

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
СУМСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
Навчально-науковий інститут бізнесу,
економіки та менеджменту
Кафедра управління імені Олега Балацького

Наказ ректора про
затвердження теми

Шифр _____
„До захисту допускається”
завідувачка кафедри
_____ Г.О.Швіндіна

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА БАКАЛАВРА
на тему
«Адаптація України до європейських стандартів регіонального
управління як перспектива суспільного розвитку»
за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування»

Здобувач вищої освіти

гр. ПУ-71

Пушкар Аліна Олексіївна

Подається на здобуття освітнього ступеня бакалавр.

Кваліфікаційна робота бакалавра містить результати власних досліджень.
Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на
відповідне джерело

Пушкар А.О

Науковий керівник

к.е.н, доцент кафедри управління
Мішеніна Галина Анатоліївна

Суми 2021 рік

АНОТАЦІЯ

В роботі було визначено сутність регіонального управління, розкрито його зміст та значення, проведено дослідження ключових принципів регіонального управління.

Здійснено аналітичне дослідження Європейських стандартів управління розвитком регіонів та охарактеризовано процес адаптації до них українського регіонального управління.

Вивчено європейський досвід регіонального управління в період модернізації економіки та досліджено основні складові регіонального управління у Німеччині.

Напрацьовано основні шляхи удосконалення державного управління регіональним розвитком України у контексті досвіду провідних країн світу.

РЕФЕРАТ

Структура та обсяг випускної кваліфікаційної роботи бакалавра. Робота складається із вступу, трьох розділів, висновку, списку використаних джерел, який містять 40 найменувань.

Загальний обсяг бакалаврської роботи становить 42 стор., у тому числі 3 рисунки, список використаних джерел 4 сторінки.

Мета работ. Мета роботи полягала у визначенні особливостей, змістовних ознак та основних закономірностей здійснення регіональної політики в Україні.

Згідно окресленої мети було визначено наступне коло завдань:

- визначення сутності регіонального управління, розкриття його змісту та значення ;
- дослідження ключових принципів регіонального управління;-
- характеристика європейського досвіду регіонального управління в період модернізації економіки;
- дослідження основних складових регіонального управління у Німеччині;
- напрацювання основних шляхів удосконалення державного управління регіональним розвитком України у контексті досвіду провідних країн світу.

Предметом дослідження є механізм реалізації основних концептуальних засад регіонального управління в Україні.

Об'єктом дослідження за обраною темою виступає процес організації регіонального управління на сучасному етапі розвитку українського суспільства

Методи дослідження. Методологічну базу наукового дослідження складають методи класифікації, проведення аналогії, синтезу, системного аналізу, застосування методу спостереження, вимірювання, опису, експерименту.

Ключові слова: УПРАВЛІННЯ, МЕНЕДЖМЕНТ, ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ, РЕГІОНАЛЬНЕ УПРАВЛІННЯ, РЕГІОН

ЗМІСТ

ВСТУП.....	5
РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ОРГАНІЗАЦІЇ РЕГІОНАЛЬНОГО УПРАВЛІННЯ В СУЧАСНИХ УМОВАХ...	8
1.1 Визначення сутності регіонального управління: зміст поняття та його значення	8
1.2 Дослідження ключових принципів регіонального управління.....	13
РОЗДІЛ 2 АНАЛІТИЧНЕ ДОСЛІДЖЕННЯ ЄВРОПЕЙСЬКИХ СТАНДАРТІВ УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ РЕГІОНІВ ТА АДАПТАЦІЯ ДО НИХ УКРАЇНСЬОГО РЕГІОНАЛЬНОГО УПРАВЛІННЯ	17
2.1 Вивчення європейського досвіду регіонального управління в період модернізації економіки	17
2.2 Дослідження основних складових регіонального управління у Німеччині.....	20
РОЗДІЛ 3 ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ РЕГІОНАЛЬНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ НА ОСНОВІ АДАПТАЦІЇ ДО ЄВРОПЕЙСЬКИХ СТАНДАРТІВ.....	27
3.1 Удосконалення державного управління регіональним розвитком України у контексті досвіду провідних країн світу	27
ВИСНОВКИ.....	38
СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ.....	40

ВСТУП

На сучасному етапі розвитку економічних та ринкових відносин Україна активно залучається та інтегрується у систему світового господарства. Саме направленість такого розвитку потребує в свою чергу акумуляції та концентрування потенціалу кожного з регіонів нашої країни: починаючи від трудового і кінчаючи виробничо – сировинним.

Актуальність обраної теми обумовлюється в першу чергу тим, що характерним для України є невирішеність і подальше накопичення проблем регіонального розвитку. Сюди можна віднести такі проблеми, як: зростання диспропорцій в розвитку регіонів; виникнення джерел соціальної напруженості; структурна розбалансованість і структурна невідповідність економік регіону стратегічним напрямкам їх розвитку; поява й невирішеність різних екологічних і природних регіональних проблем; питання відсталості і депресивності прикордонних регіонів і багато інших.

Тому державне управління регіональним розвитком, яке повинно проявлятися в регіональній економічній політиці, має бути спрямоване на вирішення нагальних регіональних проблем і запобігання виникненню інших.

Істотний внесок у розвиток теорії державного регулювання регіонального розвитку зробили представники української школи: В. Бабкін, В. Бакуменко, С. Бандур, З. Варналій, Б. Данилишин, М. Долішній, Ю. Донченко, С. Дорогунцов, В. Геєць, Л. Зайцева, В. Керецман, Е. Кіш, І. Лукінов, В. Мамутов, В. Мамонова, Ю. Наврузов, П. Надолішній, В. Поповкін, С. Романюк, Т. Савостенко, В. Симоненко, О. Топчієв, М. Тимчук, М. Чумаченко, М. Хвесик та інші.

Регіон не є статичною категорією – він постійно відчуває соціально-економічні зміни під впливом науково-технічного прогресу і суспільних процесів на національному і міжнародному рівнях. Цей динамічний процес в цілому характеризується терміном «регіональний розвиток». Його можна

визначити як зміна внутрішньої соціально-економічної структури регіону в напрямку її вдосконалення і раціоналізації.

Як правило, регіональний розвиток має поступальний розвиток, який характеризується прогресивними змінами і в результаті має привести до формування регіону як стійкої просторової системи, раціонально використовує свій внутрішній потенціал і гармонійно співіснує з навколишнім середовищем на основі раціонального територіального поділу праці, спеціалізації, обміну інформацією та продукцією [14].

Державна регіональна політика – важлива сфера діяльності держави, пов'язана з її регіональним розвитком, обумовленим відмінностями в суспільно-географічному розташуванні регіонів, природно-ресурсному, демографічному, науково-інтелектуальний потенціал, структурі господарської діяльності, рівні концентрації виробничої сфери та сфери послуг і формах їх територіальної організації. Регулювання територіального розвитку не може бути результативним, якщо не буде ґрунтуватися на теоретичних уявленнях про його суть і значення регулюючих впливів.

Об'єктом дослідження за обраною темою виступає процес організації регіонального управління на сучасному етапі розвитку українського суспільства.

Предметом дослідження є механізм реалізації основних концептуальних засад регіонального управління в Україні.

Мета роботи полягала у визначенні особливостей, змістовних ознак та основних закономірностей здійснення регіональної політики в Україні.

Згідно окресленої мети було визначено наступне коло завдань:

- визначення сутності регіонального управління, розкриття його змісту та значення ;
- дослідження ключових принципів регіонального управління;-
- характеристика європейського досвіду регіонального управління в період модернізації економіки;

- дослідження основних складових регіонального управління у Німеччині;
- напрацювання основних шляхів удосконалення державного управління регіональним розвитком України у контексті досвіду провідних країн світу.

Методологічну базу наукового дослідження складають методи класифікації, проведення аналогії, синтезу, системного аналізу, застосування методу спостереження, вимірювання, опису, експерименту.

РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ОРГАНІЗАЦІЇ РЕГІОНАЛЬНОГО УПРАВЛІННЯ В СУЧАСНИХ УМОВАХ

1.1 Визначення сутності регіонального управління: зміст поняття та його значення

Під управлінням в загальному вигляді прийнято розуміти цілеспрямований вплив на людей за допомогою певних методів і створення відповідних умов для ефективної групової діяльності і досягнення бажаних результатів. В даний час, в залежності від об'єкта управління, можна розмежовувати різні види управління:

- 1) внутрішньокорпоративне;
- 2) галузеве;
- 3) міжгалузеве;
- 4) муніципальне;
- 5) регіональне;
- 6) державне.

Регіональне управління в економічній науці розглядається та подається по-різному. Є точка зору, що «під регіональним менеджментом слід розуміти таке управління народним господарством регіону, яке засноване на корпоративних принципах і обліку територіального поділу праці» [18]. На думку економіста А. Мазак, «регіональний менеджмент – це управління соціально-економічними процесами в регіоні в умовах переходу його господарства до ринкових відносин» [25]. Група вчених визначає регіональний менеджмент як вид спеціального менеджменту, який представляє собою сукупність принципів і методів, форм і засобів впливу на соціальну та економічну діяльність на регіональному рівні [23].

Треба відзначити, що ці та ряд інших визначень не містять найважливішої складової, яка полягає в тому, що в українській дійсності регіональне управління є невід'ємною частиною, ланкою державного управління.

Зазначене характеризує регіональне управління як вельми специфічний вид менеджменту, що охоплює різні сфери життєдіяльності діяльності регіонального співтовариства: економічну, соціальну, організаційно-структурну, фінансову, інноваційну, суспільно - політичну та ін. А це в свою чергу вимагає сучасних науково обґрунтованих професійних підходів [30].

Що стосується використання термінів «регіональний менеджмент» і «регіональне управління» в українській практиці, то, на наш погляд, більш відповідним слід вважати другий термін, оскільки перший передбачає і асоціюється з поняттям професійної підготовленості, професійного застосування досягнень, принципів, методів та інструментів сучасної науки. В Україні в більшості випадків вищі посадові особи системи регіонального управління (губернатори, президенти, керівники урядів, адміністрацій), а також значна частина чиновницького апарату не мають належної професійної підготовки та досвіду менеджменту в нових ринкових, інноваційних та глобалізаційних умовах. Тому той чи інший вплив соціально-економічних процесів здійснюється часто не на науковій основі, а волонтаристичними методами (так би мовити, «За інтересами»), або методом «проб і помилок», або «по інтуїції», що не кращим чином позначається на соціально-економічну ситуацію в регіоні. У зв'язку з цим в сучасних умовах вважаємо більш доречним використовувати термін «регіональне управління», маючи на увазі, що воно є складовою частиною державного управління [16].

Отже, зазначаємо, що всі процеси, що відбуваються в суспільстві, відносяться до розряду керованих і тому вимагають втручання людини. Без управління суспільство не може розвиватися. Об'єктивною передумовою управління соціальними процесами є система суспільного розподілу праці. У міру розвитку суспільства відбувається функціональне відокремлення (спеціалізація) різних видів діяльності, при цьому неминучість спеціалізації визначається економічною доцільністю. Чим вище рівень спеціалізації, тим ефективніше виробництво. У процесі спеціалізації саме управління

відокремилася в самостійний вид діяльності зі своїми законами, принципами та специфікою прояви.

Спеціалізація управління в особливий вид діяльності виражається, перш за все, у формуванні системи управління, тобто системи, в якій реалізуються функції і завдання управління.

На думку В.І. Мухіна, під системою управління розуміються «системи, в яких протікають процеси управління». Система управління формується в результаті взаємодії елементів [21]:

- 1) керуючої частини системи – суб'єкта управління;
- 2) керованої частини системи – об'єкта управління;
- 3) інформації, що циркулює між ними та зовнішнім середовищем і системою в цілому.

Така взаємодія утворює контур управління (рис.1.1).



Рисунок 1.1 – Система управління та управлінський цикл організації [14]

Суб'єкт управління (керуюча підсистема) – це сукупність різних органів управління (організацій, підрозділів, груп осіб, керівників та окремих працівників), які здійснюють цілеспрямований вплив на керуючу підсистему (об'єкт управління). Конкретними суб'єктами управління є регіональні і муніципальні органи влади, галузеві міністерства і відомства як державного, так і регіонального рівня, великі суб'єкти господарювання, особливо корпоративні структури, що здійснюють істотний вплив на економіку регіону.

Об'єкт управління (керуюча підсистема) являє собою сукупність різних елементів, об'єктів, систем, процесів, що забезпечують створення матеріальних і нематеріальних цінностей, умов життєдіяльності населення. Конкретними об'єктами управління служать економіки регіонів в цілому, економіки окремих міст і районів, великі об'єкти галузевого і територіального значення, інфраструктура, природні ресурси і умови та ін. [8].

Система регіонального управління являє собою взаємопов'язану сукупність багатьох систем управління, що забезпечують реалізацію поставлених цілей і завдань і утворюють організаційну структуру регіонального управління.

Функції управління виділяються на основі так званого «горизонтального» поділу праці працівників: планування, мотивація, організація, контроль, фінансова діяльність, бухгалтерський облік, маркетинг, реклама, логістика, кадри, зовнішньоекономічна діяльність тощо. Система управління має ієрархічну структуру: відповідно до «вертикального» поділу праці виділяються окремі рівні управління, такі як вище керівництво, середній і нижчий рівні. Вертикальні зв'язки між працівниками різних рівнів управління відображають систему підпорядкування в організації. На вищому рівні розробляються стратегічні цілі та перспективні напрямки діяльності територіальних утворень, інші рівні

управління забезпечують координацію роботи різних служб, підрозділів та працівників для досягнення загальних цілей регіону [27].

Існують різні типи організаційних структур регіонального управління. На сучасному етапі переважаючими є бюрократичні типи структур, зокрема лінійні і лінійно-функціональні, рідше дивізіональні. Організаційні структури регіонального управління створюються в залежності від [33]:

- а) рівнів управління (наприклад, державний, регіональний чи місцевий);
- б) цілей і завдань, що стоять перед системою управління і ін.

Найчастіше в силу складності вирішуваних завдань у регіональній системі управління виділяються основні підсистеми, які безпосередньо реалізують цілі управління, і підсистеми забезпечення, покликані створити необхідні умови для функціонування основних підсистем (інформаційне забезпечення, кадрове забезпечення, законодавчо-нормативна база та ін.).

Важливою складовою частиною регіональної системи управління є інформаційне забезпечення, покликане забезпечувати органи управління повною, достовірною, актуальною та адекватною інформацією всі рівні регіонального управління. У складі інформаційної системи створюється база даних – спеціально організована структура інформаційних елементів про параметри і показники діяльності організації. База даних являє собою інформаційну модель керованого об'єкта і є джерелом інформації для обґрунтування і прийняття управлінських рішень в усіх підрозділах організації.

Для більш повного уявлення про систему управління слід розглянути цикл управління, що представляє собою сукупність процесів по досягненню цілей організації (рис. 1.1.).

Як видно з рисунку, цикл управління являє собою сукупність функцій управління, які виконуються в певній послідовності з моменту конкретизації проблеми до моменту її вирішення. Відправною точкою в цьому процесі є цілепокладання, яке дає поштовх для подальших дій: управлінського аналізу, управлінського прогнозування, прийняття управлінського рішення,

планування, мотивації, організації, координації та контролю, управлінського обліку. Взаємозв'язок між функціями забезпечується за допомогою координації і контролю, пов'язаних, через канал зворотного зв'язку, з суб'єктом управління. Як зазначає В.І. Мухін, системам управління притаманний ряд характерних особливостей незалежно від їх природи і призначення [29]:

- вирішальна роль у збереженні цілісності системи належить інформаційним зв'язкам. Без обміну інформацією між елементами такі системи не можуть функціонувати і зберігати свою цілісність;
- системи здатні переходити в різні стани відповідно до керуючих впливів. При цьому перехід не може здійснюватися миттєво, а потребує деякого часу;
- існує певна кількість допустимих ліній поведінки системи, з яких обирається найбільш ефективна. Якщо можливості вибору ліній поведінки немає, то управління практично відсутнє;
- для систем з управлінням характерні певні структури, що відображають контури управління;
- системи є відкритими, тобто вплив середовища на них і їх на зовнішнє середовище може мати найрізноманітнішу природу і наслідки;
- процес функціонування систем характеризується цілеспрямованістю. Якщо мета не визначена, управління стає безглуздим.

Із загального визначення управління можна зробити висновок, що здійснення процесу управління неможливо без суб'єкта управління. При цьому суб'єкт управління повинен мати властивості, які необхідні і достатні для свідомого визначення мети, для вибору способів, засобів і впливів в інтересах досягнення мети [24].

В умовах демократизації правової держави головним суб'єктом регіонального управління є населення, яке проживає на тій чи іншій території. Таким чином, зі сказаного випливає, що народ як носій влади в

країні доручає виконання функції влади, а значить, і управління органам державної влади і місцевого самоврядування [63].

1.2 Дослідження ключових принципів регіонального управління

До основних принципів регіонального управління ряд науковців відносять такі [11]:

- 1) децентралізація;
- 2) партнерство;
- 3) субсидіарність;
- 4) мобільність і адаптивність;
- 5) принцип виділеної компетенції.

Не заперечуючи в цілому проти такого набору принципів, доцільно внести деякі роз'яснення, уточнення і доповнення.

Перш за все, звертаючись до першого із зазначених принципів, слід відмітити, що категорія «децентралізація» завжди повинна розглядатися з іншою ключовою категорією понятійного апарату організаційної теорії управління – «централізацією», що позначають два різноспрямовані процеси. «Централізація» і «децентралізація» є фундаментальними принципами побудови і функціонування будь-якої складної організаційної системи і управління нею. У науці управління за аксіому прийнято те, що завжди є функції або їх певні складові, які корисно або необхідно централізувати, а також такі, які настільки ж доцільно розосередити. Децентралізація в регіональному управлінні означає делегування адміністрацією регіону своїх функціональних повноважень іншим органам управління, які мають достатній рівень самостійності і здатність їх виконувати (наприклад, муніципальних утворень, об'єднанням підприємців, торгово-промисловій палаті, громадським комітетам, асоціаціям, іншим організаціям).

До вказаного вище переліку принципів регіонального управління додамо ще декілька актуальних та сучасних принципів, які відповідають нинішнім умовам ринкової економіки [30]:

- 1) принцип науковості;
- 2) принцип стратегічності (або стратегування), без якого сьогодні неможливо уявити стабільне, ефективне управління: даний принцип передбачає оцінку процесів нестабільності і випадковості багатьох факторів, мінливих умов зовнішнього оточення, можливостей адаптації до них і запобігання загрозам, т. то. багатосторонню ув'язку зовнішніх і внутрішніх факторів і шляхів розвитку (на основі цього принципу вибудовується система стратегічного управління);
- 3) принцип інноваційності;
- 4) державно-приватного партнерства і співробітництва як принцип регіонального управління.

Виходячи з викладеного, до базових принципів сучасного регіонального управління вважаємо за доцільне віднести наступні [22]:

- 1) збалансованого поєднання централізації і децентралізації;
- 2) наукової обґрунтованості;
- 3) стратегічності;
- 4) інноваційності;
- 5) державно-приватного партнерства і співробітництва (ГЧПС);
- 6) мобільності та адаптованості;
- 7) субсидіарності;
- 8) ресурсного забезпечення закріпленої компетенції.

Спираючись на ці принципи, регіональне управління в повному обсязі реалізує виконання основних задач та цілей розвитку, які стоять перед тим чи іншою регіоном нашої країни.

Розглянемо основні завдання регіонального управління. Опрацювання інформаційного матеріалу та узагальнення дозволяють стверджувати, що відповідно до головної мети – підвищення якості життя населення – регіональне управління покликане вирішувати цілий ряд найважливіших завдань, основними з яких є [35]:

- створення базових організаційних, економічних, інституційних умов для безперервного функціонування економіки і соціальної сфери регіону;
- формування сприятливого середовища для розширеного відтворення різних видів ресурсів, зміцнення власного потенціалу регіону;
- орієнтація господарюючих суб'єктів на задоволення ринкових потреб в продукції (товари, послуги) як на внутрішньо регіональній та внутрішньому українському, так і на міжнародному ринках;
- сприяння зростанню ділової активності населення (домашніх господарств) і розширенню підприємницької діяльності;
- підтримка конкуренції у всіх секторах регіональної економіки;
- розробка власної соціально-економічної політики;
- аналіз, оцінка, прогнозування, планування, програмування розвитку регіону і організація виконання намічених заходів у різних напрямках;
- організація та координація інституційних перетворень структурної перебудови регіонального господарства, інноваційних процесів, трансформації відносин державної, муніципальної, приватної і суспільної власності;
- сприяння зміцненню фінансово-економічної бази муніципальних утворень;
- участь (і сприяння) в розвитку різних видів інфраструктури (в тому числі дорожньо-транспортної, енергетичної, інженерно-комунальної, наукової, зв'язку, інформаційно-комунікаційної, соціально-культурної, рекреаційної, ринкової);
- забезпечення екологічної безпеки і захист природного середовища в регіоні;
- координація всіх соціально-економічних і суспільно-політичних процесів, що протікають в регіоні, і застосування ефективних методів та інструментів впливу (мотивації, стимулювання, регулювання, контролю)[17].

РОЗДІЛ 2 АНАЛІТИЧНЕ ДОСЛІДЖЕННЯ ЄВРОПЕЙСЬКИХ СТАНДАРТІВ УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ РЕГІОНІВ ТА АДАПТАЦІЯ ДО НИХ УКРАЇНСЬОГО РЕГІОНАЛЬНОГО УПРАВЛІННЯ

2.1 Вивчення європейського досвіду регіонального управління в період модернізації економіки

У зарубіжній практиці державного програмування провідне місце займають регіональні цільові програми. Їх розробка широко використовується в: Німеччині, Великобританії, Норвегії, Франції, Швеції та інших європейських державах В 43 штатах США з 50 подібний механізм використовується для вирішення регіональних проблем, зокрема будівництва доріг, розвитку малого бізнесу, екології, а у Франції – для відновлення економіки депресивних регіонів [3].

Показовою в цьому плані є система, створена в Японії, яка в українських умовах, на нашу думку, також зможе дати позитивний ефект державного регулювання регіонального розвитку. В її основі лежать державні плани розвитку регіонів.

Завданням таких планів стає наступне [14]:

- 1) раціональне розміщення продуктивних сил;
- 2) пом'якшення господарських диспропорцій між різними економічними районами;
- 3) вирівнювання умов для жителів на всій території країни;
- 4) збереження і поліпшення екології.

Базою регіональної політики країни в цьому випадку може стати економічне районування, яке не тільки є основою для економічного аналізу, планування розвитку суб'єктів, міст, а й несе практичне навантаження, визначаючи соціально-економічний розвиток країни в цілому. Економічне районування дозволяє розробляти довгострокові плани комплексного розвитку території країни, які затверджуються урядом та інших законодавчих

актів з регіонального розвитку. В рамках схеми економічних районів діють фінансова та податкова системи, що визначають заходи та забезпечують самофінансування територій. При цьому збиткові регіони отримують дотації за рахунок регіонів-донорів. Велика увага при плануванні повинна приділятися вирішенню соціальних проблем населення за допомогою економічного регулювання розселення і міграції населення з використанням кредиту, податків та інших економічних важелів.

Особливо виділимо роль економічного районування в розвитку продуктивних сил, перш за все в спеціалізації інфраструктури. У планах розробляються і здійснюються заходи по спеціалізації промисловості та розвитку виробничої інфраструктури всередині кожного регіону. Його зміст проявляється в тому, що підтримуються не тільки галузь в особі різних промислових компаній, які мають заготівельні і загальнотехнічні виробництва (ливарне, ковальське, пресове, інструментальне, комп'ютерної техніки, мале верстатобудування, електроніка, транспорт і т. і.), а й спеціалізовані фірми і підприємства, що випускають продукцію для потреб всього району. Аналогічним чином розвиваються будівництво, енергетика, матеріально-технічне постачання, торгівля, невиробнича сфера [17].

Тим часом негативні результати реалізації державних програм Уряду України цільових програм регіонального розвитку (ДЦПРР) пов'язані з організаційними, методичними, економічними проблемами, відсутністю відповідного законодавства і нормативного забезпечення.

Програмно-цільове планування в нашій країні здійснюється виходячи з необхідності раціонального розподілу бюджетних коштів, що спрямовуються на регіональний розвиток. На відміну від зарубіжних країн, де в основі розробки цільових програм лежать безпосередньо специфічні проблеми того чи іншого регіону, у нас було створено велику кількість програм, що розрізняються за цілями, обсягами фінансування, охопленням населення і територій.

Також вважаємо, що, спираючись на досвід зарубіжних країн

(Німеччини, Франції, Іспанії та ін.), Для упорядкування політики регіонального розвитку та управління просторовим розвитком України необхідно нормативно закріпити схему просторового розвитку країни, визначивши параметри розвитку системи транспортно-комунікаційних інфраструктур, здійснивши функціональне зонування території країни, визначивши місця локалізації великих об'єктів соціальних інфраструктур державного значення і основні параметри системи розселення. Дана схема повинна розроблятися на підставі державного закону Міністерством регіонального розвитку України, затверджуватися урядом України і стати основою для координації дій державних, регіональних і муніципальних органів. Тоді дія схеми просторового розвитку спиратиметься на узгодження з нею блоку архітектурно-планувальної документації [30].

В даний час в нашій країні відсутня система державних органів, які займалися б розробкою і контролем виконання регіональних програм. Головними з них повинні стати Міністерство економічного розвитку (МЕР) України і Міністерство регіонального розвитку України, подібно Комісії європейських співтовариств, Генеральної дирекції з регіональної політики в ЄС і Економічного консультативної ради та Консультативної ради планування комплексного розвитку території при Кабінеті міністрів Японії. Причому якщо МЕР розроблятиме стратегію розвитку економіки країни з прив'язкою до регіонів, то МРР – конкретно регіональні аспекти.

Прийняття необхідних законів прискорить розвиток регіонів, а також буде сприяти вирівнюванню умов для роботи і життя в усіх регіонах країни. Виходячи з досвіду зарубіжних країн, така структура являє собою дворівневу систему координації регіонального розвитку. Вона буде спиратися на два міністерства і 11 агентств просторового розвитку та територіального планування, що діють в якості сполучних ланок між міністерствами, державними компаніями на національному та місцевому рівнях, фондами та науковими установами, представниками місцевої адміністрації.

На нашу думку, досвід розвинених країн може бути корисний і щодо

посилення уваги до вирівнювання регіонального розвитку на основі поєднання обмежувальних і стимулюючих заходів. У США, наприклад, на основі аналізу розвитку економічних районів прийнята єдина економічна сітка. Багато в чому вона виконує роль обмежувача. Так, тимчасова протекціоністська політика щодо найбільш сильних регіонів має вибіркового характеру і націлена перш за все на недопущення в такі регіони виробників певних товарів і послуг. До кроків, що вживаються на загальнодержавному рівні, можуть, крім того, бути додані заходи в рамках планування на місцевому рівні. По відношенню до слабких регіонів для проведення державної регіональної політики може бути рекомендовано створення спеціалізованих регіональних установ (в США це адміністрація економічного розвитку), покликаних займатися депресивними регіонами, контролювати і стимулювати їх розвиток, використовуючи для цього широкий спектр заходів, починаючи від податкових знижок до прямого державного фінансування окремих проектів і розміщення урядових замовлень.

З зарубіжного досвіду в нашій країні також може бути використана ідея створення Агентства економічного розвитку проблемних територій при Мінрегіонрозвитку, в функції якого входить розробка (адаптація світового досвіду) і створення принципово нових інструментів державного впливу на регіональний розвиток в рамках конкретних регіонів, які дозволять регулювати рівень соціально-економічного розвитку [21].

2.2 Дослідження основних складових регіонального управління у Німеччині

Активний розвиток теорії і практики регіонального управління в Німеччині відноситься до післявоєнного часу, коли особливо відчутними стали регіональні диспропорції. З іншого боку причиною зростання уваги керівництва до регіональних проблем стало підвищення стійкого стану національної економіки, що дозволило уряду виділяти у значно достатньому обсязі асигнування на їх вирішення.

Особливостями регіональної політики ФРН є [21]:

- 1) велика ступінь нерівномірного розвитку регіонів, яка набула великих масштабів після об'єднання Німеччини;
- 2) стабільність і збалансованість регіональної політики Німеччини;
- 3) створення умов для рівномірного розвитку регіонів є вимогою Конституції Німеччини (на відміну від більшості інших країн ЄС).

У результаті значної диференціації розвитку регіонів західної і східної Німеччини і вельми активного і послідовного прагнення уряду ФРН вирішити цю гостру проблему розглянута країна є загальноновизнаним лідером серед членів Євросоюзу за загальним обсягом витрат на пряму і непрямую регіонально орієнтовану допомогу. Як відомо, сьогодні на частку ФРН і, що має схожі проблеми, Італію припадає понад 2/3 сумарного обсягу витрат ЄС на здійснення регіональної політики, причому практика надання через федеральну систему орієнтованої допомоги в Німеччині вважається найбільш успішною в ЄС. Це виражається в тому, що, по-перше, динаміка реальних витрат на стимулювання регіонів не має яскраво виражених кон'юнктурних «злетів» і «падінь» як в інших країнах Європи, а по-друге, самі ці витрати виражають загальну тенденцію стабільного зростання.

Як і у Великобританії, в Німеччині періодично проводяться реформи національної регіональної політики. Так, в 1985 р національна аудиторська служба ФРН прийшла до висновку про те, що система моніторингу ефективності виділення допомоги, яка використовується в країні, має суттєві недоліки і потребує радикального перегляду. У підсумку в країні відбулися серйозні зміни в системі стимулювання регіонального розвитку – здійснено поступовий перехід від автоматичних стимулів до дискреційних (тобто виборчих, застосовуються на розсуд загальнонаціональних і місцевих регулюючих органів) інструментів регулювання регіонального розвитку. Селективність регіональної політики проявилася у зростанні питомої ваги регіонально орієнтованої допомоги, спрямованої на підтримку нових, а також дрібних і середніх фірм. Зокрема, у ФРН такий вид допомоги був наданий

підприємствам з чисельністю персоналу до 200 чол. (В окремих випадках – до 500 чол.) і річним оборотом до 50 млн. DM.

ФРН сьогодні – федеральна держава (республіка), що складається з 16 земель, кожна з яких представляє собою самостійну державу. Чисельність населення в них становить [29]:

- Північний Рейн-Вестфалія (17,3 млн. чол.);
- Баварія – 11,4;
- Баден-Вюртемберг – 9,8;
- Нижня Саксонія – 7,4;
- Гессен – 5,8;
- Саксонія – 4,8;
- Рейнланд-Пфальц – 3,8;
- Берлін – 3,4;
- Саксонія-Ангальт – 2,9;
- Бранденбург, Тюрінгія і Шлезвіт-Гольштейн – по 2,6;
- Мекленбург-Передня Померанія – 1,9;
- Гамбург – 1,7;
- Саар – 1,1;
- Бремен – 0,7.

В основі виділення земель лежить історичний принцип. У їх компетенції знаходяться питання, що зачіпають повсякденне життя громадян – культура, комунальне господарство, громадський порядок. Кожна земля має свою конституцію.

Система управління складається з двох гілок, тісно пов'язаних між собою, що утворюють загальну систему місцевого управління і самоврядування: системи місцевого управління, яка охоплює адміністративні органи, які призначаються центром і підлегли тільки йому, – урядові округи і адміністративні округи; системи місцевого самоврядування, що охоплює представницькі органи, що обираються населенням громад і округів.

Урядовий округ є верхнім рівнем адміністративно-територіального поділу в ФРН. Всього в ФРН є 33 урядових округу, кожен їх яких представляє складне територіальне об'єднання громад. Уряду земель мають в керівництві урядового округу свого представника.

Коротко проведемо аналітичний огляд здійснення політики регіонального управління медичного страхування в Німеччині.

В цілому послугами медичного страхування охоплено близько 90% населення Німеччини. Це робітники і службовці, чий місячний дохід не перевищує 75% від діючої в пенсійному страхуванні межі обчислення внесків, працюючі інваліди, сільськогосподарські працівники родичі, які їм допомагають, деякі групи незалежних працівників (наприклад, діячі мистецтва), пенсіонери, якщо протягом трудового життя вони брали участь у пенсійному страхуванні, працівники, які пройшли курс реабілітації після перенесених професійних захворювань, студенти, а також безробітні. До кола охоплених обов'язковим медичним страхуванням входять самозайняті особи (індивідуальні підприємці), державні службовці та приватно-практикуючі лікарі незалежно від рівня їх річного доходу, оскільки вважається, що в силу корпоративності вони можуть отримати безкоштовну медичну допомогу у своїх колег. Головним фактором обмеження кола осіб, які підлягають обов'язковому медичному страхуванню, є прагнення держави забезпечити верстви населення з невисокими доходами від обтяжливих витрат по сплаті, як правило, більш високих внесків в системі добровільного медичного страхування. Важливим моментом є також можливість дотацій з боку державних структур в разі зниження доходів або втрати роботи взагалі.

В цілому, обсяг медичних послуг обов'язкового медичного страхування в Німеччині досить широкий і включає в себе [16]:

- Амбулаторне та стаціонарне лікування, при якому пацієнт має право вільного вибору лікаря. До кола послуг, що надаються в рамках медичного обслуговування, входить медичне консультування, обстеження, хірургічне лікування, забезпечення медикаментами, а також надання іншої лікарської

допомоги, необхідної і доречної в конкретній ситуації. В рамках медичного обслуговування, що здійснюється за рахунок коштів фонду обов'язкового страхування, безкоштовно також надаються послуги зубного спеціаліста (за винятком зубопротезування, розмір його оплати лікарняною касою складає від 30 до 65%). При стаціонарному лікуванні хворий має право вільного вибору лікувального закладу, напряду в який проводиться на основі вказівки лікаря за згодою пацієнта. Стаціонарне лікування в рамках ОМС передбачає визначені умови утримання пацієнта: загальні умови обслуговування, палати тільки з кількома ліжками і т. п. У разі неможливості госпіталізації з яких небудь причин, медична допомога може бути надана хворому вдома. Після проходження курсу лікування йому може бути надана необхідна допомога для реабілітації з компенсацією всіх витрат, в тому числі і дорожніх витрат. Також підлягає компенсації:

- Виплата грошової допомоги в зв'язку з втратою заробітку внаслідок хвороби, максимальний розмір допомоги не перевищує 90% останнього нетто-заробітку застрахованого.
- Медична допомога матерям, яка поширюється не тільки на застрахованих, а й на незастрахованих заміжніх жінок, допомога їм надається в рамках програм підтримки сім'ї. Медичне обслуговування включає в себе лікарські послуги та консультування вагітних і годуючих матерів, допомога при пологах і в післяпологовому періоді. Жінки, які підлягають медичному страхуванню, що склалися в трудових відносинах на підставі трудового договору, укладеного не менше ніж за шість місяців до пологів, мають право на отримання грошової допомоги на час від шести до восьми тижнів після народження дитини в розмірі, не меншому ніж заробітна плата за попереднім місцем роботи. В Німеччині працюючим жінкам законодавчо було дано право вимагати надання додаткового чотиримісячної відпустки для догляду за дитиною понад обов'язковий двомісячний термін, встановлений законом раніше. На час цієї відпустки жінці виділяється

допомога від лікарняної каси в розмірі половинної частини окладу, визначеного їй на робочому місці.

- Медичне обслуговування громадян Німеччини, які знаходяться за кордоном. У цьому випадку передбачається досить обмежений обсяг необхідних медичних послуг тільки в країнах Євросоюзу, з якими у даній лікарняній касі існує угода про надання медичної допомоги. Як правило, для отримання повного обсягу медичної допомоги застрахованим рекомендується укласти додатковий договір медичного страхування.
- Надання іншої допомоги в питаннях регулювання народжуваності, в складних випадках протікання вагітності, а також безкоштовне забезпечення протизаплідними засобами.

Принцип фінансової самостійності, що лежить в основі організації установ медичного страхування в Німеччині, дає лікарняним касам повне право на прийняття рішень з усіх питань, що стосуються отримання та розподілу доходів, що робить їх незалежними від надання державних ресурсів. Фінансування ОМС проводиться [22]:

- 1) За рахунок внесків, порівну сплачують роботодавці і найманими працівниками.
- 2) За рахунок коштів пенсійного фонду, страхових внесків студентів вищих навчальних закладів.
- 3) За рахунок коштів державного відомства з праці, які воно виплачує за безробітних.
- 4) У незначному обсязі фінансування проводиться також за рахунок державних дотацій, які виплачуються лікарняним касам для підтримки материнства.
- 5) Важливим джерелом фінансування системи обов'язкового медичного страхування в Німеччині є обов'язкові доплати з боку застрахованих осіб. До таких доплат відноситься, наприклад, часткова оплата медикаментів, стоматологічних послуг і ін.

Слід зазначити, що механізм співучасті населення в медичних витратах існує в більшості країн Європейського союзу, і призначений в першу чергу для обмеження надмірного споживання медичних послуг і стримування зростання державних витрат на охорону здоров'я. Крім того, це сприяє обмеженню пропозиції послуг з боку медичного персоналу, оскільки, знаючи, що пацієнт не сам платить за надану йому допомогу, лікар буде схильний рекомендувати більш дороге лікування.

Система ОМС отримала в Німеччині такий розвиток, що більшість послуг охорони здоров'я охоплюються обов'язковим страхуванням. У зв'язку з цим не без підстави виникають проблеми, пов'язані зі значним збільшенням витрат.

Істотною проблемою, що постає на шляху подібної системи фінансування медичної діяльності, є безпосередній вплив, який може здійснюватися лікарями на рівень власних доходів, яке відбувається за допомогою вибору неоднакових за вартістю лікування і медикаментів. Таким чином рішення про вибір способі лікування і застосовуваних для цього засобах, що належать до компетенції лікаря.

Серйозною проблемою обов'язкового медичного страхування, яка проявилася в останні роки, є випереджаюче збільшення заробітної плати і страхових внесків зростання витрат на лікування. Це призводить до скорочення фінансування охорони здоров'я, що неминуче позначається на погіршенні якості медичних послуг. Це проявляється, зокрема, в тому, що лікарі з метою зменшення витрат змушені відмовлятися від дорогих обстежень і лікування, виписувати дешевші, але менш ефективні препарати, а в стаціонарах – відмовляти пацієнтам в операції.

Альтернативою (і доповненням) ОМС в Німеччині є добровільне медичне страхування, яке поширюється на громадян, які в силу високих доходів або професійної діяльності не підлягають ОМС, а також на тих осіб, які мають кошти і бажання отримувати додаткову допомогу. Існування в

країні двох різних форм страхування на випадок хвороби стимулює конкуренцію на ринку медичних послуг.

РОЗДІЛ 3 ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ РЕГІОНАЛЬНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ НА ОСНОВІ АДАПТАЦІЇ ДО ЄВРОПЕЙСЬКИХ СТАНДАРТІВ

3.1 Удосконалення державного управління регіональним розвитком України у контексті досвіду провідних країн світу

В умовах унітарного устрою держави (як в Україні) втручання центральних органів влади в політику на місцях є більшим у порівнянні з державами, де існує федеральне або унітарний устрій зі значним ступенем децентралізації в соціально-економічній сфері [25]. Однак це не означає, що повноваження державних органів влади завжди використовуються повною мірою. Тільки зважена державна регіональна політика, що базується на фундаментальних теоретичних розробках, де враховують внутрішні і зовнішні чинники, здатна радикально вплинути на розвиток окремих регіонів шляхом використання інноваційних форм і механізмів. Проблема вдосконалення державної регіональної політики включає комплекс питань, пов'язаних з напрацюванням нових, сучасних підходів до побудови системи регіонального управління, а також формуванням відповідної парадигми здійснення такого управління.

Більшість країн Європи прийшли до розуміння необхідності державного впливу на розвиток регіонів як однієї з основ внутрішньої політики та знайшли свій алгоритм вирішення зазначених завдань. Україна поки робить перші кроки в цьому напрямку [30].

Внутрішнє і зовнішнє міжрегіональне співробітництво в рамках ЄС почало вимагати функціонування центрів управління, проміжних між національними та місцевими рівнями. Сьогодні крім традиційних рівнів влади, наднаціонального і національного, в ЄС формується третій рівень управління – регіональний. В останні роки країни-члени ЄС починають сприйматися саме як «Європа регіонів». Автором однойменної концепції був один із засновників ЄС Жак Делор, який передбачав створення

наднаціональних органів регіонального управління, адже «ефективність партнерства залежить від поширення міжтериторіального економічного співробітництва у Великій Європі». При цьому важливим для об'єднаного європейського співтовариства є твердження регіоналізму, який не перешкоджає подальшій європейській інтеграції.

Сучасне регіональний розвиток в рамках Євросоюзу пов'язано з процесами децентралізації та деконцентрації, які є складовими частинами комунітарної політики. Децентралізація – це процес передачі владних повноважень від центральних і регіональних органів виконавчої влади до органів місцевого і регіонального самоврядування. Деконцентрація – це процес передачі частини повноважень від центральних органів виконавчої влади до їх регіональних представництв. Позитивна тенденція проявляється в наближенні державних послуг до потреб та інтересів населення, збільшенні можливостей вирішення питань соціально-економічного розвитку на відповідному рівні. Відцентрові процеси характерні для сучасних Німеччини, Франції, Іспанії, Італії, Австрії, Бельгії та інших країн ЄС. Вони полягають в розширенні прав місцевої влади на управління всіма сферами життя населення, в деконцентрації фінансів. Окремі території європейських країн мають право вводити і збирати місцеві податки, використовуючи їх для поліпшення добробуту своїх громадян. Основи регіональної політики формуються національними урядами країн-членів, а безпосередньо в Брюсселі. Звідси із загальних коштів європейської спільноти надається допомога регіонам, яким вона найбільше потрібна. А пріоритети витрачання цих грошей визначає вже місцева влада шляхом розробки і узгодження відповідних проектів, доцільність яких чітко контролюється.

Система регіонального управління поєднує в собі [26]:

- 1) Органи влади на центральному та регіональному рівнях;
- 2) Весь набір повноважень, що реалізуються органами державної влади, а також різні методи і ресурси, які використовуються для реалізації цих функцій;

3) систему зв'язків (прямих та обернених), що виникають між об'єктами і суб'єктами регіонального управління.

Зміна парадигми регіонального розвитку, очевидно, відбувається під впливом об'єктивних чинників розвитку країни, призводить трансформацію пріоритетів державної регіональної політики, що вимагає зміни принципів регіонального управління та, в свою чергу, функцій і принципів державної регіональної політики. Нова модель державного управління регіональним розвитком повинна передбачати оптимальне поєднання самостійності регіонів, перш за все в сфері вирішення повсякденних питань місцевого (регіонального) розвитку, і координуючої, стимулюючої ролі центру (представляє інтереси суспільства і країни в цілому). Синергія двох складових при урахуванні ролі місцевого (регіонального) самоврядування формує основу успішного реформування системи державного управління регіональним розвитком – запорука конкурентоспроможності регіонів України.

Зміна функцій управління регіональним розвитком повинна розглядатися як безперервна і гнучка управлінська діяльність, спрямована на впровадження локальних стратегій регіонального розвитку, адаптацію регіональної політики до умов господарювання, що змінюються під впливом ендогенних і екзогенних ризиків і викликів. Головним завданням державного управління регіональним розвитком стає «розблокування» регіонального (місцевого) розвитку, усунення перешкод, які виникли з об'єктивних чи суб'єктивних причин і заважають стабільному регіональному розвитку (і національному в цілому). Зміна пріоритетів державного управління регіональним розвитком на найближчу перспективу в Україні може бути представлена в наступному вигляді (рис. 3.1). [37]

У сучасний період для системи державного управління регіональним розвитком в Україні пріоритетного значення набувають [40]:

- 1) заохочення новітніх та інвестиційних напрямків регіонального розвитку з урахуванням наявного на місцевому рівні ресурсного потенціалу;
- 2) комплексне планування та організування розвитку (локального регіонального та загальнонаціонального) ринку;
- 3) формування міжрегіональних процесів інтеграції та кооперування;
- 4) напрацювання «точок зростання» на рівні регіону, залучення ефективного механізму їх розкриття та стимулювання саморозвитку регіональних соціально-економічних систем.



Рисунок 3.1 – Система пріоритетного управління держави розвитком регіонів

З огляду на це, слід наголосити на необхідності переважаючою ролі стимулюючої політики в комбінованому її поєднанні з важелями стримування (протидії). Теоретично повинна домінувати стимулююча політика, але використання тільки її важелів впливу може призвести до поширення інфляційних процесів, які в середньостроковій перспективі будуть тільки поглиблюватися. Проведення ж тільки примусової бюджетно-податкової (протидії) політики шляхом зниження податкового навантаження і збільшення бюджетних інвестицій сприяє зростанню обсягів виробництва, зменшення безробіття, але в даний час, коли чергування періодів кризи і підйому, досить швидко, реалізувати таку політику досить складно.

Оптимальне їх поєднання полягає перш за все в [20]:

- виваженості застосування державних важелів впливу;
- зниженні державного боргу;
- оптимальному застосуванні фіскальних важелів, спрямованих на реалізацію потенціалу економічного зростання;
- стимулюванні підприємницької діяльності;
- збільшення відсотка середнього класу.

Крім того, з метою гармонізації соціального, економічного та суспільного становища в сучасних умовах і на короткострокову перспективу пропонується провести ряд заходів, зокрема:

- закінчення проведення адміністративної реформи на регіональному та місцевому рівнях;
- забезпечення ефективної фінансово-бюджетної політики і механізмів державного фінансового контролю;
- проведення об'єднання громад на основі європейського досвіду;
- розвиток регіонального самоврядування.

Конституція і законодавство повинні однозначно відрізнити місцеве самоврядування від регіонального. Місцеве самоврядування має

регламентувати діяльність місцевої влади в селах, селищах, містах і містах України.

У той же час регіональне самоврядування має на меті сприяти розвитку регіону (краю, землі, округи) за наступними напрямками [12]:

- 1) транспортна інфраструктура;
- 2) поліпшення інвестиційного клімату та привабливості регіону;
- 3) екологічна безпека;
- 4) туризм;
- 5) розробка стратегії економічного розвитку регіону;
- 6) співпраця з центральними державними органами.

Що стосується активізації підготовки законодавчих пропозицій щодо створення правових умов та можливостей для проведення адміністративно-територіальної реформи в контексті підвищення фінансової самодостатності місцевого самоврядування, слід відзначити наступне.

На виконання Національного плану дій на 2015 – 2025 роки щодо реалізації Програми економічних реформ «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» прийнятий Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад».

Реалізація основних положень Закону дозволяє стимулювати процес укрупнення подрібнених, нечисленних громад, сприяє:

- 1) створенню єдиних для суб'єктів об'єднання сільських, селищних, міських рад та інших органів місцевого самоврядування, самодостатніх і здатних вирішувати завдання по саморозвитку територіальної громади;
- 2) формування бюджету розвитку;
- 3) надання відповідних послуг на рівні загальнодержавних стандартів, автономії місцевих бюджетів.

В даний час необхідне вироблення узгоджених концептуальних підходів до вирішення питань законодавчого забезпечення вдосконалення адміністративно-територіального устрою країни. Слід здійснити фінансово-

економічне обстеження територій – майбутніх центрів тяжіння і об'єднання дрібних територіальних громад, визначити перелік обов'язкових послуг, що надаються органами місцевого самоврядування на рівні територіальних громад села, селища, міста, району, області.

Світова практика доводить, що проблема об'єднання громад вирішується шляхом фінансового заохочення їх до укрупнення. Так, наприклад, в Латвії кожній низовій адміністративно-територіальній одиниці, яка об'єднувалася з іншими, надавалася певна дотація з державного бюджету для розвитку відповідної інфраструктури об'єданого самоврядування. У Фінляндії така дотація становить два річних бюджети об'єднаних місцевих громад. Аналогічні заходи стимулювання впроваджуються в інших країнах. Такий комплекс стимулюючих заходів слід впровадити в Україні. Критерії такого об'єднання громад надані на рис. 3.2 [21].



Рисунок 3.2 – Критерії створення нових територіальних громад при проведенні територіальної реформи

Крім того, необхідний законопроект, який визначає механізм добровільного об'єднання ресурсів територіальних громад, враховуючи таку можливість як для сільських громад, так і міських на території одного району, а також для територіальних громад суміжних районів, адже на даний момент часу такого механізму не існує.

Така добровільність повинна обов'язково заохочуватися державою, в тому числі шляхом надання додаткової субвенції на розвиток загальної інфраструктури або на оптимізацію витрат з утримання бюджетних установ.

Крім того, вкрай доцільно передбачення державної підтримки при об'єднанні територіальних громад. Її розмір повинен бути пропорційним розміру нової громади. Доречно планувати таку підтримку в розрахунку на довгостроковий період і щорічно закладати в державний бюджет. При цьому для таких громад слід передбачати прямі міжбюджетні відносини, а також формувати нові органи місцевого самоврядування з передбаченням рівного представництва в них членів громад, які об'єднуються.

Очевидно, принцип добровільності при об'єднанні громад повинен зберігатися неухильно. Але в майбутньому, коли мова піде про необхідність забезпечення єдиних стандартів надання послуг населенню, гарантованих державою, доцільно передбачити законодавчо можливість об'єднання територіальних громад на інших, крім добровільності, засадах.

Явище концентрації економічної активності в великих містах супроводжується надмірною урбанізацією, це закономірно. Міста є особливими полюсами сил змін, знань і інновацій, крім того, в Україні в обласних містах, містах обласного підпорядкування та Києві проживає половина населення країни (51,2%).

Поступово, але стабільно змінюється структура економіки в переважній кількості регіонів: за останнє десятиліття промислове виробництво ще більше сконцентровано в експортно орієнтованих промислово розвинених областях (Дніпровська, Запорізька, Харківська).

Частка цієї трійки областей в загальному обсязі промислового виробництва в Україні становить понад 56% і продовжує збільшуватися.

Така ж ситуація відбувається і на внутрішньому регіональному рівні. Точками тяжіння економічної активності практично у всіх областях України є обласні центри, зокрема міста-мільйонники.

Концентрація спостерігається і в сільському господарстві – за показниками використання землі, впровадження крупнотоварного виробництва, перш за все в тваринництві. Такі процеси приведуть до застосування передових технологій і, як наслідок, до зменшення кількості робочої сили на випуск одиниці продукції і будуть, без сумніву, супроводжуватися міграцією економічно активного населення. Значного розміру набула міграція економічно активного населення як всередині країни, так і за кордон.

Але при вирішенні питання доцільності заходів держави щодо протидії процесам нерівномірності і концентрації розвитку слід орієнтуватися на світовий досвід. Адже, за дослідженнями Світового банку [7], які аналізують тенденції розподілу економічної активності на локальному, національному та міжнародному рівнях, процес економічного зростання досить рідко буває збалансованим, а зусилля по його вирівнюванню з боку держави – скоріше шкідливі, ніж допоміжні.

Немає підстав для очікування в майбутньому рівномірного територіального розподілу економічного зростання. Європейський досвід доводить, що воно відбувається в умовах територіальної концентрації виробництва [34].

Отже, для забезпечення ефективного впровадження державної регіональної політики європейського зразка в нашій державі, а також для всебічного її розвитку перш за все слід впровадити комплекс заходів загальнодержавної спрямованості. По-перше, вкрай необхідний перехід від оцінки ефективності політики через формальне виконання (або, як

найчастіше буває, декларування їх виконання) відповідних програм або концепцій до оцінки результатів за індикаторами, прийнятим заздалегідь. Безперечно, виходячи зі спрямованості державної регіональної політики на забезпечення кожному громадянину рівних умов життя незалежно від місця проживання, такі індикатори насамперед повинні характеризувати якість життя населення і складатися зі статистичних даних, розрахункових і оціночних показників.

Найбільш розвинені країни, визначаючи шляхи впливу на найменш розвинені і депресивні території, впроваджують політику, яка сприяє вирівнюванню базових показників життя, а не виробництва. При цьому завдання урядів цих країн – допускати певну нерівномірність економічного зростання, одночасно забезпечуючи при цьому розвиток в інтересах усього населення через економічну інтеграцію між найбільш розвиненими і найменш розвиненими територіями.

Отже, виходячи зі світових тенденцій розвитку, перспективним орієнтиром для суспільства має бути постіндустріальне високотехнологічне суспільство. При цьому структура загального виробництва повинна базуватися не на експорті сировини, а на розвитку високотехнологічних процесів. Для досягнення таких результатів допустимі певні диспропорції регіонального розвитку. А оскільки первинні для розвитку держави інтелектуально-соціальні питання, то і процес зменшення диспропорцій розвитку повинен починатися з ліквідації диспропорцій саме в цих областях розвитку.

Сучасна держава – достатньо складний глибоко інтегрований механізм. Тому зменшення диспропорцій у розвитку соціальної сфери, в регіональному розвитку в кінцевому підсумку призведе до ліквідації дисбалансу в економічному розвитку територій, що, в свою чергу, є основною метою державної регіональної політики. Крім того, певний економічний дисбаланс у розвитку територій, а саме концентрація промисловості і сільськогосподарського виробництва, міграція економічно

активного населення, занепад села, - це природне явище і першочергове завдання для державної регіональної політики – не штучно заважати непереборним процесам, а максимально ефективно адаптувати їх в загальну соціально-економічну ситуацію в країні. Слід на державному рівні визначити існування процесів концентрації економічної активності та привернути увагу до стимулювання створення сприятливих умов щодо доступу громадян країни до місць економічної концентрації. При цьому першочергового розвитку вимагають внутрішньо- і міжрегіональні шляхи сполучення і всі види транспорту [13].

Таким чином, відбуваються процеси концентрації виробництва і вирівнювання базових умов життєдіяльності – доступу до якісної освіти, охорони здоров'я, забезпечення розвитку інфраструктури, що зв'язує території між собою.

Саме цей принцип є базовим сучасним принципом регіональної політики провідних країн – усунути будь-які перешкоди для вільного руху знань, капіталу, людей і товарів.

ВИСНОВКИ

Державна регіональна політика – важлива сфера діяльності держави, пов'язана з її регіональним розвитком, обумовленим відмінностями в суспільно-географічному розташуванні регіонів, природно-ресурсному, демографічному, науково-інтелектуальному потенціалі, структурі господарської діяльності, рівні концентрації виробничої сфери та сфери послуг і формах їх територіальної організації. Регулювання територіального розвитку не може бути результативним, якщо не буде ґрунтуватися на теоретичних уявленнях про його суть і значення регулюючих впливів, а також на використанні досвіду ефективного впровадження заходів державного регулювання регіонального розвитку в провідних зарубіжних країнах.

Проблема державного управління регіональним розвитком особливо актуальна для країн в умовах трансформацій, коли йде пошук балансу між ринковими і державними методами регулювання розвитку економіки або між тенденціями тяжіння до самостійності деяких регіонів і збереженням ефективної державної вертикалі влади.

Таким чином, узагальнення науково-методологічних підходів, детальне вивчення історіографії державної регіональної політики, застосування досвіду ефективної державної регіональної політики в зарубіжних країнах повинні бути основою для формування моделі державного управління регіональним розвитком в сучасній Україні. Воно передбачає оптимальне поєднання самостійності регіонів, перш за все в сфері вирішення повсякденних питань місцевого (регіонального) розвитку, і координуючої, стимулюючої ролі центру (представляє інтереси суспільства, країни в цілому). Синергія двох складових при неодмінному обліку ролі самоврядування матиме позитивні наслідки при практичному застосуванні.

Отже, вивчення теоретичних основ і практичного функціонування сучасної системи регіонального управління в ряді суб'єктів нашої держави

дозволяє виділити ряд її характерних ознак, зокрема, таких як: гнучкість; адаптивність; маневреність; комплексність охоплення вирішуваних проблем; раціональна реалізація специфічного потенціалу; ефективне використання нових інструментів менеджменту; раціональна побудова організаційної структури, відмова від багатоланковості та багатоступінчастості; децентралізація управління і посилення горизонтальних зв'язків; швидке реагування на різні зміни у внутрішньому і зовнішньому середовищі; активізація творчості, інноваційності, ініціативи; стимулювання ділової активності, сприяння підприємництву; впровадження стратегічного планування; здатність формування соціальної консолідації в регіональному співтоваристві.

В першому розділі нашої кваліфікаційної роботи ми розглянули теоретичні основи організації регіонального управління в сучасних умовах. Дали визначення сутності регіонального управління, та розкрили його зміст. Також у цьому розділі ми провели дослідження ключових принципів регіонального управління.

В другому розділі було розглянуто дослідження європейських стандартів управління розвитком регіонів та адаптацію до них українського регіонального управління.

В третьому розділі ми визначили основні шляхи удосконалення регіонального управління в Україні на основі адаптації до європейських стандартів.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ :

1. Авер'янов В. Б. Органи виконавчої влади в Україні/ В. Б. Авер'янов. - К. : Ін Юре, 2017. - 47 с
2. Афонін Е. А. Громадська участь у творенні та здійсненні державної політики / Е. А. Афонін, Л. В. Гонюкова, Р. В. Войтович. - К. : Центр сприяння інституц. розвитку держ. служби, 2016. - 160 с. - (Серія «Б-ка молодого держ. службовця»).
3. Бабінова О. О. Взаємодія органів державного управління і місцевого самоврядування з громадськістю: теоретико-методологічний аспект : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. / Бабінова О. О. - К., 18 - 20 с
4. Батанов О. В. Конституційно-правовий статус територіальних громад в Україні / Олександр Батанов ; за заг. ред. В. Ф. Погорілка. - К. : Ін Юре, 2018. – 512 с.
5. Благун І.Г. Реформування регіонального управління в Україні у контексті світового досвіду / І.Г. Карлін // Науковий вісник, 2017, вип. 17.3. – С. 232- 239.
6. Взаємодія органів державної влади та громадянського суспільства : навч. посіб. / за наук. ред. д-ра соц. наук, проф. Ю. П. Сурміна, д-ра іст. наук, проф. А. М. Михненка ; авт. кол. : Ю. П. Сурмін, А. М. Михненко, Т. П. Крушельницька та ін. - К. : НАДУ, 2018. - 388 с.
7. Власюк О. С. Формування громадянського суспільства в Україні // Український соціум НІСД / О. С. Власюк, В. С. Крисаченко (ред. кол.) та ін. - К. : Знання України, 2015. - 792 с.
8. Гутман, Г. В. Управление региональной экономикой / Г. В. Гутман, А. А. Мироедов, С. В. Федин. М. : Финансы и статистика, 2012. 176 с.
9. Гаврилов, А. И. Региональная экономика и управление : учеб. пособие для вузов / А. И. Гаврилов. М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2010. 239 с.
10. Дружинин А.Г., Ионов А. Ч. Концептуальные основы регионализации экономики. Ростов/Д: Изд-во СКНЦВШ, 2001.
11. Гонтарь Ю.А. Асимметрия экономического развития регионов.

Современные проблемы. Стратегия регулирования. Ставрополь: Ставропольское книжное издательство, 2001.

12. Гришин В.И. О федеральных целевых программах регионального развития // Финансы. 2002. № 4.

13. Державне управління : словник-довідник / уклад. : В. Д. Бакуменко (кер. творч. кол.), В. М. Князєв, Д. О. Безносенко, І. М. Варзар та ін. ; за заг. ред. В. М. Князева, В. Д. Бакуменка. - К. : Вид-во УАДУ, 2016. - 228 с.

14. Державотворення і правотворення в Україні: досвід, проблеми, перспективи : монографія / за ред. Ю. С. Шемшученка. - К. : [б. в.], 2018.

15. Жуков В. Соціальне партнерство в Україні : навч. посіб. / В. Жуков, В. Скуратівський. - К. : Вид-во УАДУ, 2019. - 200 с

16. Ілюк Т. Ефективний діалог з громадськістю: теоретичні основи і методи організації / Т. Ілюк // Вісн. НАДУ. - 2017. - № 1. - С. 239-247

17. Ілюк Т. Ефективний діалог з громадськістю: теоретичні основи і методи організації / Т. Ілюк // Вісн. НАДУ. - 2017. - № 1. - С. 239-247

18. Иванченко, В. Проблема инновационного воспроизводства / В. Иванченко, В. Иванченко // Экономист. 2007. № 2. С. 21–28.

19. Карлін М.І. Міжнародне регіональне управління: навчально-методичний посібник / М.І. Карлін. - Тернопіль. Навчальна книга – Богдан, 2019 – 360с.

20. Кремень В. Україна у контексті глобалізму / В. Кремень, В. Ткаченко. - К. : Видавн. центр «Друк», 2018. - 61 с.

21. Кроки до громадянського суспільства. Концептуальні підходи до розвитку громадянського суспільства в Україні : наук. альманах / за ред. В. П. Рубцова, А. В. Шестакової, О. О. Ціпуринди, Т. О. Сербинської. - К. : Укр. акад. універсології, 2018. - 256 с.

22. Кунц, Г. Управление: системный и ситуационный анализ управленческих функций : в 2 т. / Г. Кунц, С. О’Доннел. М. : Прогресс, 2005.

23. Лиска О. Г. Залучення громадян до прийняття рішень в місцевому самоврядуванні / О. Г. Лиска // Державне управління та місцеве

- самоврядування : тези ІХ Міжнар. наук. конгресу (Харків, 26-27 березня 2009 р.). - Х. : Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2019. - С. 99 - 100.
24. Лиска О. Г. Стратегічний та тактичний підходи до участі територіальної громади у місцевому самоврядуванні / О. Г. Лиска // Демократичні стандарти врядування й публічного адміністрування : матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю (Львів, 4 квітня 2018 р.) : у 2 ч. - Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2018. – Ч. 2. - С. 139 -142.
25. Мазак А. Партнерські взаємовідносини органів управління освітою та громадянського суспільства в контексті європейського вибору України / А. Мазак // Ефективність державного управління в контексті глобалізації та євроінтеграції : матеріали наук.- практ. конф. / за заг. ред. В. І. Лугового, В. М. Князєва. - К. : Вид-во НАДУ, 2019. - Т. 2. - С. 318-320.
26. Музиченко, С. А. Зарубіжний досвід регіонального управління: концептуальні підходи щодо його вдосконалення в Україні / С.А. Музиченко // Формування ринкових відносин в Україні. - 2020. - № 8. - С. 8-13.
27. Мухин В.И. Основы теории управления. Учебник / В.И.Мухин – М.: Экзамен, 2012. – 256 с. 2. Прангишвили И. Разрешение проблемных ситуаций в период современной трансформации // Общество и экономика, № 11-12.
28. Мы объявили бизнес священной коровой // Эксперт-Урал. 2006. № 48.
29. Нікітішин А.О. Використання іноземного досвіду в процесі реалізації регіонального управління / А.О. Нікітішин // Формування ринкових відносин в Україні. Збірник наукових праць. - 2017. - №9. – С.87-94.
30. Нижник Н. Р. Системний підхід в організації державного управління : навч. посіб. / Н. Р. Нижник, О. А. Машков ; за заг. ред. Н. Р. Нижник. - К. : Вид-во УАДУ, 2017. - 160 с.
31. Публічна політика : навч. посіб. / авт. кол. : С. О. Телешун, С. В. Ситник, І. В. Рейтерович та ін. ; за заг. ред. С. О. Телешуна, д-ра політ. наук, проф. – Київ : НАДУ, 2016. – 340 с.

32. Публічна політика та управління : наук. розробка / авт. кол. : С.О.Телешун, О.Р.Титаренко, С.В.Ситник, С.І.Вировий. – К. : НАДУ, 2010. – 36 с.
33. Рада та громада (або як залучити громадян до місцевого самоврядування): Посібник для працівників органів місцевого самоврядування. - К. : Академпрес, 2016. - 132 с.
34. Розвиток партнерства між місцевою владою та громадським сектором у сфері надання громадських послуг : монографія / О. В. Берданова, В. М. Вакуленко та ін. ; за ред. Ю. П. Лебединського. - Ужгород : Патент, 2019. - 192 с.
35. Самофалова, Е. Ф. Государственное регулирование национальной экономики : учеб. пособие / Е. Ф. Самофалова, Э. Н. Кузьбожев, Ю. В. Вертакова. 2-е изд. М. : Кно, 2011. 272 с.
36. Сігаєва Л.Є. Зарубіжний досвід управління вищою освітою : основні тенденції / Лариса Сігаєва // Вісник Черкаського університету. – 2017. – Вип. 10. – С. 108 – 113.
37. Сігаєва Л. Є. Навчання дорослих у системі неперервної освіти США і Франції / Лариса Сігаєва // Неперервна професійна освіта: теорія і практика. – 2011. – Вип. 1. – С. 183–191.
38. Толмачев Д. Участь громадян у прийнятті державних рішень // Партнерська взаємодія влади і громадських інститутів в Україні: загальна методологія, запровадження, міжнародний досвід. - К. : [б.в.], 2019. - 31 с.
39. Формування громадянського суспільства в Україні: стан, проблеми, перспективи : зб. наук. пр. УАДУ / кол. авт. ; за заг. ред. В. І. Лугового, В. М. Князева. - К. : Вид-во УАДУ, 2020. - 252 с.
40. Цвік М. В. Взаємодія законодавчої, виконавчої гілок влади та референдуму в системі народовладдя / М. В. Цвік // Вісн. Акад. правов. наук України. - 2018. - № 3.