

**О.Б. Коротич**  
академік АЕН України,  
м. Харків

## ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ РЕГІОНАЛЬНИМ РОЗВИТКОМ КРАЇНИ: ВИЗНАЧЕННЯ ОСНОВНИХ ПОНЯТЬ

**Постановка проблеми, її зв'язок з науковими та практичними завданнями.** Однією з важливих передумов розбудови України як незалежної, демократичної, правової соціально орієнтованої держави, її інтеграції у світове співтовариство є істотне підвищення рівня соціально-економічного розвитку, забезпечення гідних умов життя населення незалежно від місця проживання, а також зниження наявної міжрегіональної диференціації. Вирішення багатьох життєво важливих проблем, пов'язаних із просторовим розвитком Української держави та створенням ефективної системи управління на місцевому рівні, зумовлює необхідність розроблення комплексу теоретико-методологічних засад державного управління регіональним розвитком країни та формування понятійного апарату, що ґрунтується на єдиному концептуальному підході, який забезпечує взаємоузгодженість наданих визначень.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій. Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми.** Методології здійснення державного управління як суспільного явища та складного процесу, в тому числі щодо розвитку регіональних та субрегіональних соціально-економі-

чних систем різних рівнів, присвятили свої фундаментальні праці В. Б. Авер'янов, Б. І. Адамов, Г. В. Атаманчук, В. М. Бабаєв, В. Д. Бакуменко, С. О. Біла, В. Ю. Керцман, В. М. Князєв, В. А. Козбаненко, С. П. Коломийцев, В. С. Куйбіда, О. Я. Лазор, Г. І. Леліков, В. В. Мамонова, В. М. Мартиненко, О. А. Машков, С. П. Мосов, Н. Р. Нижник, О. Ю. Оболенський, Г. С. Одінцова, С. Є. Саханенко, В. М. Селіванов, Ю. П. Сурмін, В. В. Тертичка, В. В. Цветков, Ю. О. Чернецький, Ф. І. Шамхалов, Ю. П. Шаров та інші відомі вчені.

У формування уявлення про підходи до управління регіонами країни, регіональний розвиток, засади розроблення та здійснення регіональної політики, виявлення особливостей державної регіональної політики та політик регіонів, окреслення їх суб'єктів та об'єктів вагомий внесок зробили такі провідні науковці як Е. Б. Алаєв, Г. В. Балабанов, П. Т. Бубенко, З. С. Варналій, С. Г. Галуза, З. В. Герасимчук, А. П. Голіков, Г. К. Губерна, М. І. Долішній, Л. М. Зайцева, Ю. М. Іпатов, Б. Т. Кліяненко, В. С. Кравців, О. П. Крайник, Н. Г. Кузнецов, Л. М. Кузьменко, А. Г. Мазур, Т. С. Максимова, А. С. Мар-

шалова, С. А. Мельник, І. Р. Михасюк, Н. А. Мікула, Ю. В. Наврузов, О. С. Новоселов, В. І. Нудельман, Н. В. Павліха, В. І. Павлов, В. А. Поповкін, С. А. Романюк, В. К. Симоненко, Д. М. Стеченко, Г. Ф. Столбов, Л. Л. Тарангул, С. Г. Тяглов, В. М. Ходачек, Л. Г. Червова, М. Г. Чумаченко, Б. М. Штульберг, М. Д. Янків та інші.

На жаль, більшість досліджень, які стосуються теоретичного забезпечення державного управління регіональним розвитком, проводилося і переважно проводиться у теперішній час відокремлено у двох наукових напрямках: державне управління та регіоналістика, причому останній з них додатково розгалужується на регіонознавство, регіональну економіку, регіональне управління, включає економічну географію щодо розміщення продуктивних сил тощо. У межах кожного наукового спрямування формується власне бачення процесів, пов'язаних із забезпеченням регіонального розвитку країни, в тому числі через систему державного управління, що унеможливує застосування системного підходу до вирішення комплексних проблем, які з часом лише ускладнюються. Виходячи з цього, одне з найважливіших наукових завдань полягало у формуванні цілісної концепції державного управління регіональним розвитком країни та побудові відповідного понятійного апарату.

**Постановка завдання.** Головною метою підготовки цієї статті стало представлення широкому колу науковців результатів проведеного дослідження щодо формування понятійного апарату державного управління регіональним розвитком країни шляхом співставлення наявних визначень окремих понять, їх уточнення, узгодження між собою та уведення в обіг нових термінів та понять.

У статті наочно подано послідовність формування понятійного апарату державного управління регіональним розвитком, що дозволила забезпечити чітку взаємоузгодженість при визначенні включених до нього понять. Слід зазначити, що поряд із базовими поняттями досліджуваного явища було визначено низку похідних понять першого та другого рівнів, а також понять, які представляють різні види субнаціональних регіонів та державних механізмів управління, суб'єкти й об'єкти державної регіональної політики та політики регіону тощо.

**Основний матеріал дослідження.** Проведені дослідження щодо систематизації та узгодження понятійного апарату державного управління регіональним розвитком країни, опису широкого спектру концептуально пов'язаних термінів, що поєднують наукові здобутки за напрямками «державне управління» та «регіоналістика», дозволили надати оновлені трактування багатьох поширених понять, а також визначити такі поняття як: «державне регіональне управління», «цільовий державний механізм управління», «механізми процесу державного управління», «механізми взаємодії суб'єктів управління державою» тощо.

Представлена система термінів державного управління регіональним розвитком подається у послідовності, яка дозволяє поступово просуватися від базових понять до складених з кількох базових термінів, показаний на рис. 1 (на першому рівні декомпозиції представлені базові поняття, на другому — похідні першого порядку, нижче — другого та третього порядку). Підкреслимо, що наведені визначення елементів понятійного апарату державного управління регіональним розвитком



Рис. 1. Взаємозв'язок основних компонентів понятійного апарату державного управління регіональним розвитком

концептуально пов'язані між собою та не дублюють підходи до трактування навіть тих термінів і понять, що використовувалися раніше, оскільки ґрунтуються на матеріалах багаторічного дослідження [1, 2].

**Управління** — стратегічно орієнтований процес, що функціонально складається з планування, організації, мотивації і контролю, під час здійснення якого має бути забезпечено врахування станів внутрішнього та зовнішнього середовищ системи, цілеспрямований вплив на фактори, що їх визначають, впровадження проактивних змін як у системі, що управляє, так і в системі, яка управляється.

**Політика** — стратегічна лінія поведінки суб'єкта цієї політики у певній сфері життя, що визначає вибір під час приймання рішень та реалізується через систему дій, орієнтованих на досягнення бажаного результату. Зміст політики може бути представлений через комплекс стратегічно орієнтованих цілей, доповнених системою принципів, які визначають шляхи їх реалізації.

**Держава** — соціально-економічна територіальна система з чітко визначеними кордонами, якій притаманні міжнародна правосуб'єктність та власна інституціоналізована публічна влада.

**Регіон** — великий соціально-економічний територіальний простір, що має певні особливості, за якими він відрізняється від інших територіальних комплексів. За рівнями доцільно виділити регіони, що охоплюють кілька держав або їх складових; регіони, що мають статус держави; а також регіони субнаціонального рівня.

**Регіон субнаціонального рівня** — конкретний територіальний простір, що відрізняється низкою характеристик та ознак, які дозволяють виділити цю територію як субнаціональну соціально-економічну підсистему держави. Такі регіони можуть бути адміністративними, поєднувати кілька адміністративних регіонів або бути регіонами реалізації державних цільових програм.

**Укрупнений субнаціональний регіон** — регіон, що створений через поєднання кількох переважно невеликих адміністративних регіонів із наданням статусу адміністративного регіону (при цьому адміністративні регіони, що увійшли до його складу статус адміністративного регіону втрачають).

**Адміністративний регіон** — соціально-економічний територіальний простір субнаціонального рівня, який відповідає адміністративно-територіальному поділу країни, має органи державного управління та місцевого самоврядування, характеризується єдністю історичних, економічних, соціальних, природних та інших особливостей, етнічних і культурних традицій. Йому притаманні такі ознаки як: комплексність, внутрішня неоднорідність, відносна самостійність у соціально-економічному комплексі країни, певна спеціалізація, дія одного кола нормативно-правової бази, дієспроможність та здатність до саморозвитку.

**Розвиток** (прогресивний) — незворотні та спрямовані якісні зміни об'єкта, що призводять до його більш досконалого стану. Управління розвитком певної соціально-економічної територіальної системи спрямовується на забезпечення саме прогресивних якісних змін, але в кризових умовах має також запобігати негативним змінам, що уповільнюють або взагалі відтермінують загальноісторичний прогрес.

**Регіональний розвиток** — розвиток соціально-економічної територіальної системи у просторовому аспекті, що поряд з просторовим розвитком цілісної системи також включає комплексний розвиток її соціально-економічних територіальних підсистем.

**Регіональний розвиток країни (держави)** — розвиток держави як цілісної соціально-економічної територіальної системи у просторовому аспекті.

**Розвиток регіонів** — всебічний розвиток складноорганізованих соціально-економічних територіальних систем, здібних до саморозвитку без стороннього втручання.

**Політика регіону** — політика регіональної системи будь-якого рівня щодо забезпечення її комплексного розвитку.

**Державна політика** — політика держави щодо її внутрішнього та зовнішнього середовища, яка формується при розробці стратегії розвитку держави на основі докладного аналізу ситуації, що склалася у державі та поза її межами, а реалізується через рішення та дії народу (для демократичних держав), органів державної влади й керівництва країни у процесі здійснення державного управління усіма сферами життєдіяльності держави.

**Регіональна політика** — стратегічна лінія поведінки наднаціональних територіальних формувань, держави або регіонів субнаціонального у вирішенні комплексу питань щодо просторового аспекту їхнього соціально-економічного розвитку. Регіональна політика також може розроблятися та здійснюватися світовими організаціями.

**Регіональна політика країни (держави)** — складається з державної регіональної політики та комплексних політик її адміністративних регіонів, які мають як внутрішні, так і зовнішні складові. Цілі та принципи державної регіональної політики та політик регіонів визначаються, відповідно, інтересами держави та регіонів, тому розв'язання суперечностей, що існують між ними, повинно спиратися на пошук спільних інтересів щодо підвищення життєвого рівня населення.

**Державна регіональна політика** — державна політика у сфері регіонального розвитку цілісного соціально-економічного територіального комплексу країни та кожного з її регіонів або регіональна політика, що розробляється і втілюється від імені і в інтересах держави та

усього народу цієї держави (для демократичних країн) щодо просторового аспекту розвитку держави та комплексного розвитку її регіонів.

**Суб'єкти державної регіональної політики** — народ усієї країни (у демократичній державі), державні органи законодавчої та виконавчої влади центрального та регіонального рівнів, а також Президент цієї держави. В умовах України суб'єктами державної регіональної політики є народ, Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, а також регіональні органи виконавчої влади (обласні державні адміністрації, державні адміністрації міст Києва та Севастополя, Рада Міністрів Автономної Республіки Крим).

**Об'єкти державної регіональної політики** — регіони держави (разом з їх органами місцевого самоврядування), територіальний соціально-економічний простір країни в цілому, а також регіони, що знаходяться поза межами держави, але потрапляють у сферу її інтересів.

**Регіональна політика адміністративного регіону** — регіональна політика, що виходить з інтересів адміністративного регіону та громади цього регіону і стосується як забезпечення комплексного розвитку соціально-економічної територіальної системи адміністративного регіону так і регіональних систем районного рівня, що входять до його складу

**Об'єкти внутрішньої політики адміністративного регіону** — його соціально-економічний територіальний простір.

**Об'єкти зовнішньої політики адміністративного регіону** — органи державної влади та інші регіони, як у країні, так і поза її межами.

**Суб'єкти політики адміністративного регіону** — громада цього адміністративного регіону та органи місцевого самоврядування регіонального рівня.

**Регіональне управління** — управління просторовим розвитком світу, наднаціональних територіальних формувань, держави або регіонів субнаціонального рівня як цілісними соціально-економічними комплексами та їх підсистемами.

**Регіональне управління в державі** — регіональне управління або управління регіональним розвитком, що здійснюється у конкретній державі. Воно охоплює державне регіональне управління та самоврядування адміністративних регіонів.

**Управління регіонами** — управління розвитком регіонів різних рівнів (наднаціонального, державного, субнаціонального), яке базується на їх самоврядуванні (крім управління регіонами, що не відповідають адміністративному поділу країни або світу) та допускає можливість управління ними регіональними системами вищих рівнів або світовими організаціями.

**Управління регіонами країни (держави)** — управління розвитком регіонів конкретної держави, яке передбачає управління адміністративними регіонами та управління регіонами реалізації певних цільових програм.

**Управління адміністративними регіонами** — управління комплексним розвитком адміністративних регіонів, яке здійснюється через їх самоврядування та державне управління адміністративними регіонами країни.

**Самоврядування адміністративного регіону** — управління комплексним розвитком конкретного адміністративного регіону, що здійснюється громадою та органа-

ми місцевого самоврядування регіонального рівня, ґрунтується на інтересах адміністративного регіону як цілісного соціально-економічного територіального комплексу (інтересах громади адміністративного регіону), але враховує інтереси районів цього адміністративного регіону, інтереси інших адміністративних регіонів (інтереси відповідних територіальних громад) та інтереси держави (народу всієї країни).

**Управління регіонами реалізації цільових програм** — складається з управління розвитком соціально-економічних територіальних систем централізації недержавних цільових програм через органи місцевого самоврядування, громади та суспільні організації, а також державне управління регіонами реалізації державних цільових програм.

**Державне управління** — цілеспрямована діяльність з управління соціально-економічним територіальним комплексом країни та її регіонами, яка у демократичній державі має свідомо та узгоджено здійснюватися усіма органами державної влади (законодавчої, виконавчої та судової) від імені та в інтересах народу цієї держави.

**Суб'єкти державного управління** — народ та державні органи влади.

**Об'єкти державного управління** — народ та інші складові соціально-економічного територіального комплексу держави.

**Механізми управління** є засобами для забезпечення досягнення конкретної мети управління, здійснення певного управлінського процесу або створення та функціонування тієї чи іншої управлінської системи.

**Державні механізми управління** — механізми управління, через які реалізується державна влада, до їх складу входять цільові державні механізми управління та механізми державного управління, що у свою чергу складаються з механізмів здійснення процесу державного управління та механізмів формування й взаємодії складових системи державного управління.

**Цільовий державний механізм управління** являє собою сукупність взаємоузгоджених методів управління, через використання яких здійснюється практичний вплив держави на суспільну життєдіяльність людей для забезпечення досягнення цілком конкретної мети, що сприятиме розвитку країни в обраному стратегічному напрямку з додержанням низки визначальних принципів.

**Механізми державного управління** — механізми управління, які дозволяють цілісно представити систему державного управління та процеси, що дозволяють здійснювати державно-управлінський вплив на соціально-економічний територіальний комплекс держави.

**Механізми процесу державного управління** — механізми управління, які відображають процеси здійснення державного управління різними органами державної влади.

**Механізми системи державного управління** — механізми, які відображають внутрішню структуру та взаємодію окремих елементів систем державного управління, що існують у різних країнах світу, а також дозволяють дослідити в історичному аспекті послідовну зміну систем державного управління кожної країни.

**Управління державою** — управління соціально-економічним територіальним комплексом країни, що здійснюється органами державної влади усіх рівнів та системою місцевого самоврядування, виходячи з державних інтересів (у демократичній державі — загальнонаці-

ональних, загальнонародних інтересів) й інтересів громад різних рівнів, а також безпосередньо партіями, рухами, профспілками, громадськими організаціями, великими корпораціями тощо, виходячи з відповідних інтересів.

**Суб'єкти управління державою** — народ, державні органи влади, громади різних рівнів, органи місцевого самоврядування, партії, рухи, профспілки, громадські організації, великі корпорації тощо.

**Об'єкти управління державою** (такі саме як об'єкти державного управління) — народ та інші складові соціально-економічного територіального комплексу держави.

**Механізми управління державою** — механізми, через які різні суб'єкти управління державою впливають на її розвиток. Ці механізми можна підрозділити на державні механізми управління, недержавні механізми управління державою та механізми взаємодії суб'єктів управління державою.

**Недержавні механізми управління державою** — механізми, за допомогою яких народ, громади різних рівнів, органи місцевого самоврядування, партії, рухи, профспілки, громадські організації, великі корпорації тощо здійснюють управління державою.

**Механізми взаємодії суб'єктів управління державою** — механізми, за допомогою яких народ, державні органи влади, громади різних рівнів, органи місцевого самоврядування, партії, рухи, профспілки, громадські організації, корпорації тощо взаємодіють у процесі здійснення управління державою.

**Державне регіональне управління** — державне управління регіональним розвитком, яке здійснюється у певній країні, або регіональне управління, що здійснюється державними органами влади в інтересах держави та народу цієї держави. Поряд з державним регіональним управлінням усією країною державне регіональне управління включає державне управління усіма її регіонами.

**Державне регіональне управління країною** — державне управління регіональним розвитком країни (держави) як цілісною соціально-економічною територіальною системою у просторовому аспекті, спрямовується на збалансування пропорцій між регіонами країни та створення єдиних правил їх розвитку, передбачає врахування просторового розміщення усіх видів ресурсів та вирішення питань розміщення різноманітних виробництв, розвитку соціальної, ринкової й виробничої інфраструктури, охоплює впровадження загальнонаціональних та таких, що стосуються кількох регіонів, програм розвитку.

**Державне управління регіонами** — державне управління розвитком регіонів країни (субнаціональних регіонів), яке включає державне управління адміністративними регіонами та державне управління регіонами реалізації державних цільових програм, а також може передбачати державне управління регіонами, що поєднують кілька адміністративних регіонів.

**Державне управління адміністративними регіонами** — безперервне державне управління комплексним розвитком кожного з адміністративних регіонів країни, яке має бути узгоджено із самоврядуванням адміністративних регіонів, ґрунтується на державних інтересах (інтересах народу всієї країни), але враховує інтереси конкретних адміністративних регіонів (інтереси громад цих адміністративних регіонів).

**Державне управління регіонами реалізації державних цільових програм** — державне управління розвитком низ-

---

ки соціально-економічних територіальних систем, у яких реалізуються державні цільові програми, що не поширюються на всю країну та не спрямовані на окремі адміністративні регіони. Передбачає вирішення конкретних проблем та діє на період, зазначений у певній державній цільовій програмі.

**Висновки та перспективи подальших розвідок** З метою забезпечення дослідження державного управління регіональним розвитком країни узгодженим, систематизованим та концептуально єдиним понятійним апаратом було надане визначення 49 понять, що можуть позначатися 60-ма термінами (наприклад, такі терміни як «державне управління регіонами» та «державне управління розвитком регіонів країни» мають в основі спільне поняття). Подальші дослідження у цьому напрямку повинні бути спрямовані на розширення понятійного апа-

рату державного управління регіональним розвитком шляхом його доповнення термінами, що можуть активно використовуватися при дослідженні цього суспільного явища або при розробленні більш досконалих механізмів його реалізації.

#### Література

1. Коротич О. Б. Державне управління регіональним розвитком України : [Монографія] / О. Б. Коротич. — Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2006. — 220 с.
2. Коротич О. Б. Теоретико-методологічні засади державного управління регіональним розвитком України: дис. дослідж. / О. Б. Коротич. — Х. : ХарПІ НАДУ, 2009. — 482 с. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.lib.ua-ru.net/diss/cont/350785.html> або <http://disser.com.ua/content/350785.html>.