

І. А. Гончарський,
аспірант, Національний університет цивільного захисту України
ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0000-5467-3495>

DOI: 10.32702/2306-6814.2025.6.232

ПІДХОДИ ДО ФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ ДЕРЖАВИ ТА РЕГІОНІВ

I. Goncharsky,
PhD Student, National University of Civil Defence

APPROACHES TO FORMING THE PUBLIC ADMINISTRATION SYSTEM IN THE SPHERE OF SOCIO-ECONOMIC DEVELOPMENT OF THE STATE AND REGIONS

Установлено, що формування та розвиток системи публічного управління у сфері соціально-економічного розвитку держави та регіонів вимагає оптимального використання регіональних і державних активів. На цій підставі обгрунтовано застосування комплексного й інституційного підходів, передбачають системну інтеграцію соціальних, політичних та інших інститутів. Акцентовано, що вони покликані забезпечити досягнення стратегій регіонального соціально-економічного розвитку. Серед цих інститутів запропоновано виокремлювати інститути соціальної, економічної, інноваційної сфери, а також інститут підприємництва (державно-приватного партнерства).

Аргументовано забезпечувати дієве впровадження такого публічно-управлінського інструментарію як стратегування під час використання регіональних і державних активів. Цей інструментарій необхідний для забезпечення реалізації стратегії регіонального розвитку за всіма її компонентами — соціальна, економічна, екологічна, інноваційна та державно-приватне партнерство.

Крім того, запропоновані наукові підходи передбачають, з одного боку, дієву реалізацію на-самперед відкритих моделей публічного управління соціально-економічним розвитком. А з другого боку, налагодження зворотних зв'язків між елементами системи державної та регіональної політики, а також між регіональними соціально-економічними системами, економічними агентами та державою, підвищуючи таким чином їх гнучкість й адаптивність в умовах інноваційної економіки.

Наполягається на здійсненні комплексного оцінювання результативності й ефективності використання регіональних і державних активів, а також розмежування рівнів розвитку регіонів із урахуванням їхньої територіальної специфіки. Це покликано зменшити розриви у соціально-економічному розвитку регіонів, збалансувавши сталий розвиток держави в цілому.

It is established that the formation and development of the public administration system in the sphere of socio-economic development of the state and regions requires the optimal use of regional and state assets. On this basis, the application of complex and institutional approaches is justified, providing for the systemic integration of social, political and other institutions. It is emphasized that they are designed to ensure the achievement of regional socio-economic development strategies. Among these institutions, it is proposed to single out institutions of the social, economic, innovation sphere, as well as the institution of entrepreneurship (public-private partnership).

It is argued to ensure the effective implementation of such public management tools as strategizing when using regional and state assets. This tool is necessary to ensure the implementation of the regional development strategy in all its components – social, economic, environmental, innovative and public-private partnership.

In addition, the proposed scientific approaches provide, on the one hand, for the effective implementation of primarily open models of public management of socio-economic development. And on the other hand, establishing feedback loops between elements of the state and regional policy system, as well as between regional socio-economic systems, economic agents and the state, thus increasing their flexibility and adaptability in the conditions of an innovative economy.

It insists on implementing a comprehensive assessment of the effectiveness and efficiency of the use of regional and state assets, as well as delimiting the levels of development of regions, taking into account their territorial specifics. This is designed to reduce gaps in the socio-economic development of regions, balancing the sustainable development of the state as a whole.

Ключові слова: система публічного управління, державна політика, державна регіональна політика, соціально-економічний розвиток, сталий розвиток, держава, регіони, суспільство, інститути, інституційний підхід, стратегування.

Key words: public administration system, state policy, state regional policy, socio-economic development, sustainable development, state, regions, society, institutions, institutional approach, strategizing.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Соціально-економічний розвиток відноситься до однієї з найбільш важливих сфер суспільної життєдіяльності, адже передбачає забезпечення розвитку суспільства, держави та регіонів. У протилежному випадку можна стикнутись із такими негативними соціальними явищами та процесами, як соціальна апатія, невдоволення, напруга, конфлікти, хаос, криза, надзвичайні ситуації, громадянська війна тощо. З метою попередження виникнення таких кризових явищ і процесів потрібно забезпечувати дієву державну політику, що передбачає виважене використання державних і регіональних активів. Наразі забезпечення соціально-економічного розвитку України є надзвичайно ускладненим, і відзначається процесами реформування децентралізації влади, системи державного управління та ін. У той же час, слід відзначити, що ці реформи й досі тривають (уже понад 10 років), тому під впливом зовнішніх і внутрішніх факторів потребують корегування механізми реалізації цих реформ у напрямку забезпечення сталого розвитку України та регіону. Усе це визначає актуальність обраної проблематики дослідження.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Проблематика забезпечення соціально-економічного розвитку держави, децентралізації влади та забезпечення сталого розвитку регіонів є предметом як вітчизняних, так і зарубіжних учених В. Баштанника, О. Баштанник, Р. Бенедикса, П. Блау, К. Бредлі, З. Бурик, С. Валтона, Т. Веблена, М. Войновського, В. Гамільтона, П. Гудмана, С. Домбровської, М. Дюверже, Е. Дюркгейма, Н. Колісніченко, Дж. Коммонса, Р. Коуза, О. Крюкова, Дж. Е. Ландберга, С. Ліпсета, К. Лободенко, Р. Лукиши, А. Маркусена, У. Мітчелла, Д. Нортона, І. Петрика, А. Помази-Пономаренко, Г. Поченчук, Г. Річардсона, С. Романюк, О. Рось, Г. Ситника, Г. Спенсера, М. Савчина, М. Сташиса, Т. Шлемкевич, А. Халецької, Дж. Ходжсона та ін. [1—4]. У той же час, набувають актуальності наукові дослідження просвічені обґрунтуванню підходів до вдосконалення публічного управління у сфері забезпечення соціально-економічного розвитку держави, суспільства та регіонів України в контексті реалізації її інтеграційних прагнень в умовах повномасштабної агресії.

ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

Метою статті є обґрунтування наукових підходів до вдосконалення публічного управління у сфері забезпечення соціально-економічного розвитку держави, суспільства та регіонів України.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Теорія раціонального використання активів і потенціалу регіональних і державних соціально-економічних систем є одним з різновидів нових теорій соціально-економічного розвитку, представниками якої є вчені М. Фуджит, Д. Пуго, Дж. Харріс, Т. Морі, Д. Девіс, А. Хіршман, Е. Венаблес, Дж. Гаглер, Р. Фіані, Є. Глейзер, Д. Вайнштайн та інші. Теорія раціонального використання регіональних і державних активів поєднує у собі риси теорій економічної географії, теорії агломерації, охоплюючи такі чинники, як витрати на транспортування сировини та готової продукції, дія ефекту масштабу виробництва та мобільність факторів виробництва.

Основоположник теорії "потенціалу зростання" Дж. Харріс доводив, що розміщення регіональних і державних активів буде тяжіти до ринків збуту кінцевої продукції, що не позбавлено недоліків, оскільки в даному випадку досягається економія на транспортно-логістичних витратах, витратах на складування та розподіл продукції. Авторська гіпотеза була підтверджена на прикладі регіонів США, де вища щільність населення спостерігалася у промислових округах, в яких було відкрито найбільші виробничі підприємства. Привертає увагу також відкритий Дж. Харрісом закон відтворення продуктивних сил, що передбачає, з одного боку, розміщення продуктивних сил, що є ближчими до ринків збуту кінцевої продукції, а з другого, — розвиток ринку за рахунок концентрації на ньому продуктивних сил, що

цілком справедливо в контексті аналізованих активів регіону. Таким чином, відбувається інтеграція потенціалу ринку, регіональних і державних активів на даній території, а також соціально-економічний розвиток суспільства [2].

Теорія потенціалу зростання була доповнена дослідженнями М. Фуджита та П. Кругмана модифікацією моделі фон Тюнена, які розглядали промисловість як ендегенний фактор регіонального розвитку та соціально-економічного розвитку держави, яка тяжіє до централізованого управління [3]. Аналогічний висновок можна зробити висновок з того, що у міру віддалення від центру-міста певної території, збільшуються риси посилення диспропорцій регіонального зростання та розвитку. Проте вважаємо, що в умовах розвитку інноваційної економіки моделі використання регіональних і державних активів під час реалізації стратегій регіонального розвитку мають бути доповнені з урахуванням інноваційних процесів.

Так, стосовно розміщення регіональних і державних активів у інноваційній економіці можна виділити етапи дифузії розвитку інновацій у межах соціально-економічної системи:

- 1) початок дифузії інновацій — розподіл новацій та результатів науково-технічної діяльності між центром і регіоном, а також його периферійними ділянками;
- 2) формування нових центрів інноваційного розвитку території під час згладжування територіальних відмінностей;
- 3) розвиток центральних та периферійних регіонів, а також центрів інноваційного розвитку;
- 4) досягнення максимуму розвитку при даному співвідношенні трьох складових території та перехід у нову фазу дифузії інновацій у територіальний розріз [4].

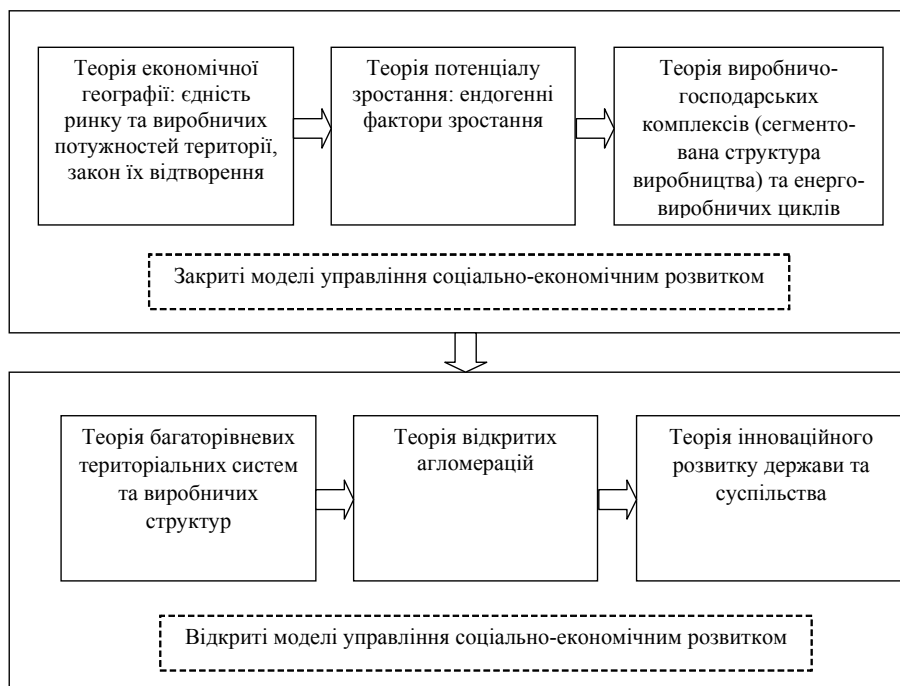


Рис. 1. Еволюція підходів до розміщення продуктивних сил та використання регіональних і державних активів

Джерело: складено на підставі [2; 3; 4].

Слід констатувати, що в спадщину від радянської епохи Україна отримала домінування в її регіональних соціально-економічних системах принципу розміщення продуктивних сил на основі розгалуженої та не збалансованої системи соціально-економічного розвитку територій. Поки вирішити це проблемне питання не вдається, у т.ч. за рахунок актуалізації сучасної інноваційної економіки. Вона зумовлює формування теорії енерговиробничих циклів у багаторівневих територіальних системах та виробничих структурах, міських агломерацій тощо, розвиток яких передбачає зміну в структурі розміщення продуктивних сил із переорієнтацією на відкриті моделі кооперації та співробітництва. У сучасних умовах господарювання раціональне розміщення продуктивних сил та використання регіональних і державних активів неможливо без нових технологічних рішень, що мають відповідати завданням четвертої промислової революції та заснованим на передових концепціях територіального розвитку з формування та використанням інноваційної інфраструктури (вільні економічні зони, технопарки, інноваційно-виробничі кластери, території випереджального зростання тощо).

Таким чином, еволюцію підходів до розміщення продуктивних сил і використання регіональних та державних активів можна відобразити у вигляді декількох етапів розвитку даної концепції, що відображають перехід від закритих моделей управління соціально-економічним розвитком до розміщення та використання регіональних і державних активів (рис. 1).

Очевидно, що проблема ефективного розміщення продуктивних сил і виробництва безпосередньо пов'язана з удосконаленням та розвитком системи розселення. Наявна система розселення та просторова організація України формується хаотично та закріплює сировинну спеціалізацію держави та транзитний характер розвитку багатьох її регіонів, причому багато в чому цей процес підтримується іноземними гравцями, які зацікавлені у сировинній функціоналізації та суверенізації України. Найбільш конкурентоспроможною на світовому ринку частиною країни виявляються сировинні зони. Вони "перетягують" на себе проектні потужності, поглинаючи вільні капітали, кваліфіковану та мобільну робочу силу. Вони поступово стають "спонсорами" загальнонаціональних політичних процесів, надаючи їм вигідну собі спрямованість.

Більшість інфраструктурних проектів останнього десятиліття націлені на забезпечення транзитної економіки та не завжди забезпечують єдність країни. Відсутність зон високоорганізованого урбаністичного середовища життя (концентрація сучасних міських інфраструктур, інформаційних каналів, екологічно сприятливих умов життя у населених пунктах, транспортна доступність основних світових центрів та ін.) стає перешкодою для концентрації в Україні ресурсів майбутнього: висококваліфікованої, мобільної робочої сили, інноваційних технологій, джерел інформації, "брендів", культурних цінностей тощо.

Для вирішення питань оптимального просторового розвитку регіонів зокрема та держави в цілому необхідним є макроекономічне регулювання, доповнене дієвою державною політикою регіонального розвитку, що передбачає актуалізацію продуктивних сил країни

за умов функціонування глобального ринку. Вона вимагає певної просторової організації країни — складання економіки не тільки з галузей, технологій чи компаній, а й із територій. При цьому розглядати країну як конкурентоспроможну на глобальному ринку соціально-економічну систему потрібно не тільки з позиції галузей, технологій та компаній, а й з урахуванням специфіки регіонів і територій. Галузева та технологічна логіка традиційної промислової політики має бути замінена або, принаймні, скоригована територіальною або просторовою. Ця просторова організація регіонів повинна:

- забезпечувати інтеграцію країни в глобальний ринок, і таким чином її вигідну позицію, з погляду капіталізації країни (підвищення вартості її активів — території та робочої сили);

- сприяти прискореному соціально-економічному розвитку держави, за рахунок правильного розподілу продуктивних сил на території, причому не лише як постачальника сировини на світові ринки, а й виробника високотехнологічної продукції;

- забезпечувати єдність країни, що відкриває доступ до інноваційного розвитку територій і населення, зокрема, до джерел соціально-економічного зростання;

- гарантувати належне функціонування та просторовий розвиток територій країни.

На нашу думку, можна виокремити такі основні пріоритети просторового розвитку України на найближчу перспективу:

- забезпечення випереджального розвитку територій із низьким рівнем соціально-економічного розвитку, які мають власний потенціал для соціально-економічного зростання, а також територій з низькою щільністю населення та прогнозованим нарощуванням економічного потенціалу;

- розвиток перспективних центрів економічного зростання (агломерацій) шляхом збільшення їх кількості та максимального розосередження на території України;

- соціальне облаштування й інфраструктурний розвиток територій із низькою щільністю населення, що мають недостатній власний потенціал економічного зростання.

При цьому можливо декілька сценаріїв соціально-економічного розвитку України та її регіонів. Власне, інерційний сценарій передбачає збереження поточних тенденцій розвитку системи розселення та економіки за умови невиконання запланованих заходів та відмови від реалізації механізмів сталого та збалансованого просторового розвитку України. Можливий також цільовий сценарій, що є найбільш пріоритетним, адже він передбачає зниження відмінностей між регіонами за основними соціально-економічними показниками. На наше переконання, до переліку перспективних центрів економічного зростання може бути включено великі міста, що утворюють потужні міські агломерації, які забезпечать внесок у економічне зростання держави в цілому понад 1% щорічно.

Таким чином, стратегічне планування у розміщенні продуктивних сил та використання регіональних і державних активів повинно базуватися на таких параметрах:

- географічне розташування та наявні природні ресурси;
- рівень економічної активності території;
- сукупність конкурентних переваг території;
- соціально-демографічній характеристиці регіону;
- структурі його економіки та ринку праці;
- наявності й особливостях точок зростання регіональної економіки;
- результативності й ефективності публічного управління на регіональному рівні.

Отже, стратегування використання регіональних і державних активів із позиції забезпечення результативного соціально-економічного розвитку регіонів і держави вимагає застосування комплексного й інституційного підходів до публічного управління цим розвитком. Вони передбачають досягнення збалансованої стійкості інститутів, які забезпечують реалізацію стратегії регіонального розвитку за всіма її компонентами — соціальною, економічною, інноваційною, державно-приватне партнерство. Перевагами цих підходів вважаємо є такі: по-перше, забезпечення інституціоналізації стратегування регіонального соціально-економічного розвитку; по-друге, систематизація інституційних елементів регіональних соціально-економічних систем; по-третє, облік й аналіз різноманітності територіального розвитку, що дозволяє враховувати специфічність регіонального розвитку, тобто географічних, інституційних та соціально-економічних особливостей функціонування регіонів і держави.

ВИСНОВКИ

Уважаємо, що під час раціоналізації використання регіональних і державних активів з метою забезпечення стабільного соціально-економічного розвитку держави та регіонів може бути застосований насамперед комплексний та інституційний підходи. Вони передбачають системну інтеграцію інститутів, які забезпечують досягнення стратегій регіонального соціально-економічного розвитку. В якості визначальних інститутів раціоналізації використання регіональних і державних активів приреалізації регіональних стратегій запропоновано виділяти інститути соціальної, економічної, інноваційної сфери, а також інститут підприємництва (державно-приватного партнерства). Таким чином, досягатиметься баланс взаємодії складових елементів регіональних соціально-економічних систем.

Стратегування використання регіональних і державних активів загалом із позиції запропонованих підходів до публічного управління соціально-економічним розвитком території передбачають досягнення збалансованої стійкості інститутів, які забезпечують реалізацію стратегії регіонального розвитку за всіма її компонентами — соціальною, економічною, екологічною, інноваційною та державно-приватне партнерство.

Крім того, запропоновані інституційний і комплексний підходи передбачають дієву реалізацію стратегії використання регіональних і державних активів, і заснований насамперед на відкритих моделях управління регіональними соціально-економічними системами. Відзначимо, що ці моделі передбачають налагодження зворотних зв'язків між елементами суб'єктної підсистеми державної та регіональної політики, а також між ре-

гіональними соціально-економічними системами, економічними агентами та державою, підвищуючи таким чином їх гнучкість й адаптивність в умовах інноваційної економіки.

Разом із тим, при оцінці результативності й ефективності використання регіональних і державних активів, а також ефективності реалізації національних стратегій вбачається за необхідне розмежування рівнів розвитку регіонів із урахуванням їхньої територіальної специфіки. Систематизовано такі переваги використання запропонованих підходів до стратегування використання регіональних і державних активів: 1) забезпечення інституціоналізації стратегування регіонального соціально-економічного розвитку; 2) визначення інституційних елементів регіональної соціально-економічної системи; 3) моніторинг на системній основі та вчасне комплексне коригування різноманітності територіального розвитку, що дозволяє враховувати специфічність регіонального розвитку з урахуванням географічних, інституційних та соціально-економічних особливостей регіонів.

Література:

1. Помаза-Пономаренко А.Л. Правове забезпечення розвитку та безпеки регіонів України в умовах децентралізації й інституціоналізації влади: монографія. Харків: НУЦЗУ, 2020. 190 с.
2. Harris G.D. The market as a factor in the localization of production // Annals of the Association of American Geographers. 1954. vol. 4. pp. 315—348.
3. Fujita M., Krugman P. When is the economy monocentric: von Thunen and Chamberlin unified // Regional Science and Urban Economics. 1995. Volume 25, Issue 4. Pp. 505—528.
4. Pomaza-Ponomarenko A., Nazarov O., Udyanskyi M., Moroz S., Khmyrov I., Akhmedova O. Methodical approaches to state policy forecasting of sustainable development of Ukraine's regions // Financial and credit activities: problems of theory and practice. 2021. Vol. 1. № 36. Pp. 171—178.

References:

1. Pomaza-Ponomarenko, A.L. (2020), *Pravove zabezpechennya rozvytku ta bezpeky rehioniv Ukrayiny v umovakh detsentralizatsiyi y instytutsionalizatsiyi vlady* [Legal support for the development and security of the regions of Ukraine in the conditions of decentralization and institutionalization of power], NUCZU, Kharkiv, Ukraine.
2. Harris, G.D. (1954), "The market as a factor in the localization of production", *Annals of the Association of American Geographers*, vol. 4, pp. 315—348.
3. Fujita, M. and Krugman, P. (1995), "When is the economy monocentric: von Thunen and Chamberlin unified", *Regional Science and Urban Economics*, volume 25, issue 4, pp. 505—528.
4. Pomaza-Ponomarenko, A., Nazarov, O., Udyanskyi, M., Moroz, S., Khmyrov, I. and Akhmedova, O. (2021), "Methodical approaches to state policy forecasting of sustainable development of Ukraine's regions", *Financial and credit activities: problems of theory and practice*, vol. 1, issue 36. pp. 171—178.

Стаття надійшла до редакції 07.03.2025 р.