

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИМ РОЗВИТКОМ РЕГІОНІВ

О. Kachniy,

Ph.D., Assistant Professor, Interregional Academy of Personnel Management

THEORETICAL-METHODOLOGICAL BASES OF PUBLIC ADMINISTRATION BY SOCIO-ECONOMIC DEVELOPMENT OF REGIONS

Здійснено аналіз відповідного термінологічного інструментарію, що стосується державного управління соціально-економічним розвитком регіонів з метою уникнення неоднозначності тлумачення термінів. Конкретизовано такі дефініції: регіон, соціально-економічний розвиток регіону, державне управління регіональним розвитком, державне управління соціально-економічним розвитком регіону, інноваційні механізми державного управління соціально-економічним розвитком регіонів.

The analysis of the relevant terminological tools concerning the state administration of socio-economic development of regions is carried out in order to avoid ambiguity in the interpretation of terms. The following definitions are specified: the region, socio-economic development of the region, state management of regional development, state administration of socio-economic development of the region, innovative mechanisms of state governance, socio-economic development of the regions.

Ключові слова: регіон, соціально-економічний розвиток регіону, державне управління регіональним розвитком, державне управління соціально-економічним розвитком регіону, інноваційні механізми державного управління соціально-економічним розвитком регіонів.

Key words: region, socio-economic development of the region, state management of regional development, state administration of socio-economic development of the region, innovative mechanisms of state administration of socio-economic development of regions.

ВСТУП

Кризові явища в економічній та соціальній сферах суспільного розвитку свідчать насамперед про неефективність здійснюваних останнім часом спроб трансформувати систему державного управління в Україні відповідно до нових політико-ідеологічних орієнтирів та соціально-економічних перетворень. Управління як на загальнодержавному рівні, так і на рівні такого специфічного об'єкта управління, як регіон, не приведене у відповідність суспільним відносинам, котрі змінюються. Система місцевого самоврядування та організація територіального устрою України мають суттєві недоліки, які стоять на перешкоді прискоренню трансформації управління на більш високий якісний рівень. Недостатньо науково обгрунтована державна регіональна політика стала причиною малоефективного розвитку економіки країни в цілому, а також низького рівня її економічної безпеки. Все це визначає необхідність проведення теоретичних, методологічних і практичних досліджень інноваційних механізмів державного управління соціально-економічним розвитком регіонів з метою розробки стратегічних напрямів підвищення їхньої ефективності.

ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

Обгрунтування практичних рекомендацій щодо формування ефективної моделі управління розвитком будь-якими територіальними соціально-економічними системами є неможливим без розроблення теоретико-методологічних засад реалізації зазначеного процесу. З цього

погляду, актуальною науковою та практичною проблемою, що потребує першочергового розв'язання, є дослідження теоретико-методологічних засад державного управління соціально-економічним розвитком регіонів.

РЕЗУЛЬТАТИ

Задля осмислення сутності та особливостей здійснення механізмів державного управління соціально-економічним розвитком на регіональному рівні необхідно уточнити поняття "регіон", "соціально-економічний розвиток регіону", "державне управління регіональним розвитком", "державне управління соціально-економічним розвитком регіону" та "інноваційні механізми державного управління соціально-економічним розвитком регіонів".

Одним з основних визначень регіону, яке відображає підхід до розуміння цього терміна саме з точки зору забезпечення механізмів державного управління ефективним розвитком регіону, на нашу думку, є таке: регіон — це територія в адміністративних межах країни, що характеризується такими засадничими рисами, як комплексність, цілісність, спеціалізація і керованість, наявністю політико-адміністративних органів управління.

Проаналізувавши сучасні, викладені у наукових джерелах, визначення поняття "регіон", можна підсумувати, що під вищезгаданим поняттям розуміють відносно цілісну самостійну частину соціально-економічного комплексу країни із закінченим циклом відтворення, особливими формами прояву стадій відтворення і специфічними особливостями протікання соціальних і економічних процесів.

Відтак, регіон це складна система, що включає такі структурні елементи, як природне середовище, виробничу й соціальну сфери. Центральною ланкою й найважливішою структурною складовою цієї системи є населення регіону.

Говорячи про проблеми управління регіональним розвитком необхідно, в першу чергу, розглянути сутність поняття розвитку. В цілому розвиток є достатньо тривалим процесом переходу складних системних об'єктів з одного стану до іншого, більш досконалого. Під розвитком, взагалі, розуміють неповторну, відповідно направлену і закономірну зміну матеріальних і ідеальних об'єктів, що приводить до появи нової якості.

Регіональний розвиток доцільно трактувати як розвиток соціально-економічної територіальної системи у просторовому аспекті, що поряд з просторовим розвитком цілісної системи також включає комплексний розвиток її соціально-економічних територіальних підсистем [2]. Отже, регіональний розвиток це складний еволюційний процес, що гармонічно поєднує економічні, соціальні, екологічні показники, які мають сталий інноваційний характер і забезпечують зростання конкурентоспроможності регіону та добробуту населення на основі формування відповідних інституцій управління.

Під соціально-економічним розвитком регіону варто розуміти процес безперервного економічного зростання території регіону, що відбувається під впливом зовнішніх і внутрішніх виробничих, інституційних, соціальних факторів, та забезпечує підвищення рівня і якості життя його населення.

Значний перелік сфер системи управління регіональним розвитком робить процес багатоцільовим і багатокритеріальним. Цілями соціально-економічного розвитку регіону є зростання добробуту, ефективність системи якісних адміністративних послуг, поліпшення освіти і медицини, покращення навколишнього середовища, рівність можливостей, розширення особистої свободи, збагачення культурного життя тощо.

Відповідно до цього, регіональне управління має розглядатися як управління просторовим розвитком світу, наднаціональних територіальних формувань, держави або регіонів субнаціонального рівня як цілісними соціально-економічними комплексами та їх підсистемами [1].

Аналізуючи процес управління розвитком регіону як формування регіональних пропорцій залежно від характеру взаємозв'язків між елементами відтворювального процесу, можна виокремити шість груп пропорцій: загальноекономічні (фонд накопичення і фонд споживання, виробничої та невиробничої сфери, виробничі і невиробничі капіталовкладення, витрати і результати суспільної праці); структурні (регіоноутворювальні та допоміжні галузі); соціально-економічні (особисте і суспільне споживання, платоспроможний попит на ринку і пропозиція), що відображають рівень життя; економіко-демографічні (трудові ресурси та наявність робочих місць, міське та сільське населення); економіко-екологічні пропорції (експлуатація і відтворення природних ресурсів, сировинних потенціалів і виробничі можливості); фінансово-економічні пропорції (вироблена чиста продукція і використаний на території регіону національний дохід, бюджет регіону, необхідні ресурси). Фінансово-економічним пропорціям належить вирішальна роль в об'єднанні всіх пропорцій в систему, що утворює регіональний відтворю-

вальний процес. Регіональні пропорції зумовлюють критерії розвитку, які тісно взаємопов'язані, установлення прямих і непрямих зв'язків між ними і механізмом їх прояву, що становить основу управління регіоном.

У сучасних наукових дослідженнях склалися різні підходи до пояснення суті державного регулювання регіонального розвитку. Всю різноманітність визначень можна розділити на чотири групи: першу групу складають дефініції, в яких державне регулювання регіонального розвитку розглядається як система економічних впливів держави на ситуацію в регіоні; друга група складається з визначень, що розглядають державне регулювання регіонального розвитку як сукупність різноманітних впливів на умови, пріоритети й обмеження трансформації окремих елементів регіональної системи; третя група дефініцій відображає функціональний підхід дослідників — державне регулювання здійснюється через загальні і спеціальні функції органів виконавчої влади; четверта група розкриває сутність державного регулювання регіонального розвитку через визначення поняття "регіон" як територію держави, на якій впроваджується особлива політика розвитку і діють специфічні механізми регулювання.

При цьому державне управління регіональним розвитком передбачає використання форм і методів узгодження інтересів між центром і регіонами, посилення взаємозв'язку між використанням міжрегіональних та внутрішньо-регіональних матеріальних ресурсів і фінансових потоків, способів удосконалення механізму державної підтримки соціально-економічного розвитку регіонів, особливо депресивних.

Отже, державне регулювання регіонального розвитку являє собою систему, що характеризується рядом аспектів, серед яких: методологічний, що представляє державне регулювання регіонального розвитку як сукупність принципів, форм, підходів і методів, використовуваних у процесі регіонального управління. Саме методологічна обґрунтованість державного регулювання економіки регіонів забезпечує дієвість заходів регулювання, спрямованих на досягнення поставлених цілей; 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.

Головною метою державного управління соціально-економічним розвитком регіону є підвищення рівня задоволення соціально-економічних потреб населення, яке проживає на території конкретного регіону, на основі його комплексного розвитку. Обґрунтований, з точки зору здатності органів регіональної влади здійснювати свої функції, рівень господарсько-економічної самостійності регіону впливає на ефективність регіонального управління.

Для системи державного управління соціально-економічним розвитком регіону основним завданням є дослідження умов і особливостей розвитку регіональних виробничих відносин в умовах обмеження їх територій. Державне управління соціально-економічним розвитком регіону має передбачати реалізацію державної регіональної політики як стратегії її подальшого, постійного, динамічного соціально-економічного розвитку. Зазначимо, що державна регіональна політика це одна зі сфер діяльності дер-

жави щодо управління політичним, соціальним, економічним, науково-технічним, природоохоронним і культурним розвитком держави в регіональному аспекті.

Слід зазначити, що поняття "механізм регіонального управління" поки не отримало чіткого визначення та наочного відображення. В економічній літературі його часто ототожнюють з поняттям "система управління", що призводить до тавтології і розмитості формулювань. Система регіонального управління — це складна сукупність компонентів, що включає органи управління, цільові стратегічні установки, принципи, функції, структури, ресурси, методи, технології та інструменти, тісно взаємопов'язаних між собою. Вони утворюють інтеграційну цілісність і формують механізм впливу на регіональне господарство, регіональний потенціал, соціально-економічні процеси, умови життєдіяльності населення, організацій та домашніх господарств з метою підвищення якості життя населення. З цього формулювання випливає, що система державного регіонального управління формує механізм управління, причому за допомогою всіх основних, названих вище елементів: дій органів управління, цільових установок, принципів, функцій, структур, ресурсів, методів, технологій, інструментів управління. Можна сказати, що механізм управління не може бути без цих системних компонентів, і в той же час — без механізму управління немає системи управління як такої. Існує зв'язок і певна залежність системи державного регіонального управління від зовнішніх чинників: державної соціально-економічної політики та державного регулювання, умов зовнішнього середовища, сучасних досягнень національного та зарубіжного менеджменту, закономірностей регіонального управління.

Поняття механізм управління — це вже більш конкретизований термін, який по суті відображає спосіб приведення об'єкта управління до певного бажаного стану. Усі механізми управління можна поділити на такі типи: механізми-знаряддя (інструменти); механізми-системи (набір взаємопов'язаних елементів); механізми-процедури (послідовність певних перетворень). При цьому як в теоретичному аспекті, так і в реальній практиці можна виділяти і розглядати в механізмі державного регіонального управління окремі його види (або складові): організаційний, економічний, фінансовий, бюджетний, соціально-психологічний, адміністративний, інституційний, суспільно-політичний та інші, кожен з яких здатний здійснювати певний вплив на об'єкти управління [3]. Як правило, у практичній діяльності використовуються всі перераховані системні складові загального механізму регіонального управління, причому в різних поєднаннях, пропорціях та співвідношеннях.

Аналіз існуючих підходів до сутності механізму територіального управління дозволяє запропонувати таке визначення механізму управління соціально-економічним розвитком на рівні територій як сукупності форм і методів управління, застосування яких формує організаційну, фінансово-економічну, правову та соціально-культурну основу практичної реалізації функцій управління на відповідному рівні.

Різноманітні системи державного управління вдосконалюються насамперед відповідно до історичного характеру економічних і соціально-політичних трансформацій суспільств. Сучасні ж світові державні управлінські парадигми рухаються в напрямку так званої доктрини "нової інноваційної системи державного управління", що ґрунтується на заміні різних частин бюрок-

ратичної машини гнучкими автономними організаційними структурами, які несуть відповідальність перед суспільством і розвивають партнерські відносини з приватним сектором, громадянами і громадами.

На наше переконання, інновації в системі державного управління необхідно розглядати як самостійний клас інноваційних явищ та процесів з власною специфікою та сферою функціонування. Разом з тим для управлінських інновацій характерні і риси інновацій усіх інших типів (формування нових послуг, ринку управлінських послуг, впровадження нових управлінських технологій, реалізація нових маркетингових підходів у діяльності органів державного управління тощо).

Інноваційний механізм системи державного управління — це інтегрована цілісна система принципово нових засобів організації управлінських процесів і важелів управлінського впливу, спрямованих на інноваційний розвиток об'єктів і ефективну реалізацію завдань державного управління з метою отримання високої ефективності.

Отже, під інноваційними механізмами державного управління соціально-економічним розвитком регіонів потрібно розуміти штучно створену складну систему, що має визначену структуру, сукупність правових норм, методи, засоби державного впливу на об'єкт управління і базується на використанні інноваційних інструментів управління з метою досягнення поставлених цілей.

ВИСНОВКИ

З переосмисленням природи ролі і місця різноманітних державних інституцій в постіндустріальних та інформаційних суспільствах, на перший план демократичного розвитку країни виступає нова парадигма інноваційної системи державного управління. Розуміння інноваційної суті роботи системи державного управління передусім визначається в поєднанні категоріального змісту основних понять, що характеризують це явище. В контексті цього, нами було досліджено теоретико-методологічні засади державного управління соціально-економічним розвитком регіонів.

Література:

1. Беленький П. Регіональна політика збалансованого соціально-економічного розвитку / П. Беленький // Економіка України. — 2015. — № 1. — С. 96—106.
2. Керецман В. Державне регулювання регіонального розвитку: теоретичні аспекти / В. Керецман. — К.: Видавництво УАДУ, 2002. — 188 с.
3. Чумаченко М. Управління соціально-економічним розвитком регіону / М. Чумаченко // Економіка України. — 2008. — № 4. — С. 94—99.

References:

1. Belenky, P. (2015), "Regional policy of balanced socio-economic development", *Ekonomika Ukrainy*, vol. 1, pp. 96—106.
2. Keretsman, V. (2002) *Derzhavne rehulivannia rehional'noho rozvytku: teoretychni aspekty* [State regulation of regional development: theoretical aspects], Publisher UAGU, Kyiv, Ukraine.
3. Chumachenko, M. (2008), "Management of socio-economic development of the region", *Ekonomika Ukrainy*, vol. 4, pp. 94—99.

Стаття надійшла до редакції 17.10.2017 р.