

*Омельченко Д.О.*

Таврійський національний університет імені В.І. Вернадського

## ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ ЗБАЛАНСОВАНИМ РОЗВИТКОМ РЕГІОНІВ

*Стійкий розвиток національної економіки повністю залежить від збалансованого розвитку окремих регіонів. Регіон як об'єкт публічного управління, насамперед, з урахуванням досягнення параметрів збалансованого розвитку, інакше ефективність управлінських заходів не може бути досягнута через порушення балансу соціальних, економічних та екологічних показників сталого розвитку. Поняття збалансований розвиток ототожнюється з поняттям сталого розвитку та сталого соціально-економічного зростання регіону.*

*Останнім часом у практиці управління соціально-економічним розвитком регіонів широке використання знаходить програмно-проектний підхід, суть якого полягає у суворо окресленому виділенні коштів, вкладених у вирішення конкретних завдань з урахуванням визначення термінів реалізації. Зазначено, що програми збалансованого розвитку – це сукупність правил гармонійного та збалансованого суспільно-економічного розвитку. В основу програми покладено необхідність задоволення сьогоденних потреб без обмеження можливостей для розвитку майбутніх поколінь, особливо тих, які пов'язані з потенціалом довкілля.*

*Аналіз показав, що збалансованість економічного розвитку економіки регіонів великою мірою залежить від характеристик інституційного середовища, яке визначається системою правил, норм, традицій поведінки суб'єктів економічних відносин, структуруванням інформації та, насамперед, формальними обмеженнями. Останні формують систему стимулів підприємницької активності і значною мірою визначають спектр можливого вибору цілей суб'єктів регіональної економічної системи, і навіть способів і, витрат, досягнення цих цілей.*

*Для досягнення збалансованого розвитку регіонів країни необхідно провести ефективну регіональну політику щодо забезпечення та формування сприятливих умов та факторів для нарощування внутрішньої та зовнішньої конкурентоспроможності регіонів, територіальної концентрації ресурсів праці та капіталу в центрах економічного зростання, покращення регіональної зайнятості та якості життя населення.*

*Найважливішою умовою ефективної реалізації стратегічних програм збалансованого соціально-економічного розвитку регіонів виступає якість та структурна відповідність організаційно-економічного механізму прийняття та реалізація програмно-проектних документів. Програмно-проектний підхід є напрямом розвитку на практиці управління. Система пріоритетів збалансованого розвитку регіонів у країні має формуватися на основі принципів: відповідність головної мети регіонального розвитку (підвищення якості життя населення), відповідність державним пріоритетам, специфіці економічної спеціалізації та ресурсного забезпечення регіону та принципам збалансованого розвитку в рамках розробки та реалізації програмно-проектних документів, де чітко виділено рівні, терміни, напрями та інструменти реалізації програмних документів на рівні органів публічного управління.*

*У зв'язку з цим, доцільно вжити низку заходів, спрямованих на збалансований та гармонійний розвиток регіонів, серед яких: покращення інвестиційної привабливості регіонів з урахуванням удосконалення інституційної, інфраструктурної та інформаційної її складових; більш активну участь у міжнародних конкурсах, інвестиційних та економічних форумах з метою залучення грантів, спрямованих на реалізацію інвестиційних проектів з освоєння природних ресурсів; розробка та реалізація інвестиційних проектів щодо розвитку соціальної інфраструктури сільських територій; усунення бюрократичних перешкод, забезпечення координації між проектних програм, що розробляються і реалізуються, посилення їх адресності, більш ефективний контроль за термінами та якістю реалізації проектів, забезпечення їх прозорості та звітності.*

**Ключові слова:** збалансований розвиток регіонів, публічне управління, соціально-економічний розвиток регіонів, стійкий розвиток національної економіки.

**Постановка проблеми.** Регіон в даний час є одним з основних елементів держави, що представляє складну розгалужену систему з безліччю прямих та зворотних взаємозв'язків. Виходячи з провідної ролі регіонів, органи публічного управління розуміють важливість регулювання, планування та прогнозування регіонального розвитку. Диференціація територій за рівнем соціально-економічного розвитку, обумовлена різними факторами економічного, соціального, географічного характеру та безліччю різних причин є базовою проблемою публічного управління. Інноваційним підходом для проведення державної політики щодо забезпечення вирівнювання та прискорення соціально-економічного розвитку регіонів є програмно-цільовий.

Незважаючи на те, що програмно-цільове управління на регіональному рівні довело свою ефективність, аналіз рівня реалізації регіональних програмних документів найчастіше демонструє їх низьку ефективність у тому числі внаслідок наростаючої нестабільності зовнішнього та внутрішнього середовища регіонального розвитку та посилення впливу факторів невизначеності на результати програмного планування. Для підвищення ефективності використання програмно-цільового планування на регіональному рівні важливо враховувати дані внутрішні та зовнішні фактори ще на етапі складання регіональних державних програм, що дозволить виробити та використовувати адекватні механізми їх коригування з метою найбільш повного досягнення контрольних значень цільових показників та індикаторів по закінченню дії програми. Цим зумовлена необхідність підвищувати рівень стратегічної значущості програмних документів, що визначається ступенем досягнення по закінченню дії державної регіональної програми її значущих стратегічних орієнтирів та цільових завдань з урахуванням дії у регіоні зовнішніх та внутрішніх факторів невизначеності.

Відповідно, посилюється значимість дослідження теоретичних та практичних проблем підвищення ефективності реалізації публічного управління соціально-економічним розвитком регіону з урахуванням факторів невизначеності зовнішнього середовища реалізації державних регіональних програм, у напрямі підвищення стратегічної значущості програмних документів на основі роботності (стійкості) регіональної системи до дії сигналів/шумів (перешкод). Актуальність підтверджується значимістю та затребуваністю результатів дослідження для подальших

теоретичних досліджень та практичного використання у регіональному плануванні.

Стійкий розвиток національної економіки багато в чому визначається збалансованим розвитком її регіонів. Забезпечення збалансованого розвитку регіонів дозволяє більш ефективно використовувати трудові ресурси: сприяє освоєнню природно-ресурсного потенціалу, стимулює зростання інвестиційних процесів і, в кінцевому рахунку, створює умови для досягнення стратегічних цілей розвитку національної економіки. Останнє передбачає програмне забезпечення процесів розробки та реалізації стратегічних документів, спрямованих на стійкий та збалансований розвиток регіонів країни з урахуванням забезпечення її конкурентоспроможності на світовій арені.

Слід зважити, що необхідність досягнення збалансованого зростання соціально-економічних показників характерна для всіх регіонів країни. Нерівномірний розподіл природних і трудових ресурсів та неналежна інфраструктура серед регіонів призводить до високого рівня диференціації соціально-економічного розвитку та наростання диспропорцій у структурі національного господарства. У таких умовах досягнення параметрів збалансованого розвитку можливе на базі вдосконалення правових та економічних механізмів, ефективного використання промислового та аграрного потенціалу з урахуванням захисту навколишнього середовища та проведення соціально-орієнтованої політики. Складність і багатогранність вирішення названих проблем зумовлюють розробку та реалізацію пропорційних програмних документів, що мають чітке цільове призначення з урахуванням обґрунтованості алгоритму реалізації, термінів виконання, джерел фінансування, а також оптимальності індикаторів вимірювання збалансованого розвитку регіонів.

У сучасних умовах ефективність управління збалансованим соціально-економічним розвитком регіонів зумовлює необхідність формування нової стратегії регіонального зростання, розробки нових інструментів регулювання, особливо тих, які пов'язані з удосконаленням організаційно-економічного механізму реалізації програмних документів. У цьому контексті виникає необхідність наукового обґрунтування методологічних підходів до формування інституційних та інших умов задля забезпечення публічного управління розвитком економіки регіону. Реалізація зазначених завдань дозволить повніше використовувати ресурсний потенціал суб'єктів господарювання

регіональної економіки з метою підвищення рівня її збалансованого розвитку.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Методологічні основи публічного управління збалансованим розвитком регіонів багато в чому закладені представниками зарубіжних наукових шкіл: У. Айзардом, Ж. Будвілем, А. Вебером, П. Нійкемпом, Я. Тінбергеном, Т. Хагерстрандом та ін. На цій основі було сформовано базові теоретичні передумови даного дослідження.

**Постановка завдання.** Метою статті є уточнення сутності та удосконалення механізмів публічного управління збалансованим розвитком регіонів.

**Виклад основного матеріалу.** Концепція збалансованого розвитку регіональної економіки, будучи складовою управління регіональної економіки, передбачає гармонійне зростання економіки регіонів з урахуванням розробки та реалізації програмних документів, враховуючи пропорційність розподілу коштів і зусиль, вкладених у досягнення параметрів сталого розвитку галузей економіки з урахуванням ефективного використання природно-ресурсного потенціалу, урахування специфічних особливостей регіонів, оптимізація розміщення суб'єктів господарювання та поглиблення інтеграційних процесів, що сукупно сприяють забезпеченню збалансованості розвитку регіонів. Останнє зумовлює необхідність системного вивчення теоретичних та прикладних засад концепції регіонального збалансованого розвитку у світлі останніх досягнень науки та практики публічного управління.

Теорія регіональної економіки останніми роками зазнавала значних змін [1]. Розгляд поняття «регіону» як певної території, що володіє деякою цілісністю і взаємопов'язаністю складових її елементів, стало недостатнім для висування та обґрунтування гіпотез про сталий розвиток регіональної економіки [2]. Регіон розглядається як певна територія, що відрізняється від інших територій географічними, природно-кліматичними, демографічними та соціально-економічними ознаками і має цілісність і взаємопов'язаність складових її елементів, що потенційно дозволяють забезпечити її збалансований розвиток в умовах самодостатності.

Збалансований розвиток – являє собою суспільно-економічний розвиток, в якому для вирівнювання можливостей доступу до природних ресурсів окремих спільнот та їх членів, як сьогоdnішнього, так і майбутніх поколінь відбувається процес об'єднання політичних, економіч-

них та громадських заходів, а також збереження екологічної рівноваги та основних екологічних процесів [3]. Програма стійкого збалансованого розвитку виступає як сукупність правил гармонійного та збалансованого загально-економічного розвитку регіонів. В основу такої програми покладено завдання задоволення сьогodнішніх потреб без обмеження можливостей для розвитку майбутніх поколінь. На практиці це означає необхідність зосередження не тільки на вирішенні економічних завдань і способів дій, а й, наприклад, на питаннях, що стосуються освіти, культури, просторового благоустрою, будівництва та експлуатації технічної інфраструктури. Кожне з цих завдань одночасно реалізує суттєві цілі програми розвитку. Таке поєднання дозволяє досягти кращого ефекту, вищого, ніж у разі реалізації окремих завдань, конкретного рівня реалізації цілей.

Метою збалансованого розвитку регіону є підвищення якості життя населення, що характеризується гармонійною взаємодією та цілісним розвитком економічної, екологічної, політичної, соціальної, культурно-духовної та ін. сфер життєдіяльності суспільства. Реалізація поставленої мети передбачає вирішення комплексу завдань, найважливішим з яких є проведення моніторингу соціально-еколого-економічного розвитку території, що дозволить визначити ступінь сукупного впливу соціально-економічного, техногенно-екологічного, природно-кліматичного факторів та спеціалізації на рівень збалансованого розвитку регіону.

Завдання забезпечення збалансованого розвитку регіонів має стратегічне значення для кожного регіону. Тільки з урахуванням розробки суворо певних стратегічних цілей розвитку економіки регіону з урахуванням конкретизації окремих напрямів, джерел фінансування, коштів і термінів реалізації у рамках розробки програм і проектів можна буде досягти стану, що характеризується як збалансований регіональний розвиток. Програмно-проектний підхід дозволяє поєднувати адміністративні та ринкові ініціативи, адміністративний ресурс та підприємливість, узгоджено задовольняти регіональні потреби на базі урахування взаємодій влади, науки, бізнесу та суспільної думки, які були б спрямовані на вирішення конкретних завдань та гострих проблем з мінімальними витратами та у стислий термін.

Збалансований регіональний розвиток є складною теоретико-методологічною проблемою, що вимагає пропорційного використання науково обґрунтованого інструментарію дослідження

соціально-економічних систем, що складаються з різних підсистем та елементів. Безумовно, такі дослідження доцільно здійснити у кількох етапах з урахуванням широкого охоплення структурних елементів аналізу. Інакше висловлюючись, необхідно забезпечити програмну підтримку процесів управління збалансованим розвитком регіонів. У зв'язку з цим, обґрунтовано принцип програмності збалансованого регіонального розвитку, що включає збалансованість ресурсного потенціалу, збалансованість ресурсного забезпечення та збалансованість фінансового забезпечення як необхідну умову підвищення ефективності здійснюваних заходів, спрямованих на вирівнювання рівня розвитку різних галузей регіональної економіки.

Програмно-проектний підхід до збалансованого розвитку регіонів передбачає об'єднання кількох видів діяльності, які мають комплекс загальних ознак, що передбачають спрямованість на досягнення певних цілей, конкретних результатів, координована реалізація значної кількості взаємопов'язаних дій, а також обмеження діяльності за тимчасовим параметром. Головною перевагою програмно-проектного підходу виступає його націленість на конкретні результати.

Аналіз показав, що у країнах, що відрізняються територіальним розмаїттям, широко застосовуються принципи збалансованого розвитку регіональної економіки. При цьому застосування основних принципів збалансованого розвитку в поєднанні з принципами сталого розвитку переважають у розробці та реалізації стратегічних програм розвитку національних економік. Незалежно від розміру країни, чисельності населення, рівня розвитку та географічного положення, проблеми забезпечення збалансованості регіонального розвитку скрізь мають місце, приймаються програмні проекти, спрямовані на гармонізацію показників соціально-економічного та екологічного розвитку різних територій, створюються інфраструктури. на формування міцних умов, сприяють реалізацію стратегічних цілей національних економік. Вивчення досвіду розвинених країн, безсумнівно, може сприяти виробленню найбільш підходящої концепції розвитку регіональної економіки в Україні. При цьому слід врахувати, що така концепція у будь-якому випадку має спиратися на системні принципи концепції збалансованого регіонального розвитку з урахуванням застосування програмно-проектного підходу та специфічних особливостей регіонів країни.

Регіональна економіка складається із взаємопов'язаних елементів загальної системи [4; 5].

Відповідно, аналіз сучасного стану та тенденції соціально-економічного розвитку регіону повинні носити системний характер, що враховує комплексного дослідження кожного елемента окремо та їх узагальнення з метою вироблення науково – обґрунтованих висновків та пропозицій, спрямованих на досягнення параметрів сталого збалансованого розвитку.

Запропоновано організаційно-економічний механізм програмно-проектного публічного управління збалансованим розвитком регіонів, як послідовність виконання та оптимальність результатів здійснюваних заходів, спрямованих на забезпечення гармонійного зростання основних індикаторів розвитку регіональної економіки. Слід також враховувати важливість початку і кінця програм і проектів, що реалізуються, оскільки після закінчення передбачених термінів, у разі вдалої реалізації мети і поставлених завдань, можливо, деякі нововведення в структурі управління регіонами будуть переглянуті.

Для збереження збалансованого розвитку регіонів необхідно дотримання балансу між інтересами стратегічної стійкості та розвитком соціально-економічної системи. Протиріччя цих інтересів може призвести до виникнення можливих криз в окремих територіальних підсистемах. Прикладами таких криз можуть бути зміна структури управління соціально-економічних чи екологічних систем.

Існує необхідність дотримання таких принципів управління в збалансованому розвитку території, як передбачувані дії та керований характер локальних криз. Важливе місце у процесі управління збалансованим розвитком регіону займає стратегічні рішення, що створює необхідність використання в управлінні економікою регіону моделі та методи, що підходять для аналізу проблем та прийняття рішень за наявності кількох цільових функцій. Система пріоритетів збалансованого розвитку регіонів повинна формуватися на основі наступних принципів: відповідність головної мети регіонального розвитку (підвищення якості життя населення), відповідність державним пріоритетам, специфіці економічної спеціалізації та ресурсного забезпечення регіону та збалансованого розвитку в рамках розробки та реалізації програмно-проектних документів. При цьому мають бути чітко виділені рівні, терміни, напрями та інструменти реалізації програмних документів на рівні державних органів.

Для кожного окремого регіону з метою збалансованого розвитку важливу роль відіграють про-

відні сектори економіки, які визначають «точку зростання» регіону в довгостроковій перспективі. Розробка та обґрунтування інвестиційних проектів, спрямованих на забезпечення динаміки «точок зростання», виступають найважливішим етапом реалізації програмно-проектного підходу.

Аналіз показав, що важливим етапом визначення стратегічного спрямування збалансованого розвитку регіону є виявлення секторів економіки, які є «точками зростання» і дозволяють забезпечувати конкурентні переваги регіону, та угруповання секторів на лідируючі, стабільні та депресивні, для подальшої розробки проектних документів, спрямованих на їхнє відродження.

Ефективність та своєчасність реалізації стратегії збалансованого розвитку регіонів обумовлені широким залученням інвестиційних ресурсів з урахуванням ефективного застосування проектно-програмного підходу. Важливо забезпечити ефективність механізму розробки та реалізації грантових проектів з урахуванням їхньої орієнтації на вирішення проблем збалансованого розвитку економіки регіонів.

Умовою реалізації цілей збалансованого розвитку виступають заходи поступального залу-

чення інвестицій у економіку регіонів. При цьому, залучення інвестицій на базі розробки проектів щодо оздоровлення економіки регіону має мати адресний характер.

**Висновки.** Таким чином, обґрунтування механізму публічного управління збалансованим розвитком регіону на базі програмно-проектного підходу, виступаючи як найважливіший напрям досягнення параметрів сталого розвитку, вимагає поглибленого дослідження теоретико-методологічних аспектів розвитку регіональної економіки, порівняльного аналізу зарубіжної практики, системного вивчення особливостей і тенденції розвитку економіки регіонів країни, оцінки ефективності інституційних умов функціонування суб'єктів господарювання, а також стану інфраструктурних складових реалізації стратегічних цілей розвитку національної економіки. Аналіз показав, що апробовані в зарубіжній практиці принципи та інструменти досягнення збалансованого розвитку регіональної економіки в умовах України цілком прийнятні, і їх включення до національних та регіональних програм розвитку є своєчасним заходом та нагальним завданням органів публічного управління.

#### Список літератури:

1. Андрєєва В. А. Базові принципи та алгоритм забезпечення сталого розвитку регіону в межах еколого-економічної безпеки України. *Вчені записки Університету «КРОК» Серія: Економіка*. 2014. Вип. 36. С. 189–195.
2. Бурик З. М. Механізм державного регулювання в сфері сталого розвитку. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2018. № 2. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1190>
3. Данилишин Б.М., Маслюківська О.П. Розроблення національних стратегій сталого розвитку: корисний досвід для України. *Механізм регулювання економіки*. 2008. № 3 (2). С. 214–218.
4. Кожина А. В. Основні тенденції публічного управління сталим місцевим Україні в умовах глобалізації. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського. Серія: Державне управління*. 2017. Т. 28 (67). № 1. С. 46–51.
5. Як ООН підтримує Цілі сталого розвитку в Україні. URL: <https://ukraine.un.org/uk>.

#### Omelchenko D.O. PUBLIC MANAGEMENT OF BALANCED DEVELOPMENT OF REGIONS

*Sustainable development of the national economy depends entirely on the balanced development of individual regions. The region as an object of public management, first of all, taking into account the achievement of the parameters of balanced development, otherwise the effectiveness of management measures cannot be achieved due to the violation of the balance of social, economic and environmental indicators of sustainable development. The concept of balanced development is identified with the concept of sustainable development and sustainable socio-economic growth of the region.*

*Recently, in the practice of managing the socio-economic development of regions, the program-project approach is widely used, the essence of which is the strictly defined allocation of funds invested in solving specific tasks, taking into account the definition of implementation terms. It is noted that balanced development programs are a set of rules for harmonious and balanced socio-economic development. The basis of the program is the need to meet today's needs without limiting the opportunities for the development of future generations, especially those related to the potential of the environment.*

*The analysis showed that the balance of the economic development of the regional economy largely depends on the characteristics of the institutional environment, which is determined by the system of rules, norms, traditions of the behavior of the subjects of economic relations, the structuring of information and, first of all, formal restrictions. The latter form a system of incentives for entrepreneurial activity and to a large*

*extent determine the spectrum of the possible choice of goals of the subjects of the regional economic system, and even the methods and costs of achieving these goals.*

*In order to achieve a balanced development of the country's regions, it is necessary to implement an effective regional policy to ensure and create favorable conditions and factors for increasing the internal and external competitiveness of the regions, the territorial concentration of labor and capital resources in the centers of economic growth, improving regional employment and the quality of life of the population.*

*The most important condition for the effective implementation of strategic programs of balanced social and economic development of regions is the quality and structural compliance of the organizational and economic mechanism of adoption and implementation of program and project documents. The program-project approach is a direction of development in management practice. The system of priorities for the balanced development of regions in the country should be formed on the basis of the principles: compliance with the main goal of regional development (increasing the quality of life of the population), compliance with state priorities, the specifics of economic specialization and resource provision of the region, and the principles of balanced development within the framework of the development and implementation of program and project documents, where the levels, terms, directions and tools for the implementation of program documents at the level of public administration bodies are clearly identified.*

*In this regard, it is advisable to take a number of measures aimed at the balanced and harmonious development of the regions, including: improving the investment attractiveness of the regions, taking into account the improvement of its institutional, infrastructural and informational components; more active participation in international competitions, investment and economic forums in order to attract grants aimed at the implementation of investment projects for the development of natural resources; development and implementation of investment projects for the development of social infrastructure in rural areas; elimination of bureaucratic obstacles, ensuring coordination between project programs being developed and implemented, strengthening their targeting, more effective control over the terms and quality of project implementation, ensuring their transparency and reporting.*

**Key words:** *balanced development of regions, public administration, socio-economic development of regions, sustainable development of the national economy.*