

УДК 351.82

К. В. Пастух

аспірант

Харківський регіональний інститут державного управління НАДУ при Президентіві України

## НАУКОВІ ПІДХОДИ ДО РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ РЕГІОНАЛЬНОЇ ЕКОНОМІЧНОЇ ПОЛІТИКИ

У статті розглянуто наукові підходи до визначення основних категорій реалізації державної регіональної економічної політики, досліджено науково-теоретичні засади реалізації державної регіональної економічної політики. Розвинуто визначення основних категорій реалізації державної регіональної економічної політики.

**Ключові слова:** регіон, державна економічна політика на регіональному рівні, реалізація державної економічної політики на регіональному рівні.

### I. Вступ

У сучасних умовах Україна та більшість країн світу проводять державну економічну політику, спрямовану на розвиток господарства регіонів. Реалізація цієї політики сприяє економічному розвитку регіонів та держави. Для зміцнення ролі нашої держави в глобальному економічному просторі країні потрібна ефективна реалізація державної економічної політики регіонального розвитку. Тому для вирішення актуальної наукової проблеми напрямом теоретичного дослідження нами обрано реалізацію державної економічної політики на регіональному рівні.

Висвітленню державно-управлінських проблем регіонального рівня в контексті реалізації державної економічної політики присвячено значну кількість публікацій. Проблеми реалізації державної економічної політики на регіональному рівні досліджували такі вчені, як: А. Бебело [1], О. Беляєв [1], О. Бобровська [2], З. Варналій [3], В. Воротін [3], М. Діба [1], С. Дорогунцов [7], В. Лагутін [11], М. Латинін [4], В. Куйбіда [3], В. Міщенко [13], В. Решетіло [16] та ін. Однак поза увагою науковців залишається визначення певних ознак, якими повинна володіти така реалізація, що зумовлює актуальність дослідження та має науково-практичне значення.

### II. Постановка завдання

У дослідженні необхідно визначити основні поняття, які становлять науково-теоретичну основу реалізації державної регіональної економічної політики; узагальнити наукові підходи до неї.

Мета статті – визначити сутність наукових підходів до реалізації державної регіональної економічної політики.

### III. Результати

У словнику-довіднику з Державного управління зазначено, що вплив держави на економічну систему спрямований на досягнення цілей економічної політики [6]. Задля їх досягнення потрібно дотримуватися відпо-

відних принципів, на яких має бути побудована її реалізація.

Аналіз принципів державної економічної політики на регіональному рівні, які визначені в нормативно-правовій базі України, наукових працях, свідчить про відсутність єдності думки щодо їх виокремлення, що потребує подальшого уточнення та конкретизації. Це ми пояснюємо різними підходами науковців до визначення поняття “реалізація державної економічної політики на регіональному рівні”, “державна економічна політика на регіональному рівні” та “регіон”.

На підставі нормативно-правової бази України наведемо тлумачення категорії “регіон”. Відповідно до Закону України “Про стимулювання розвитку регіонів”, регіон – *територія Автономної Республіки Крим, області, міста Київ та Севастополь* [15]. Відповідно до Закону України “Про засади державної мовної політики”, регіоном є *окрема самоуправна адміністративно-територіальна одиниця*, що може складатися з Автономної Республіки Крим, області, району, міста, селища, села [14]. Згідно із Наказом Міністерства економіки України “Методичні рекомендації щодо порядку розроблення регіональних цільових програм, моніторингу та звітності про їх виконання”, регіон – це *суб'єкт системи адміністративно-територіального устрою* – Автономна Республіка Крим, області, міста Київ та Севастополь [12].

У довідковій літературі з державного управління можна побачити різні трактування категорії “регіон”. У словнику-довіднику з державного управління та державної служби регіон визначено як *територію країни* зі специфічними природно-кліматичними, економічними умовами, характерною спрямованістю розвитку продуктивних сил з урахуванням демографічних, історичних, соціальних особливостей, розвиток якої здійснюється на основі законів національної економіки та регіональних завдань, унаслідок чого формуються регіональні економічні від-

носини [6]. В енциклопедичному словнику з державного управління регіон у найзагальнішому розумінні подано: по-перше, як цілісне *природно-територіальне або природно-соціальне об'єктивне утворення*, у межах якого відбувається взаємодія та взаєморозвиток усіх природних та соціально-економічних об'єктів і процесів, ареал якого визначається відповідно до певних цілей – економічних, природних, демографічних тощо; по-друге, як *політико-адміністративне суб'єктивне утворення*, в межах якого всі процеси не можуть відбуватися без чієїсь координації та управління – одиниця адміністративно-територіального поділу країни. Регіон як *об'єкт державного управління* – це основна складова державного територіального устрою країни, що визначена єдиною державною політикою регіоналізму, має соціально-економічну самодостатність, певну цілісність, організаційно-функціональну відокремленість, своє ядро – регіональний центр, систему органів публічної влади, власний бюджет і обов'язково характеризується наявністю специфічної свідомості регіональної спільноти [8].

По-різному тлумачать регіон сучасні науковці в галузі державного управління. З. Варналій, В. Воротін, В. Куйбіда та інші визначають регіон як *цілісну, складну систему* з відповідними соціально-політичними й економічними процесами, наявними об'єктами та суб'єктами управління [3]. Дуже змістовним є визначення регіону, наведене В. Мамонвою. Вона розуміє його як *адміністративно-територіальну одиницю* субнаціонального рівня, утворену в законодавчому порядку з урахуванням історичних, політичних, соціальних, культурних особливостей з метою здійснення державної політики та реалізації спільних інтересів населення, що забезпечуються діяльністю територіальних органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування [9].

Проаналізувавши підходи науковців різних галузей знань до тлумачення поняття “регіон”, ми дійшли висновку щодо відсутності єдності думок.

За результатами наукових пошуків ми вважаємо за потрібне розуміти категорію “регіон” як *територію* Автономної Республіки Крим, *областей*, міст Києва та Севастополя.

Зроблені нами висновки в попередніх дослідженнях дають змогу при вживанні державної економічної політики на регіональному рівні розуміти цілеспрямовану діяльність держави в економічній сфері на регіональному рівні для стимулювання ефективного розвитку продуктивних сил регіонів, раціонального використання ресурсів, створення нормальних умов життєдіяльності населення, забезпечення екологічної безпе-

ки та вдосконалення територіальної організації суспільства.

Визначивши поняття “регіон” та “державна економічна політика на регіональному рівні”, з'ясуємо сутність поняття *реалізації державної економічної політики на регіональному рівні*.

В. Лагутін вважає реалізацію державної регіональної економічної політики процесом використання технологічних заходів, методів управління, зумовлених необхідністю здійснення політичних цілей та рішень. Реалізація вказаної політики, зауважує він, потребує роботи з групами інтересів, які виграють або програють у випадку втілення політичних рішень для отримання їх максимальної підтримки [11, с. 19–21]. “Реалізація регіональної економічної політики, – пише В. Міщенко, – передбачає ефективне управління на основі узгоджених спільних дій органів влади, населення та господарюючих суб'єктів, а також організацію постійного моніторингу, контролю за ходом рішень поставлених доведення їх результатів до відома населення території” [13, с. 76–77]. О. Беляєв, А. Бебело, М. Діба визначили реалізацію державної економічної політики як постійний, динамічний процес досягнення поставлених цілей, в якому беруть участь різні органи державної влади, інститути цивільного суспільства [1].

Існують різні підходи до визначення процесу реалізації державної економічної політики.

Згідно з першим підходом, реалізація розглядається як *лінійний процес*. При цьому основними умовами успішного виконання є: конкретні цілі діяльності та стандарти виконання функцій; наявність різних ресурсів; ефективні організаційні структури; розроблені правила, процедури, інструкції, що координують і регламентують діяльність організацій; розвинені комунікації, система координації діяльності різних структур, залучених до процесу здійснення політики; мотивований і кваліфікований персонал.

Згідно із другим підходом, реалізація державної економічної політики розглядається як *комплекс дій*. Тут мається на увазі комплекс дій різних державних структур, пов'язаних з адаптацією всіх учасників до умов і завдань, які доводиться розв'язувати протягом здійснення політики.

Третій підхід до реалізації державної економічної політики розглядає реалізацію як *діяльність за певними правилами*. При цьому визначені на початку правила можуть бути як формальними, так і неформальними. Також на основі накопиченого досвіду вони можуть формуватися учасниками здійснення цієї політики.

Реалізація державної економічної політики на регіональному рівні повинна володіти певними ознаками, такими як: інструменти та методи реалізації; технологія реалізації, яка покликана впорядкувати ці інструменти та

методи для досягнення цілей політики; моніторинг. Далі розглянемо сутність цих ознак.

О. Бобровська зазначає, що арсенал важелів впливу на хід реалізації регіональної економічної політики створює умови для досягнення цілей [2]. На думку В. Решетилло, для реалізації регіональної економічної політики потрібно мати необхідні інструменти (політичні та економічні) та, безумовно, методи їх використання [16].

Вивчення довідкової та наукової літератури дає змогу під *методами державної економічної політики на регіональному рівні* розуміти способи впливу на діяльність економічних суб'єктів з метою створення умов, необхідних для її забезпечення.

Під *інструментами державної економічної політики на регіональному рівні* ми розуміємо конкретні дії, засоби, за допомогою яких здійснюється вплив на соціально-економічні процеси.

Проведені нами раніше дослідження, в яких розкрито підходи до класифікації методів та інструментів реалізації державної економічної політики на регіональному рівні, аналіз наукової літератури [1; 7; 16] дають змогу виділити класифікаційні ознаки методів та інструментів реалізації державної економічної політики на регіональному рівні.

За характером впливу на соціально-економічні процеси виділяють методи прямого впливу (прямі) та опосередкованого впливу (непрямі) на соціально-економічні процеси; за направленистю впливу на соціально-економічні процеси – адміністративні та економічні методи.

Метод, який є комплексом обов'язкових для виконання суб'єктами господарювання розпоряджень, вимог органів державної влади (заходи заборони, дозволу, примусу), називають методом прямого впливу на соціально-економічні процеси (адміністративний). Метод опосередкованого впливу на соціально-економічні процеси (економічний) є сукупністю опосередкованих засобів впливу держави за допомогою системи як економічних, так і правових методів, завдяки створенню фінансових, матеріальних стимулів, які впливатимуть на інтереси суб'єктів економічної діяльності, та створенню законодавчої бази, що регламентуватиме діяльність цих суб'єктів, визначатиме правовий простір.

Методи прямого та опосередкованого впливу на соціально-економічні процеси реалізуються за допомогою *інструментів* (або важелів впливу) державної економічної політики на регіональному рівні, які за характером і масштабами впливу на мету поділяються на: інструменти прямої та опосередкованої дії (адміністративні та економічні); сукупні та окремі.

Серед адміністративних інструментів (прямої дії) виділяють державне замовлення; державний контракт; ліцензуванні квотування;

патентування; надання субсидій, субвенцій, дотацій, податки; фіксовані ціни; тарифи; валютні курси. Треба зазначити, що такі інструменти є обов'язковими для виконання. Економічними інструментами (непрямої дії) є важелі бюджетно-податкової, грошово-кредитної політики; планування, програмування, прогнозування; дія державного сектора економіки. Також виділяють сукупні (система показників, які застосовуються до основних цілей, наприклад, податкова, бюджетна, кредитна політика) та окремі (один із показників системи, наприклад, відсоткова ставка) інструменти. Варто зазначити, що за допомогою інструментів прямої та непрямої дії забезпечується досягнення цілей і реалізація напрямів державної економічної політики на регіональному рівні.

Сукупність заходів, інструментів під час реалізації державної економічної політики на регіональному рівні утворює механізм державного впливу на економіку. Від визначення конкретних засобів, механізмів реалізації державної економічної політики на регіональному рівні залежить ефективність реалізації такої політики.

Механізм реалізації державної регіональної економічної політики розуміють як систему конкретних економічних важелів, організаційно-економічних засобів, за допомогою яких здійснюється державний вплив на просторову організацію суспільства, забезпечується соціально-економічний розвиток регіонів, удосконалюється структура їхнього господарського комплексу [7].

Вибір конкретного механізму реалізації державної економічної політики на регіональному рівні залежить від складу заходів політики. Треба звернути увагу на те, що механізм реалізації державної економічної політики на регіональному рівні поєднує систему прямих і непрямих методів. Упорядкування застосування методів та інструментів здійснюється завдяки технології реалізації державної економічної політики на регіональному рівні.

Далі зупинимось на технології реалізації державної економічної політики *на регіональному рівні*, під якою будемо розуміти сукупність різних процесів.

Управлінський цикл передбачає послідовне виконання всіх функцій управління: планування і прогнозування; прийняття рішень; організація та координація; оцінювання результатів [17]. Концепція державної економічної політики на регіональному рівні заснована на аналізі: стану економіки; цілей; відповідності інтересам системи застосування інструментів державного регулювання. На основі вказаного, здійснених нами узагальнень у попередніх дослідженнях, виділимо такі етапи формування та реалізації державної економічної політики на регіональному рівні (див. рис.).

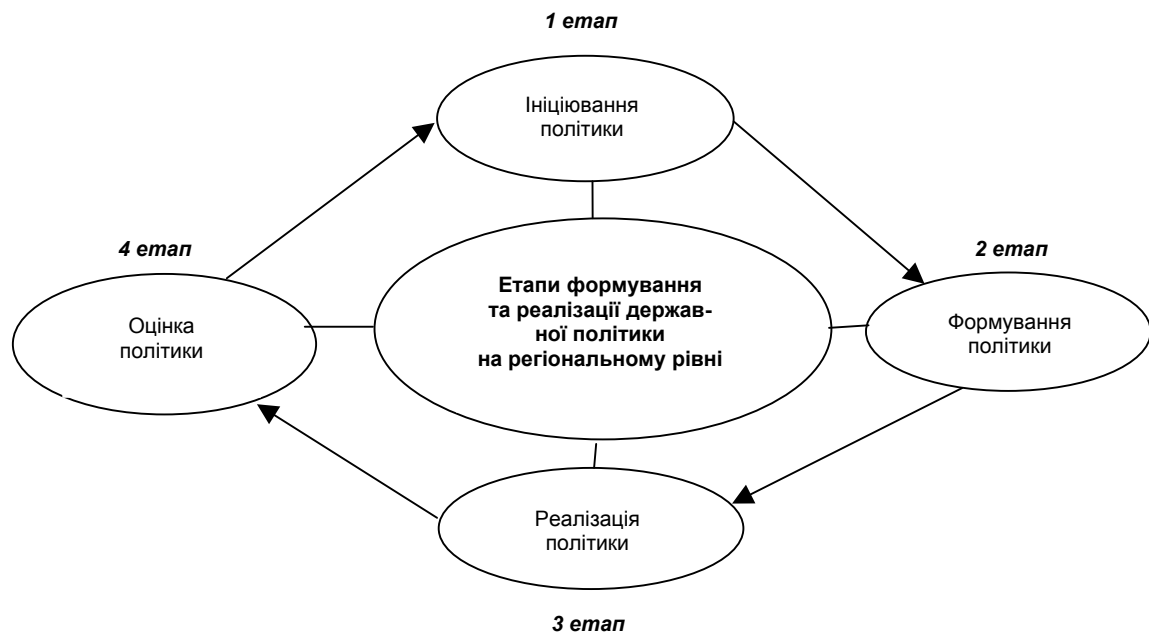


Рис. Етапи формування та реалізації державної економічної політики на регіональному рівні

Етапами формування та реалізації державної економічної політики на регіональному рівні є: ініціювання політики – визначення суспільних проблем і цілей політики; формування політики – розробка та легітимація політики; реалізація політики – здійснення і моніторинг політики; оцінювання політики – оцінювання та коригування політики.

На сьогоднішній день недостатньо сформовано нормативно-правової бази реалізації державної

економічної політики на регіональному рівні в Україні є відсутність однозначного наукового обґрунтування та законодавчого закріплення процесів формування й реалізації державної економічної політики на регіональному рівні. Для розуміння процесів, які відбуваються під час формування та реалізації державної економічної політики на регіональному рівні, пропонуємо визначити їх зміст у таблиці.

Таблиця

#### Зміст процесів формування та реалізації державної економічної політики на регіональному рівні

№	Назва процесу	Зміст процесу державної економічної політики на регіональному рівні
1	Ініціювання державної економічної політики на регіональному рівні	– аналіз економічного стану регіону; – визначення суспільних проблем та цілей політики
2	Формування державної економічної політики на регіональному рівні	– визначення завдань, основних напрямів політики; – визначення конкретних заходів щодо реалізації різних напрямів політики; – організація затвердження, легітимація організаційно-розпорядчих документів щодо реалізації політики
3	Реалізація державної економічної політики на регіональному рівні	– організація виконання заходів політики; – визначення необхідних впливів, їхнє узгодження, затвердження й застосування; – здійснення моніторингу
4	Оцінка державної економічної політики на регіональному рівні	– оцінювання результатів політики; – прийняття рішень про необхідність коригування політики

Отже, реалізація державної економічної політики на регіональному рівні починається після затвердження й легітимації організаційно-розпорядчих документів щодо реалізації такої політики.

Далі розглянемо *моніторинг* як одну з важливих ознак, якою повинна володіти реалізація державної економічної політики на регіональному рівні. В енциклопедії з державного управління моніторинг подано як “постійне спостереження за яким-небудь процесом з метою виявлення його відповідності очікуваному чи попереднім припущенням” [10, с. 396]. Моніторинг у державному управлінні розуміють як “систематичне зби-

рання інформації з метою спостереження та контролю за розвитком певної сфери державного управління, що сприяє виробленню довгострокової стратегії її розвитку, налагодженню взаємодії між центральною владою та регіонами” [10, с. 399].

Результати проведеного нами дослідження дають змогу визначити реалізацію державної економічної політики на регіональному рівні як процес досягнення діяльності держави в економічній сфері на регіональному рівні для досягнення поставлених завдань.

#### IV. Висновки

Проведене дослідження дає можливість зробити висновок, що сьогодні відсутність

загальноприйнятих визначень понять “регіон”, “державна економічна політика на регіональному рівні” викликає труднощі у визначенні поняття “реалізація державної економічної політики на регіональному рівні”. Існують різні підходи до розуміння реалізації державної економічної політики на регіональному рівні, згідно з якими вона розглядається як: лінійний процес; комплекс дій; діяльність за певними правилами. Аналіз сутності ознак реалізації державної економічної політики на регіональному рівні дає підстави стверджувати, що цей процес здійснення діяльності держави в економічній сфері на регіональному рівні задля досягнення поставлених завдань має здійснюватися комплексно, для чого потрібні відповідні механізми. Предметом наукових пошуків повинні стати теоретичні засади механізмів реалізації державної економічної політики на регіональному рівні, аналіз сучасного стану їх функціонування та формулювання практичних рекомендацій щодо їх удосконалення.

#### Список використаної літератури

1. Беляєв О. О. Економічна політика : навч. посіб [Електронний ресурс] / О. О. Беляєв, А. С. Бебело, М. І. Дибя та ін. – Київ : КНЕУ, 2004. – 287 с. – Режим доступу: [http://pidruchniki.ws/12461220/ekonomika/ekonomichna\\_politika](http://pidruchniki.ws/12461220/ekonomika/ekonomichna_politika).
2. Бобровська О. Ю. Консолідована економічна політика як чинник сталого розвитку регіону [Електронний ресурс] / О. Ю. Бобровська // Державне будівництво. – 2014. № 1. – Режим доступу: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db-2014-1/index.html>.
3. Державна регіональна політика України: особливості та стратегічні пріоритети : монографія / З. С. Варналій, В. С. Воротін, В. С. Куйбіда та ін. ; за ред. З. С. Варналія. – Київ : НІСД, 2007. – 768 с.
4. Державне регулювання економічних відносин в умовах глобалізації : монографія / М. А. Латинін, Т. М. Лозинська, С. В. Майстро та ін. ; за заг. ред. д. держ. упр., проф. М. А. Латиніна. – Харків : ХарПІ-НАДУ “Магістр”, 2011. – 276 с.
5. Державне управління та державна служба : словник-довідник / укл. О. Ю. Оболенський. – Київ : КНЕУ, 2005. – 480 с.
6. Державне управління : словник-довідник / укл. В. Д. Бакуменко (кер. творчого кол.), Д. О. Безносенко, Т. М. Варзар, В. М. Князев, С. О. Кравченко, Л. Е. Штика ; за заг. ред. В. М. Князева. В. Д. Бакуменка. – Київ : УАДУ, 2002. – 228 с.
7. Дорогунцов С. І. Розміщення продуктивних сил України : навч.-метод. посіб. для самост. вивч. дисц. / С. І. Дорогунцов, Ю. І. Пітюренко, Я. Б. Олійник та ін. – Київ : КНЕУ, 2000. – 364 с.
8. Енциклопедичний словник з державного управління / укл. Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – Київ : ПАДУ, 2010. – 820 с.
9. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України; наук. ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. – Київ : НАДУ, 2011. – Т. 5. Територіальне управління / нак.-ред. колегія: О. Ю. Амосов (співголова), О. С. Ігнатенко (співголова) та ін. ; за ред. О. Ю. Амосова. О. С. Ігнатенка, А. О. Кузнєцова. – 408 с.
10. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України; наук.-ред. колегія: Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. – Київ : НАДУ, 2011. – Т. 2. Методологія державного управління / наук.-ред. колегія : Ю. П. Сурмін (співголова), П. І. Надолішній (співголова) та ін. – 692 с.
11. Лагутин В. Д. Экономическая политика государства: сущность, этапы, механизмы / В. Д. Лагутин // Экономическая теория. – 2006. – № 4. – С. 16–26.
12. Методичні рекомендації щодо порядку розроблення регіональних цільових програм, моніторингу та звітності про їх виконання [Електронний ресурс] : Наказ міністерства економіки України від 04.12.2006 р. № 367. – Режим доступу: <http://www.me.gov.ua/control/uk/publish/printablearticle?artid=92210>.
13. Мищенко В. В. Государственная региональная экономическая политика : учеб. пособ. / В. В. Мищенко. – Барнаул : Изд-во Алт. ун-та, 2009. – 188 с.
14. Про засади державної мовної політики : Закон України від 03.07.2012 р. № 5029-VI // ВВР України. – 2013. – № 23. – Ст. 218.
15. Про стимулювання розвитку регіонів : Закон України від 08.09.2005 р. № 2850-IV // ВВР України. – 2005. – № 51. – Ст. 548.
16. Решетило В. П. Синергия становления и развития региональных экономических систем : монография / В. П. Решетило ; Хар. нац. акад. город, хоз-ва. – Харьков, 2009. – 218 с.
17. Старцев Я. Ю. Система государственного управления: политический анализ : учеб. пособ / Я. Ю. Старцев. – Екатеринбург, 2001. – 288 с.

*Стаття надійшла до редакції 02.09.2014.*

**Пастух Е. В. Научные подходы к реализации государственной региональной экономической политики**

*В статье рассмотрены научные подходы к определению основных категорий реализации государственной региональной экономической политики, исследованы научно-теоретические*

*основы реализации государственной региональной экономической политики. Получило развитие определение основных категорий реализации государственной региональной экономической политики.*

**Ключевые слова:** *регион, государственная экономическая политика на региональном уровне, реализация государственной экономической политики на региональном уровне.*

**Pastukh K. Some Scientific Approaches to State Regional Economic Policy Realization**

*Scientific and theoretical bases of state regional economic policy realization have been a point of many rescarches but some scientific approaches to state regional economic policy realization are not fully researched.*

*The article investigated the scientific and theoretical bases of state regional economic policy realization. Some scientific approaches to definition of basic categories of state regional economic policy realization have been considered. The definition of basic categories of state regional economic policy realization has found the subsequent development.*

*Nowadays there is a public requirement for realization of state regional economic policy. Paper objective is to provide a definition of essence and scientific approaches to state; regional economic policy realization. There is a need to ground the main concepts and categories of state regional economic policy realization.*

*To realize the nature of state regional economic policy realization we have made an analyses of the notions "region", "state economic policy at regional level" and "state regional-economic policy realization".*

*It is necessary to conduct an analysis of stages of formation and realization of state economic policy at regional level, which are as follows: to determine social problems; set policy objectives, priorities and directions; develop and legalize state economic policy; realization and monitor state economic policy; evaluate and adjust state economic policy.*

**Key words:** *region, state economic policy at regional level, state regional economic policy realization.*