрямованих на досягнення поставлених цілей. Варто також відмітити, що методологічну основу системи державного регулювання регіонального розвитку становить регіональна політика;

- організаційний, що забезпечує єдність розгляду техніко-економічних, соціальних і екологічних відносин у процесі розвитку регіону через функції органів управління;

- соціально-економічний, що забезпечує аналіз регіональної системи на основі існуючих форм власності й перспективного економічного потенціалу території [5].

Сутність та зміст державного регулювання розвитку регіону конкретизується в реалізації його організаційних та методичних принципів, а саме:

1. Принцип історизму. Він має універсальне методологічне значення, дає змогу об'єктивно оцінити відносну цілісність, завершеність того чи іншого етапу соціально-економічного розвитку регіонів країни.

2. Принцип єдності регіональної політики суспільства та господарського будівництва. Орієнтує на комплексний підхід до врахування природно-господарських особливостей кожного регіону, завдань його економічного та соціального розвитку; передбачає поєднання економічних методів управління та місцевої ініціативи, відповідальність місцевих органів управління за комплексний розвиток відповідних регіонів. В обґрунтуванні рішень соціально-економічного розвитку регіону мають враховувати економічні, соціальні, екологічні, організаційні та технічні чинники.

3. Принцип пріоритетності. Сприяє аранжуванню цілей і завдань соціально-економічного розвитку регіону відповідно до просторової стратегії його комплексного розвитку та реальних виробничо-економічних і ресурсних можливостей, орієнтує на дотримання соціальної спрямованості використання рекреаційних, матеріальних та фінансових ресурсів, а також засобів подальшого розвитку соціальної інфраструктури.

4. Принцип варіантності. Передбачає необхідність вибору шляхів досягнення цілей і розв'язання завдань регулювання розвитку регіону, певні зрушення у галузевій і територіальній структурах господарства регіону, використання його природних та економічних ресурсів. Варіанти регіонального розвитку складаються на основі альтернативності проєктованих темпів і пропорцій розвитку галузей, технічних і технологічних рішень в організації виробничих процесів, змін у забезпеченні сировиною, матеріалами, паливно-енергетичними і трудовими ресурсами.

5. Принцип пропорційності забезпечення фінансовими ресурсами за рівнями адміністративно-територіальної ієрархії та розширення фінансово-економічної самостійності територіальних одиниць нижнього рівня. Ґрунтується на поєднанні територіального бюджету з позабюджетними фондами

комплексного розвитку, що формуються за рахунок діяльності підприємств і коштів населення [7].

6. Принцип синхронізації дій передбачає здійснення основних реформ, які впливають на соціально-економічний розвиток регіонів, узгодження, пріоритетів і дій центральних, місцевих органів державної влади та місцевого самоврядування щодо регіонального та місцевого розвитку.

7. Принцип субсидіарності ґрунтується на такому розподілі повноважень між різними рівнями влади, коли надання адміністративних та управлінських послуг максимально наближене до споживача. У цьому випадку відповідно ведеться розподіл фінансів, що забезпечує належний рівень якості послуг.

8. Принцип програмування. Політика регіонального розвитку здійснюється на основі взаємозв'язаних довгострокових стратегій, планів та програм розвитку як на державному, так і на регіональному, а за потреби й на субрегіональному, рівнях. Принцип передбачає щорічне планування необхідних витрат державного бюджету, що є запорукою забезпечення прозорості, стабільності та синхронізації дій щодо політики розвитку регіонів.

9. Принцип конкурентності передбачає конкурентні умови отримання кредитів та субвенцій на виконання проектів і програм місцевого розвитку, оснований на кращій маркетинговій стратегії, техніко-економічних обґрунтуваннях та бізнес-планах [8].

Для дієвого державного регулювання розвитку регіону необхідно чітко розуміти, що мається на увазі під значенням терміну «розвиток». Аналіз наукових публікацій з цього питання свідчить, що сьогодні не існує єдиного підходу щодо розуміння цього терміну.

Термін «розвиток» часто вживається в таких поєднаннях: сталий, стійкий, економічний, соціально-економічний розвиток України (або іншої країни), регіону, міста. У кожному випадку під розвитком зазвичай, мається, на увазі будь-яка прогресивна зміна перш за все в економічній сфері. Якщо зміна кількісна, говорять про економічне зростання. При якісній зміні мова може йти про структурні зміни або про зміну змісту розвитку, або про придбання економічною системою нових характеристик [11].

У науковій літературі з регіоналістики склалися різні підходи до визначення сутності державного регулювання регіонального розвитку, причому більшість дослідників розуміє його як систему впливів держави на соціально-економічну ситуацію в регіоні.

Типовою є позиція авторів Б.М. Шульберга, В.В. Котилка та ін. монографії «Регулювання територіального розвитку в умовах ринкової економіки», які під державним регулюванням регіонального розвитку розуміють специфічний вплив міждержавних, державних і місцевих органів управління на розвиток конкретних територій через фінансування цільових програм, пільгове кредитування й оподаткування, а також стимулювання регіонального розвитку шляхом використання бюджетних та позабюджетних фондів, укладання міждержавних договорів для досягнення конкретних соціальних

цілей і пріоритетів [1].

Автори монографії «Управління розвитком регіону» стверджують, що державне регулювання регіонального розвитку – це цілеспрямована діяльність держави в особі відповідних законодавчих, виконавчих і контролюючих органів, які за допомогою системи різних підходів і методів забезпечують досягнення поставленої мети й вирішення намічених економічних і соціальних завдань, що відображають конкретний етап розвитку регіональної економіки [5].

На наш погляд, розвиток регіону – багатовимірний і багатоаспектний процес, який доцільно розглядати не тільки з погляду сукупності різних соціальних та економічних цілей. Не менш важливими цілями державного регулювання розвитку регіону мають бути поліпшення освіти, забезпечення рівності можливостей, розширення особистої свободи, покращення навколишнього середовища, збагачення культурного життя тощо.

Об'єктивність та достовірність наукового дослідження розвитку регіону в сучасних умовах може бути досягнуто лише за умови “інтеграції” методології суспільних наук, оскільки суспільство та економіка в цілому дедалі більше стають єдиною органічною цілісністю, де не тільки економічні та соціальні, а й політичні, культурні, антропологічні, екологічні складові взаємно корелюються, тісно переплітаючись між собою. Так, К. Поланья пропонує аналізувати капіталізм під кутом зору соціальних відносин, інститутів державного регулювання, впливу культури та звичаїв на економіку [6].

Т. Веблен у праці “Теорія бездіяльного класу” критикує економічну науку за концентрацію уваги лише на ринковій ціні, тобто на закономірностях ринкової економіки, тоді як причини та наслідки цього розвитку залишилися поза увагою. Критикуючи ототожнення економічного інтересу з грошовим, Т. Веблен аргументує тезу про недооцінку людської особистості в економічному розвитку [9].

М. Вебер обґрунтував теорію рівнозначності матеріальних і духовних детермінант у суспільному розвитку. Він ставить в один методологічний ряд економічний, політичний, культурний, освітній, релігійний та інші чинники. Ні матеріальні інтереси, ні ідеї, на думку М. Вебера, не існують ізольовано, одне потребує іншого як доповнення й завершення [2].

Особливістю методології П. Сорокіна є розгляд розвитку суспільства через еволюцію типів культури. Історичні закони він розглядає як прояв людської природи, а людину – як визначальну та необхідну передумову історії. “Будь-яка зміна історичного процесу, будь-який крок уперед чи назад, – пише П. Сорокін, – є справою честі людини і без неї не здійснюється. Людина завжди була єдиним творцем своєї історії...”. Систему цінностей, систему культури, носіями яких є людина, він розглядав як висхідний чинник розвитку суспільства [10].

Радикальна трансформація економіки України на сучасному етапі сконцентрувала увагу вчених на проблемах формування ринкового середовища, причому здебільшого лише на питаннях свободи підприємництва,

лібералізації економіки та ціноутворення. І. Малий, М. Діба, М. Галабурда наголошують на односторонності такого підходу: “...сьогодні на формування механізму вільного підприємництва, економічних пропорцій та забезпечення темпів економічного зростання впливають не тільки економічні закони, а й культура, право, політика, мораль тощо” [3].

Тому, ми вважаємо, у питаннях дослідження особливостей державного регулювання розвитку регіону сутності потрібно використовувати міждисциплінарний методологічний підхід.

Отже, державне регулювання розвитку регіону доцільно розглядати як вплив держави, спрямований на створення політичних, економічних, соціальних, екологічних, культурних, освітніх, релігійних та інших умов для переходу регіону від існуючого стану функціонування до кращого порівняно з попереднім та забезпечення підвищення рівня життя населення (рис. 1).

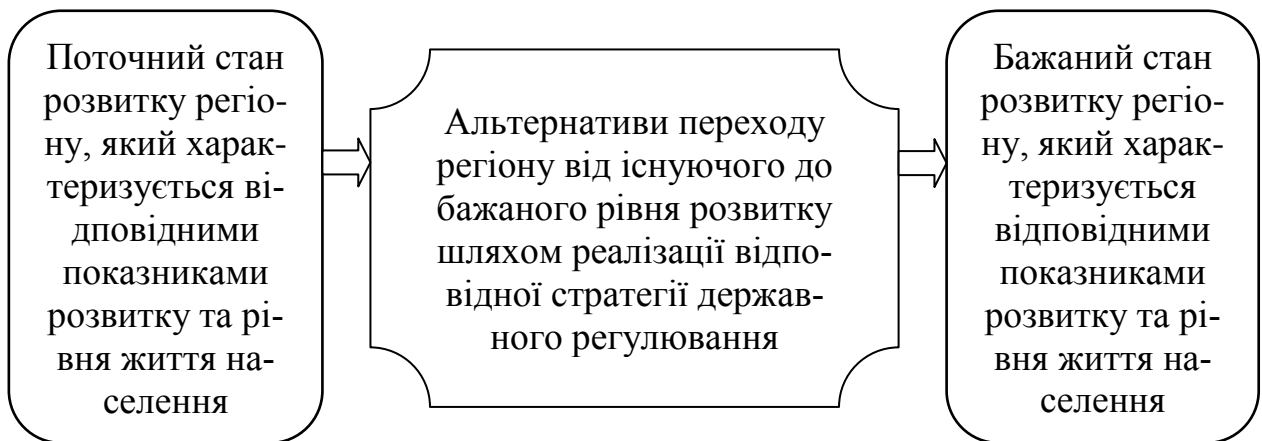


Рис. 1. Процес державного регулювання розвитку регіону

Тому сучасна система державного регулювання розвитку регіону повинна включати комплекс показників, які характеризують сутність та результативність державної політики в усіх її сферах. Досліджуючи рівень ефективності та результативності державного регулювання регіонального розвитку, доцільно не тільки брати до уваги обсяги виробленого валового регіонального продукту, а й визначити потенційні можливості регіону в збільшенні його виробництва, у тому числі на експорт, виявити соціально-економічні чинники, котрі безпосередньо впливають на господарську діяльність, а також надати оцінку історико-культурного потенціалу, наявних природно-кліматичних, земельних, трудових, матеріальних і фінансових ресурсів, якими володіє регіон та перспективи його розвитку у довгостроковій перспективі.

У структурному відношенні система показників, яка характеризує ефективність та результативність державного регулювання розвитку регіону може бути згрупована за такими напрямками: історико-культурний

потенціал; земельні, мінеральні, водні, лісові, фауністичні, флористичні, рекреаційно-заповідні, природно-кліматичні ресурси тощо. Зрозуміло, що наявність або відсутність тих чи інших ресурсів сприяє розвитку регіону або гальмує його, впливає на його спеціалізацію, визначає місце і роль регіону в економіці України.

Необхідною складовою сучасної регіональної політики є міжрегіональні економічні зв'язки, транскордонне співробітництво та інтеграційні процеси. Ефективність державного регулювання в цьому напрямку оцінюється за такими основними показниками: зовнішньоторговельний обіг прикордонних регіонів; обсяги реалізації спільних програм; обсяги експорту (імпорту); зовнішньоторговельне сальдо; товарна й географічна структура експорту (імпорту); рівень диверсифікованості зовнішньої торгівлі; питома вага високотехнологічної продукції та продукції високого ступеня перероблення і сировини в структурі експорту та імпорту.

Покращення здоров'я, сприяння доступу до якісної освіти та знань, забезпечення соціальною інфраструктурою – неодмінні складові підвищення добробуту населення регіону. Для покращення здоров'я населення, підвищення якості надання медичної допомоги у сфері охорони здоров'я та освітніх послуг вбачається за необхідне використовувати такі показники ефективності державного регулювання: кількість фельдшерсько-акушерських пунктів та лікарень, медичних закладів, закладів освіти та науки; рівень кваліфікації, соціальний статус і оплата праці медичного та педагогічного персоналу; обсяги державного фінансування щодо зміцнення матеріально-технічного стану закладів охорони здоров'я та впровадження сучасних технологій діагностики, лікування і профілактики; рівень та темпи зміни народжуваності та смертності населення, у тому числі від хвороб; коефіцієнт природного приросту населення на 1 тис. осіб; показник охоплення освітою дітей у дошкільних навчальних закладах та закладах початкової й повної загальної середньої освіти; рівень міграції населення тощо.

Важливим напрямком державної політики розвитку регіону повинно бути створення культурно-оздоровчого середовища, критеріями ефективності функціонування якого повинні стати такі показники, як обсяги бюджетного фінансування заходів з обліку, збереження та охорони пам'яток культурної спадщини; обсяги фінансування закладів культури в обсягах, достатніх для виконання функціональних завдань.

Екологічна ситуація в Україні характеризується значними регіональними відмінностями за рівнем техногенного навантаження на довкілля. Важливим напрямом розвитку суспільства є забезпечення безпеки життєдіяльності людини. Потребує постійної уваги з боку держави вирішення природно-екологічних та санітарно-ветеринарних проблем. Тому необхідно запровадити дієву систему належного контролю з боку держави, узгоджену із завданнями сталого розвитку і спрямовану на суттєве

поліпшення стану довкілля, безпеки продукції та технологій виробництва.

**Висновки.** Таким чином, забезпечення сталого розвитку регіону вимагає формування та забезпечення функціонування відповідного механізму державного регулювання, важливим інструментом якого є стратегічне планування розвитку територій на регіональному й місцевому рівнях. Здійснюючи державну регіональну політику, уряд країни зобов'язаний чітко й обґрунтовано сформулювати цілі розвитку, розподілити їх на галузеві та регіональні рівні, поставити завдання перед суб'єктами підвідомчих територій, інвестувати державні програми і проекти, забезпечити контроль за виконанням законодавчих актів, правових норм. Стабілізація та розвиток вітчизняної економіки значною мірою залежить від забезпечення позитивної динаміки показників розвитку регіонів. Вирішення цього завдання вимагає забезпечення ефективного функціонування усіх структурних елементів механізму державного регулювання розвитку регіону, що й буде предметом подальших наукових досліджень.

### Список використаних джерел

1. Державне управління регіональним розвитком України : монографія / за заг. ред. В.Є. Воротіна, Я.А. Жаліла. – К. : НІСД, 2010. – 288 с.
2. Макаренко В. П. Критика методологии социального познания М. Вебера / В. П. Макаренко // Филос. науки. – 1984. – № 6. – С. 105–116.
3. Малий І. Й. Держава і ринок: філософія взаємодії : монографія / І. Й. Малий, М. І. Диба, М. К. Галабурда ; за заг. та наук. ред. д-ра екон. наук, проф. І. Й. Малого. – К. : Вид-во КНЕУ, 2005. – 358 с.
4. Мамонова В.В. Територіальна організація влади в Україні: опорний конспект лекцій / Мамонова В.В., Кисельова Є.Л. – Х. : Вид-во ХарРІ НАДУ “Магістр”, 2005. – 32 с.
5. Миронова Т.Л. Управління розвитком регіону : навч. посіб. / Т.Л. Миронова, О.П. Добровольська, А.Ф. Процай, С.Ю. Колодій. – К. : Центр навчальної літератури, 2006. – 328 с.
6. Очерки экономической антропологии. – М. : Наука, 1999. – С. 84.
7. Регіональний менеджмент : навч. посіб. / М.А. Коваленко, Н.А. Кругла, Л.М. Радванська, Г.М. Швороб. – Херсон : “Олді-плюс”, 2004. – 304 с.
8. Розроблення та впровадження стратегічного плану розвитку регіону: практич. посіб. / Б. Боврон, А. Вігода, Г. Девідсон та ін. ; за ред. І. Санжаровського. – К. : Вид-во К.І.С., 2008. – 214 с.
9. Селигмен Б. Основные течения современной мысли / Б. Селигмен. – М. : Прогресс, 1998. – С. 119.
10. Сорокин П. Историческая необходимость / П. Сорокин // Социс. – 1989. – № 6. – С. 138.
11. Цілі та критерії соціально-економічного розвитку регіону [Електронний ресурс] / А.В. Бурдун // Державне будівництво. – 2008 р. – №1. – Режим доступу : <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/DeBu/2008-1/doc/2/14.pdf>.