



## Олена Бобровська<sup>1</sup>, Дмитро Бондаренко<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президенті України (Дніпро, Україна)

<sup>2</sup> Університет митної справи та фінансів (Дніпро, Україна)

### Публічне управління економічним розвитком регіонів: галузевий аспект

Аналізується законодавче, нормативно-правове і наукове обґрунтування поєднання галузевого і територіального управління, що підтверджує необхідність посилення і обов'язкового урахування аспектів і чинників галузевого розвитку в стратегіях соціально-економічного розвитку регіонів. Досліджуються теоретичні і прикладні аспекти формування системи публічного управління економічним розвитком регіону, шляхом сполучення галузевого і територіального управління. Показано, що органи публічного управління областей, здійснюючи свою діяльність для блага жителів, недостатньо розглядають питання розвитку економіки галузей, що створює проблеми недостатньої сполученості галузевого і територіального управління, формування нових управлінських засобів і засад, які забезпечують спрямування державно-управлінських, організаційних і територіально-адміністративних реформ розвитку областей з урахуванням економічного стану галузей.

Економічний розвиток регіонів (областей) розглядається як економічна, а не політична категорія. Проблеми економічного розвитку галузей регіонів тісно переплітаються між собою, потребуючи для вирішення спільного розгляду, сполучення, співпраці та спільних зусиль влади, підприємницького сектору, інститутів суспільства і населення. При дослідженні були виокремлені галузеві об'єкти економічного розвитку, систематизовані основні складники системи публічного управління економічним розвитком областей і представлені основні інструментальні засоби управління, які необхідно застосовувати органами влади при формуванні і регулюванні економічних процесів. Вони розкривають зміст публічного управління економічним розвитком як самостійної пріоритетної складової управління, що поєднує ключові джерела економічного розвитку регіонів із застосуванням галузевих, міжгалузевих пріоритетів, створює систему взаємодії і продуктивної співпраці і формування управлінських впливів на дослідження поставлених цілей, програм і планів розвитку. Визначається сутність підходів і складники організаційно-економічного механізму управління економічним розвитком.

**Ключові слова:** публічне управління, розвиток регіонів, об'єкти економічного розвитку, завдання і функції управління, економіка галузей, галузеві об'єкти публічного управління, економіка регіону, організаційні складники системи публічного управління економічним розвитком, інструментальні засоби управління

## Olena Bobrovska<sup>1</sup>, Dmitry Bondarenko<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Dnipropetrovsk Regional Institute of Public Administration National Academy of Public Administration under the President of Ukraine (Dnipro, Ukraine)

<sup>2</sup> University of Customs and Finance (Dnipro, Ukraine)

### Public management of economic development of regions: sectoral aspect

The legislative, normative-legal and scientific substantiation of the combination of branch and territorial management is analyzed, which confirms the necessity of strengthening and obligatory consideration of aspects and factors of branch development in strategies of social and economic development of regions. Theoretical and applied aspects of the formation of the system of public management of economic development of the region by combining sectoral and territorial management are studied. It is shown that public administration bodies of oblasts, carrying out their activities for the benefit of residents, do not sufficiently consider the development of industries, which creates problems of insufficient coherence of sectoral and territorial management, the formation of new management tools and principles that guide public administration, organizational and territorial reforms development of regions taking into account the economic condition of industries.

Economic development of regions (oblasts) is considered as an economic, not a political category. The problems of economic development of the industries of the regions are closely intertwined, requiring the joint consideration, connection, cooperation and joint efforts of the government, the business sector, institutions of society and the population. The study singled out sectoral objects of economic development, systematized the main components of the system of public management of economic development of regions and presented the main management tools that should be used by the authorities in the formation and regulation of economic processes. They reveal the content



of public management of economic development as an independent priority component of management, combining key sources of economic development of regions with the use of sectoral, intersectoral priorities, creating a system of interaction and productive cooperation and forming managerial influences on research goals, programs and development plans. The essence of approaches and components of the organizational and economic mechanism of management of economic development is defined.

**Keywords:** *e-government, digitalization, public sector, good governance practice, public administration, governance, efficiency*

### Постановка проблеми

**А**дміністративна реформа в Україні, яка здійснювалась відповідно до Концепції реформи місцевого самоврядування [14] і проєктів концепції реформування адміністративно-територіального устрою, завершена. Вона була розроблена з урахуванням Європейської хартії місцевого самоврядування, положень Програми економічних реформ і спрямована на побудову регіональної, просторової організації публічної адміністрації, доступність та якість надання послуг населенню, ефективність використання публічних ресурсів і сталий розвиток усіх територіальних громад України. Критерієм проведення реформ мало стати підвищення рівня життя громадян, позитивні тенденції системи державного управління і його відповідність базовим показникам програми Sigma [15; 16].

Метою формування місцевого врядування було перетворення його на відповідальну та ефективну владу, спроможну надавати якісні публічні послуги і забезпечувати поліпшення якості життя людей за рахунок створення і підтримки сприятливого життєвого середовища. Водночас, незважаючи на виконану роботу органів влади України в напрямі реформування публічної адміністрації та надання органам місцевого самоврядування більшої самостійності і доступу до державних інвестиційних фондів, інвестиційних ресурсів, використання потенціалу переваг ресурсів регіонів, економічна стабільність і соціальний розвиток у країні не спостерігається. В реальності підвищення якості життя не відбулось. Однією з вагомих причин цього стану, на нашу думку, є загальна несформованість організації системи управління економічним розвитком, результати якої мали створити економічний базис для виконання всіх видів діяльності, особливо процесів матеріальних і нематеріальних галузей

виробництва. Для поліпшення стану економіки України доцільним є більш глибоке дослідження економічних функцій публічного управління, аналіз діяльності економічних ланок структури органів публічного управління, уточнення змісту їх завдань, методичних засад і інструментарію, як важелів управлінського впливу на економічний розвиток. Особливої уваги потребує дослідження сутності економічних завдань публічного управління на цьому рівні і їх перегляд з метою визначення доцільності і змісту, оновлення і створення умов ефективного виконання. Необхідним є і поглиблення науково-прикладних засад пошуку шляхів підвищення можливостей органів публічного управління в процесах розвитку і підтримки економіки галузей промисловості та їх економічних результатів.

### Аналіз досліджень і публікацій.

Проблеми адміністративно-правового і державного регулювання економіки розглядалися у працях зарубіжних і вітчизняних учених: Л. Абалкіна, А. Авер'янова, В. Баштанника, О. Бандурко, В. Білоуса, І. Бінько, Ю. Битяк, О. Бороновського, Є. Губіна, О. Гуцулі, В. Губського, В. Гейця, О. Дрозда, З. Варналій, О. Власюк, П. Лахно, В. Тамбовського та ін. [9; 10; 11; 12]. Але в умовах діяльності реформованих органів публічного управління на рівні регіонів і надання їм нових можливостей для самостійного розвитку власних територій важливим є аналіз стану і пошуку шляхів підвищення економічної самостійної діяльності областей, задіяння в цих процесах усіх джерел економічного зростання. Головними для забезпечення економічного поступу регіонів продовжують бути галузі промисловості в межах їх адміністративно-територіального простору. Цілеспрямованих досліджень спільних можливостей економіки галузей на території регіонів в умовах демократизації недостатньо. Це не



сприяє розгляду економічного потенціалу регіонів, уточненню можливостей спільного розгляду галузевих і територіальних аспектів використання їх існуючого потенціалу і залучення до більш тісної економічної співпраці і спільного розвитку всіх господарюючих суб'єктів з органами публічного управління, підприємницьким сектором, суспільними інституціями і населенням.

**Мета статті** – дослідити законодавчо-правові і теоретичні засади реалізації функцій публічного управління економічного розвитку регіонів; визначити коло завдань публічного управління стосовно управлінської підтримки і впливу на економічний розвиток керованих територій з урахуванням економіки галузей матеріального виробництва; встановити складники системи публічного управління стосовно вирішення економічних завдань; систематизувати види і зміст інструментальних засобів публічного управління в напрямі управління економічним розвитком.

#### **Виклад основного матеріалу.**

Визначення ролі і впливу публічного управління на рух трансформаційних процесів економіки на керованих територіях в ринкових умовах господарювання і швидкоплинних змін навколишнього середовища має особливе значення. На етапах ринкових перетворень економіки роль держави суттєво знизилась. Це призвело до розбалансованості процесів економічної діяльності, поглиблення кризових явищ і безробіття, непомірного зростання інфляції і масового зубожіння переважної більшості населення.

Здійснювані і здійснені реформи децентралізації збільшили реальні повноваження органів місцевого самоврядування і можливості територіальних громад у забезпеченні економічного розвитку. Досягнуті результати їх діяльності повинні забезпечити економічний базис для поліпшення економічного, соціального і екологічного стану регіонів. Перед органами публічного управління регіонів (областей) поставили завдання опанування нових прав, поглиблення уявлення стосовно їх реалізації, застосування засобів більш ґрунтового поєднання зусиль суб'єктів господарювання територій, розкриття і

використання можливостей підвищення потенціалу економічного розвитку. Саме він формує економічне підґрунтя і здатність до забезпечення і створення матеріальних і нематеріальних благ, необхідних для життєдіяльності і привабливості регіонів для життя людей, умови інвестування, підвищення якості продукції і конкурентоспроможності. Налагодження стійких процесів життєдіяльності з параметрами і характеристиками економічного зростання, створенням умов для розвитку територій неможливо без участі і тісної співпраці публічного управління з господарюючими суб'єктами різних форм власності, різних галузей і підгалузей промислової діяльності з урахуванням спільних інтересів.

Формування такої співпраці повинно починатися з уточнення кількості об'єктів управління, визначення конституційних прав та інших правових аспектів на основі яких здійснюється управлінська діяльність, забезпечується керованість і регулювання економічних процесів. Відповідно до Конституції України територіальними одиницями вищого рівня є області [1]. Поняття розвиток, з огляду на його економічний складник, в загальному розумінні можна розглядати як динамічний процес та інноваційне оновлення елементів, керівних і керованих систем і процесів їх забезпечення. Це дозволяє розширювати їх можливості до зміни і збільшення обсягів діяльності за рахунок нарощення власного потенціалу, здатності до забезпечення і здійснення продуктивних процесів з виконання завдань розвитку для задоволення зростаючих економічних життєвих і соціальних потреб населення і господарюючих суб'єктів.

Повноваження і відповідальність органів публічного управління за економічний розвиток достатньо чітко визначені в українському законодавстві [1; 2; 3; 4; 5; 6]. Із змісту нормативно-законодавчих актів можливо чітко уявити основні функції і завдання органів публічного управління стосовно управління економікою на цьому рівні.

Сучасні погляди на суб'єктність економічного розвитку територій полягають у тому, що він повинен базуватись на внутрішньому потенціалі регіонів, їх



ресурсів, економічних можливостях галузей економіки, галузевому, міжгалузевому і секторальному співробітництві щодо виробництва продукції і послуг, необхідних населенню регіонів і країни в цілому. Водночас він повинен спиратися на взаємодію і делегування повноважень від державного управління до територіального, на органи місцевого самоврядування регіонів і суб'єкти муніципального господарства.

Юридичного чи усталеного трактування поняття публічного управління економікою регіонів поки не запропоновано. Існують поняття «регулювання економіки на місцевому рівні» і «аспекти адміністративно-правової взаємодії». Однак цього недостатньо для отримання цілісного уявлення змісту безпосередніх дій для здійснення публічного управління процесами розвитку економіки регіонів на якісно новому, технічному і технологічному рівні для отримання стійких економічних результатів. Їх врахування і рівень досягнення є обов'язковою умовою розвитку соціальної та інших сфер існування суспільства, які не можуть розвиватись і навіть існувати без економічного підґрунтя і матеріальних благ. І хоч матеріальні блага можуть надходити з інших країн, цей шлях не надійний, оскільки існує низка обставин, які можуть заблокувати в будь-який час зовнішні джерела матеріального забезпечення життєдіяльності (наприклад, пандемія COVID-19). Перед країною може стати продовольча та інші проблеми, тому залежність економічного розвитку від стану і розвитку матеріальних і нематеріальних галузей промисловості і необхідність інтегрованого управління ними навіть не повинні дискутуватись. Мова може йти тільки про спільний розгляд їх стійкої динаміки під контролем і за участю органів публічного управління.

Діапазон функцій, які здійснюють органи публічного управління регіонів, дуже широкий: політичні функції, економічні, соціальні, культурні, духовні та ін. Термін «економічний» охоплює всі сфери суспільних відносин, пов'язаних із процесами матеріального виробництва, розподілом ресурсів і їх використанням, продажем продукції, розподілом результатів і створенням матеріальних благ і безпосередньо визначає зміст і сферу

економічних відносин в суспільстві. Отже, він може застосовуватись і як термін, що визначає досягнення якісних очікуваних результатів процесів економічної діяльності, економічних відносин і економічного розвитку.

Систематизованим законодавчим актом стосовно господарської діяльності, що об'єднує правові норми, які належать до єдиної галузі права в Україні, є Господарський кодекс України (далі – ГК). Згідно ГК господарська діяльність – це діяльність суб'єктів господарювання у сфері суспільного виробництва, спрямована на виготовлення та реалізацію продукції, виконання робіт чи надання послуг вартісного характеру, що мають цінову визначеність [6, ст. 3]. Діяльність, що здійснюється для досягнення економічних і соціальних результатів та з метою одержання прибутку, є підприємництвом, а суб'єкти підприємництва – підприємці.

Конституційні основи правопорядку у сфері господарювання країни визначені в ст. 5 ГК – це право власності українського народу на землю, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси. У ст. 2 ГК перераховані учасники відносин у сфері господарювання – споживачі, органи державної влади та органи місцевого самоврядування, наділені господарською компетенцією, а також громадяни, громадські та інші організації, які виступають засновниками суб'єктів господарювання чи здійснюють щодо них організаційно-господарські повноваження на основі відносин власності. Відносини, що формуються у сфері господарської діяльності поділяють за сферами здійснення: господарсько-виробничі, організаційно-господарські та внутрішньогосподарські відносини. При їх здійсненні передбачено дотримання певних принципів господарювання, у тому числі: економічного багатоманіття, свободи підприємницької діяльності, вільний рух капіталів, товарів та послуг, обмеження державного регулювання економічних процесів, заборона незаконного втручання органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб у господарські відносини (ст. 6).

Водночас у законодавстві не передбачено здійснення розподілу загально визначених





прав і обов'язків між суб'єктами управління з прив'язкою до державного рівня. Вони формуються на базовому рівні (ст. 25) виконавцями і їх виконавчими органами (ст. 27 – 41), на регіональному рівні (повноваження районних, обласних рад і їх адміністрацій) представлені у ст. 44 [2]. Тому, досліджуючи питання управління економічним розвитком на регіональному рівні, слід звертатися до питань, вирішуваних обласними державними адміністраціями з огляду на завдання держави стосовно розвитку регіонів. Основні функції і завдання обласних державних адміністрацій із забезпечення управлінських економічних функцій і завдань зосередженні в структурному підрозділі, який зазвичай називається департамент економічного розвитку, який вирішує питання розвитку економіки області у співпраці з іншими департаментами і управліннями обласної державної адміністрації і низкою зовнішніх інституцій, які тією чи іншою мірою займаються вирішенням економічних проблем. Так, у складі основних завдань Департаменту економічного розвитку Дніпропетровської обласної державної адміністрації, спрямованих на економічний розвиток області, визначено забезпечення реалізації 11 напрямків розвитку різних сфер і галузей суспільної діяльності на двох рівнях – державному і регіональному, у тому числі: державної політики економічного і соціального розвитку; державної регіональної політики; державної політики у сфері інвестиційної діяльності та міжрегіональної співпраці; державної політики з питань розвитку підприємництва, державно-приватного партнерства, державної регуляторної політики; державної політики у сфері управління об'єктами державної власності, у тому числі корпоративними правами держави; державної політики в галузі туризму та курортів; державної політики у сфері споживчого ринку та захисту прав споживачів; державної промислової політики; державної політики у сфері надання адміністративних послуг; державної політики, спрямованої на розвиток агропромислового комплексу, харчової і переробної промисловості та гарантування продовольчої безпеки держави; державної політики щодо підтримки добровільного об'єднання територіальних громад та

адміністративно-територіального устрою [8]. Структура департаменту представлена такими підрозділами: управління з питань розвитку адміністративних послуг, управління регіонального розвитку, управління з питань інвестиційної діяльності та дерегуляції бізнесу, управління стратегічного планування та прогнозування, відділу організаційної та мобілізаційної роботи, документального забезпечення і контролю, управління агропромислового розвитку [17].

З огляду на перераховані завдання при ознайомленні з Положенням про Департамент економічного розвитку Дніпропетровської ОДА і його структурних підрозділів слід звернути увагу на недостатньо чітке формулювання і конкретизацію змісту управлінських функцій під час виконання. При конкретних назвах політик, завдання яких покладено на департамент у складі виконуваних функцій, за їх кількістю і змістом перераховані не всі. Зміст функцій формується узагальнено і зводиться до такого: організовує (понад 20 різноспрямованих завдань), забезпечує (більше ніж 4), бере участь (18 – 20 завдань), аналізує (до 10 завдань), сприяє, розробляє, готує пропозиції, ініціює, видає пропозиції, опрацьовує запити і звернення депутатів, інформує населення, здійснює системний моніторинг та інші передбачені законодавством функції [8]. І хоч кожна з перерахованих функцій має велику низку виконуваних завдань, без систематизованого й упорядкованого їх змісту, часу і строків виконання уявити цілісність процесу управління економічним розвитком у цих підрозділах достатньо важко. Для спрощення уявлення про діяльність департаменту доцільно було б проаналізувати його штатний розпис, посадові обов'язки, плани робіт, але ця інформація не є доступною для широкого загалу, а із назв департаментів та їх управлінь і посад конкретний зміст практичної управлінської діяльності економічної спрямованості, взаємозв'язків і співпраці органів влади з господарюючими суб'єктами на керованій території і рівень виконання поставлених завдань чітко не простежується.

Оцінити процес управління як свідомий, цілеспрямований, потужний і інтегрований



інструмент впливу суб'єктів управління на керовані об'єкти, з метою спрямування їх дій на досягнення поставлених цілей і очікуваних результатів за переліком функцій підрозділів департаментів економічного розвитку обласних державних адміністрацій також важко.

Управлінський процес складається з аналізу, прогнозування, планування, стимулювання, організації, обліку, контролю і оцінки результатів. Його побудова і планування здійснюються в процесі цілісного управлінського циклу. Більшість цих функцій зосереджена в положеннях про департаменти економічного розвитку, але вони послідовно не пов'язані і не рівноважні за обсягом робіт і трудоемністю. Такий розподіл організаційно-функціонального навантаження утруднює оцінку достатності і цілеспрямованості управлінських впливів на стан економіки регіону і не сприяє підвищенню результативності діяльності департаментів і їх структурних підрозділів, хоча останнє завдання в положенні і не зафіксовано.

Роль і важливість системи управління економічним розвитком на рівні областей суттєво підвищились із затвердженням Державної стратегії регіонального розвитку на 2021 – 2027 рр. [5], яка передбачає використання потенціалу, переваг, ресурсів та можливостей регіонів для розвитку та підвищення якості життя людини на користь розвитку всієї України – економічно та екологічно стабільної, політично та соціально згуртованої держави. Стратегія представляє собою систему цілей, заходів, засобів та узгоджених дій центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та посадових

осіб для забезпечення якості життя на певній території шляхом поєднання ключових компонентів економічного, соціального і екологічного розвитку територій із галузевими, міжгалузевими пріоритетами. Необхідним стає включення в місцеві плани розвитку засобів розвитку галузей, підприємства яких розташовані на території регіону. Розробка спільних стратегій і включення їх у стратегії вищого рівня сприяє узгодженню дій під час їх реалізації, розподілу ресурсів, повноважень і відповідальності за досягнення результатів їх учасниками. Публічне управління повинно об'єднувати процеси регіонально-просторового і галузевого розвитку та їх спільні економічні можливості, спільне використання для задоволення потреб населення регіону.

Багатогалузевість економічної системи адміністративно-регіональних одиниць, зміни в навколишньому середовищі, поява нових галузей економічної діяльності в умовах підвищення самостійності регіонів, формують вимоги до системи публічного управління стосовно швидкої адаптації нових вимог до результатів діяльності і пошуку й оволодіння новими формами організації, новими технологіями та інноваційним інструментарієм їх реалізації. Стає очевидним, що підвищення господарської самостійності регіонів потребує розширення змісту функцій управління і їх здійснення із застосуванням сукупності підходів. У складі останніх основними доцільно визначити: просторово-територіальний, галузевий, комплексний, інтегральний і синергетичний (табл. 1).

Підходи, що застосовуються при здійсненні функцій управління

Підхід	Зміст
Просторово-територіальний	Передбачає охоплення всіх видів і сукупності виробничих одиниць, наявних в адміністративно-територіальному просторі регіонів, які здійснюють виробництво продукції чи послуг, її продаж чи розподіл, забезпечення збереження і примноження матеріальних і духовних благ.
Галузевий	Дозволяє уявити об'єкти управління як сукупність підприємств, організацій, заводів, галузевих і суспільних інституцій, які використовують однотипні технології, розробляють і випускають однорідну продукцію, товари чи послуги, що задовольняють потреби людей. При цьому підприємства галузей можуть об'єднуватися і за характером господарської діяльності (інфраструктурно-технологічні, адміністративні, галузі матеріального виробництва, галузі соціально-культурні та ін.)
Комплексний	Передбачає розгляд керування суб'єктів і систем у тій самій пов'язаності і взаємодії, при утворенні їх цілісності
Інтегральний	Дозволяє об'єднати суб'єкти економічної та інших видів діяльності, поглибити їх взаємодію і розвиток, розширити виробничо-технологічні і взаємозв'язані зв'язки між ними, здійснювати спільне використання ресурсів і капіталів і створювати сприятливі умови здійснення економічної діяльності
Синергетичний	Створює умови зростання ефективності спільної діяльності в результаті об'єднання, інтеграції і злиття окремих частин у ціле за рахунок системного ефекту й емерджентності. Принцип синергетичності розглядається як домінуючий принцип розробки стратегій, програм і планів розвитку

Застосування в системі публічного управління означених підходів реалізації поставлених цілей і завдань з метою удосконалення процесів економічного управління мотивує до необхідності чіткого уявлення про склад об'єктів управління, їх характерних ознак, параметрів і засобів управління ними для забезпечення і підтримки показників раціональної діяльності органів влади.

Першим кроком удосконалення публічного управління економічним розвитком повинен стати аналіз існуючої економічної системи регіону як багатогалузевого складного об'єкта управління, результати якого будуть використовуватись при розробці довгострокової стратегії економічного розвитку. В умовах отриманих прав і підвищення відповідальності за власний розвиток регіонів (мова йде про економічний складник) важлива роль повинна надаватись економічному розвитку галузей промисловості. Водночас

слід підкреслити, що за останні роки ні їх потужність, ні конкурентоздатність, ні збільшення фізичних обсягів виробництва, ні зміцнення фінансового стану не підвищили якості продукції і послуг до рівня європейських стандартів. Адміністративно-територіальні розмежування регіонів створило територіальну відособленість галузей, а їх підприємства втратили можливості спільного використання допоміжних виробництв, енергетичних баз, трансформування засобів і поділ праці між ними. Ці обставини повинні враховуватись при розробці довгострокових стратегій розвитку галузей на основі використання вичерпної інформації про об'єкти і суб'єкти управління, їх особливості, специфіку і можливості взаємодії. З метою забезпечення керованості економічним розвитком регіонів об'єкти управління, суб'єкти та інші складники публічного управління повинні бути переглянуті, систематизовані, структуровані й адаптовані до дій у нових умовах публічного



управління в межах адміністративно-територіального простору. Кожний регіон (область) має адміністративно-просторові межі і являє собою як господарюючий суб'єкт самодостатню структурну одиницю національного господарського комплексу України, здатну до самоорганізації і саморозвитку. Діяльність щодо управління економікою регіонів доцільно розглядати як складник публічного управління на цьому рівні, який формується економічними суб'єкт-об'єктами і суб'єкт-суб'єктами відносинами і забезпечує їх взаємоугоджену взаємодію з огляду на внутрішні і зовнішні інтереси учасників відносин.

Етап подальшого упорядкування адміністративно-територіального устрою і отриманні додаткові повноваження регіонів потребують узгодження галузевого і регіонального управління, уточнення організаційних форм, посилення координації, поглиблення взаємовідносин, стосовно спільного використання регіональних ресурсів, забезпечення єдиної регіонально-галузевої технічної, технологічної, економічної та інших

політик регіону. Обов'язковим є створення організаційних умов і методологічного забезпечення їх розробки, поєднання і регулювання плинності економічних процесів. Ускладнення завдань, покладених на органи управління економічним розвитком обласних державних адміністрацій, обумовлює поглиблення їх знань, збагачення виконуваних функцій новим змістом, змінює характер керівництва, сприяє активізації процесів розвитку і демократизації управління. В просторово-територіальних економічних і соціальних системах дуже складно виділити керовані і некеровані компоненти, тому побудову чи відновлення існуючих систем управління доцільно починати з уточнення завдань і визначення пріоритетних і загальних складників і процесів управління ними. Основні складники публічного управління регіону, що забезпечують його економічний розвиток і надають уявлення про їх кількість, призначення і роль в управлінні досягненням цілей, наведені в табл. 2. Галузеві об'єкти економіки регіону наведені на рис. 1.



*Рис. 1. Галузеві об'єкти публічного управління економікою регіону*



Основні складники системи публічного управління економічним розвитком регіону

Складники системи управління	Перелік і узагальнені риси
Суб'єкти управління економічним розвитком національного господарства	Президент України, Верховна рада України, Кабінет Міністрів України, Міністерство розвитку громад та територій України, місцеві державні адміністрації, органи місцевого самоврядування
Органи публічного управління, які забезпечують управління в регіоні	Голова ОДА, департамент економічного розвитку ОДА та його структурні підрозділи, департаменти Агентства регіонального розвитку (посередники між місцевими і регіональними громадами), у складі функцій яких існують заклади, пов'язані із їх виконанням в межах області, регіональні фінансові структури, недержавні структури громадянського суспільства та ін.
Об'єкти, в яких формується матеріальна економічна база, виконуються заклади і досягаються результати економічного розвитку регіонів	Галузі промисловості (промислова і непромислова сфери), сільськогосподарська сфера, міжгалузеві матеріальні і фінансові потоки, процеси життєдіяльності і їх структурне різноманіття, нецитувані устаткування та інші інституції
Дієреша формування відносин публічного управління із суб'єктами управління господарюючих структур регіону	Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні», Господарський Кодекс України, Закон України «Про засади державної регіональної політики», Закон України «Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021 – 2027 роки», Політичний про структурні підрозділи ОДА, які виконують завдання регіонального розвитку, Земельний кодекс, окремі норми Бюджетного кодексу та ін.
Ресурси управління процесами економічного розвитку	Реальні можливості суб'єктів управління щодо забезпечення і реалізації елементів системи регіонального управління для досягнення поставлених цілей регіону в певний період часу за рахунок реалізації закладів державної і місцевої регіональних ініціатив, ресурси регіонального виробництва (спільні ресурси територіальних громад, ресурси об'єктів регіонального управління, ресурси середовища функціонування системи регіонального управління, ресурси, які залучені ззовні та інші види ресурсів, які вивезуть регіону і можуть залучитися органами публічного управління для економічного розвитку (ресурси держави, кредитні тощо))
Основні критерії і показники економічного розвитку	Зростання ВВП на душу населення, зростання номінального доходу на душу населення, зниження частини населення із середьдушовим доходом на рівні прожиткового мінімуму, збільшення частини обсягу реалізованої продукції в загальнодержавному обсязі, підвищення заробітної плати, виробництва і споживання основних видів продукції на душу населення, рівень зайнятості населення



Побудова інтегрованого економічного впливу на об'єкти розвитку економіки регіонів будується з використанням численних засобів і інструментів управління (табл. 3).

Таблиця 3

*Інструменти і засоби публічного управління економікою регіону і його галузями*

Об'єкти і засоби управління	Зміст
Галузь економіки	Сукупність організацій, підприємств, закладів, які виробляють однорідні товари і послуги, використовують однотипні технології, задовільняють потреби людей
Галузі матеріального виробництва	Галузі промисловості, сільське і лісове господарство, будівництво, харчова промисловість, їх логістичні системи та ін.
Економічні зв'язки	Характеризують головні властивості економічних систем і принципів ринкової економіки. Мають об'єктивний, всезагальний характер незалежно від органів влади (закони попиту, пропозиції, знизуютьної вприсності та ін.)
Економічне зростання	Збільшення масштабів сукупного виробництва і споживання в регіоні і в країні, яке характеризується мікроекономічними показниками – валовий національний продукт, валовий національний дохід, темпи їх зростання за аналізовані періоди часу в результаті збільшення числа використовуваних факторів виробництва і управління
Економічна політика держави і регіонів	Проводиться державою і органами державної влади. Генеральна лінія дій, система заходів у галузі управління економікою з наданням певної спрямованості процесам економіки відповідно до цілей і завдань регіонів. Включає інституційну, структурну, інвестиційну, фінансово-кредитну, соціальну, науково-технічну та інші напрямки
Економічна стратегія	Обраний державою і регіонами курс економічної політики для вирішення крупномасштабних завдань і пріоритетів розвитку на довгостроковий період за найбільш принциповими настановами, планами, напрямки стосовно виробництва, доходів, надатків бюджету, податків, капітальних вкладень, цін, соціального захисту населення
Економічна тактика	Сукупність найближчих цілей, завдань, способів для реалізації стратегічного курсу, раціонального використання і нарощення економічного потенціалу в конкретних умовах
Програма економічних і соціальних дій	Сукупність конкретних заходів і планів дій, спрямованих на досягнення поставлених цілей або вирішення однієї складної проблеми
План економічної діяльності	Опис, модель, картина очікуваного майбутнього стану підприємств, галузей регіону, що фіксує показники станів системи в кінці планованого періоду, ілюструє шляхи і способи досягнення



Об'єкти і засоби управління	Зміст
	счікуваних результатів, у тому числі необхідних ресурсів. Види планів: директивні, діагностичні, індикативні, інтуїтивні
Експериментальний прогноз	Науково обґрунтована гіпотеза про кірстдне майбутнє економічної системи і експериментальних об'єктів і їх характеристик, що характеризують стан цих показників. Використовується на попередніх стадіях розробки планів і програм, як інструмент наукового передбачення варіантного аналізу чи отримання додаткової інформації про заплановані орієнтації
Експериментальні показники	Інструменти, що використовуються як засоби впливу: засоби зміни економічного стану об'єктів і економічних процесів, що регулюються. Економічні показники є частиною господарських та інших механізмів управління економікою
Економічні критерії і показники складових економічної діяльності і процесів економічного розвитку	Рівні вимірювання, які дозволяють скласти уявлення про розвиток економіки. Вони «показують» експериментальний стан чи результат функціонування системи, економічного об'єкта, процесу, операції. Поділяються на аналітичні, розрахункові, показові, прогнозні, статистичні (використовуються в статистиці)
Експериментальний ланцюг	Виведення економічних закономірностей із досліджуваних фактів економічної діяльності, дослідження результатів плану економічних процесів в залежності від причин, що їх породжують і впливових факторів, розклад експериментальних процесів і ланцюг на складні елементи
Експериментальні механізми	Сукупність взаємодіючих методів і засобів впливу на економіку, плани і регулювання економічних процесів
Експериментальні нормативи	Показники, які відображають залежність між елементами виробничої, фінансової, торгової та інших видів діяльності. Включає до співвідношення витрат, результатів діяльності і розподілу ресурсів з метою регулювання економічних відносин. На базі впровадження будуються відносини з бюджетом, податковою системою та іншими системами держави і недержавними структурами



Управлінський вплив на розробку, узгодження і плин економічних процесів має здійснюватись згідно з оновленим організаційно-економічним механізмом управління. Його слід розглядати як сукупність методів і інструментів налагодження партнерських відносин між господарюючими суб'єктами, владою, приватним сектором і жителями з урахуванням їх інтересів і використання можливостей і наявного потенціалу. Розробка і апробація організаційно-економічного механізму управління економікою регіону повинна передбачатися в програмах і планах економічної діяльності.

Крім економічних засад і чинників управління галузево-регіональним економічним розвитком важливу роль в цьому процесі відіграють і нематеріальні засади активізації і залучення суб'єктів господарювання і населення до участі в спільній продуктивній діяльності для економічного облаштування власного життя. Це ідеологічні, соціальні, культурні, духовні та інші чинники. Так, до ідеологічних чинників можуть належати:

- виховання у населення і суб'єктів господарювання, почуття і поведінкових рис господарів власного життя на території проживання і відповідальності за власне майбутнє;

- демократизація управління;

- забезпечення постійної уваги до системи виховних заходів, спрямованих на підвищення поваги до власної країни і місця свого проживання, патріотизму, активізація участі всіх верств населення у заходах економічного розвитку;

- муніципальна підтримка і стимулювання ідей, які забезпечують економічне зростання;

- інформування і пропаганда участі у спільному розвитку на добровільних засадах;

- створення інноваційних форм діяльності і тісної взаємодії, співпраці і розвитку видів партнерських відносин із владою, бізнесовими структурами, населенням і громадськими організаціями;

- поглиблення інших ціннісних засад конституційного ладу в Україні, удосконалення організації і підвищення ефективності діяльності суспільних організацій, підпорядкованих меті суспільного економічного розвитку.

## **Висновки.**

Економічна ситуація в країні вимагає збільшення уваги до розвитку економіки галузей регіонів і створення умов для їх стабільного зростання. В адміністративно-територіальному просторі регіонів управління процесами економічного розвитку здійснюють органи публічного управління. Незважаючи на велику кількість виконуваних ними функцій і завдань сутнісні характеристики і засоби управління економікою регіонів поки чітко не сформовані. Вони представлені усупільненим переліком завдань і функцій, які здійснюються залежно від цільової спрямованості, але для поглибленого розвитку функцій як складові управлінського циклу їх необхідно систематизувати за кількісними і якісними характеристиками, об'єктами управління і результатами, які необхідно отримати за рахунок управлінських впливів. Запорукою подолання економічних диспропорцій у розвитку економіки галузей і налагодження стабільного динамічного зростання і економічної стійкості регіонального господарства стає науково обґрунтоване удосконалення системи публічного управління економічним розвитком регіонів.

Система публічного управління регіонів повинна охоплювати не тільки заходи регулювання і контролю окремих галузей, а і реалізацію всіх функцій управлінського циклу з огляду на отримані додаткові повноваження в самостійному управлінні. Цьому сприятиме оптимізація взаємодії органів державної і місцевої влади, співпраця з приватним сектором економіки, населенням і інститутами суспільства. Організація економічного співробітництва і економічний розвиток повинні зосереджувати увагу на високих економічних цілях і економічних інтересах регіонів, їх жителів і суб'єктів господарювання. Співпраця і партнерство здатні створити умови для економічної зрілості і конкурентоспроможності, забезпечення високих стандартів життя в демократичній правовій державі.

Необхідною є конкретизація змісту, характеристик і показників економічних відносин між суб'єктами господарської системи регіону і їх інституалізації, багатоканальної мережевої взаємодії, що створить інформаційно-аналітичну базу





для розробників стратегій, планів і програм спільного розвитку і нових видів публічно-приватного партнерства.

Консолідація державної регіональної і галузевих політик і місцевої політики власного розвитку регіонів, політик господарюючих суб'єктів в економічній, соціальній та інших сферах підсилить економічну і продовольчу безпеку країни і регіонів у цілому.

У теоретико-методичному забезпеченні необхідним стає переосмислення місця, ролі і організації діяльності органів публічного управління на регіональному рівні і створенні умов економічного розвитку. Необхідне уточнення понятійного апарату, а саме: змісту таких понять, як: економічне управління, економічна політика регіону, економічна стратегія, економічні функції публічного управління, економічні завдання, методи

і механізми управління економікою на місцевому рівні та інших складників системи економічного управління.

Серед першочергових завдань переходу регіонів на економічне управління власною економікою повинні розглядатись структурна трансформація органів публічного управління в частині їх раціональної взаємодії з господарюючими суб'єктами, організаційних складників у процесах реалізації економічних функцій та вирішення низки інших супідрядних питань.

Розширення змісту економічних функцій публічного управління і вбудовування їх в інші функції слід розглядати як підвищення економічної культури відносин, як спосіб матеріалізованого вирішення завдань із позитивними економічними результатами.

## БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ

Конституція України від 28 червня 1996 р (із змінами і доповненнями). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text>.

Про місцеве самоврядування в Україні: закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР (із змінами і доповненнями). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр#Text>.

Про внесення змін до статті 60 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» щодо забезпечення додержання гарантій місцевого самоврядування та захисту його економічних основ: закон України від 2 грудня 2020 р. № 1025-ІХ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1025-20#Text>.

Про засади державної регіональної політики: закон України від 5 лютого 2015 р № 156-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19#Text>.

Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки: Постанова Кабінету міністрів України від 5 серпня 2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-п#Text>.

Господарський Кодекс України від 16 січня 2003 р № 436-ІV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15#Text>.

Основа регіонального управління в Україні: підручник // авт.-упоряд.: В. М. Вакуленко, М. К. Орлатий, В. С. Куйбіда та ін.; за заг. ред. В. М. Вакуленко, М. К. Орлатого. Київ: НАДУ, 2012. 576 с.

Положення про Департамент економічного розвитку Дніпропетровської обласної державної адміністрації: розпорядження голови Дніпропетровської обласної державної адміністрації від 11 вересня 2020 р. № Р-615/0/3-20. URL: <https://adm.dp.gov.ua>.

Адміністративне право України: підручник. Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, О. В. Дьяченко та ін.; за ред. Ю. П. Битяка. Київ: Юрінком Інтер, 2007. 544 с.

Пронько О. Адміністративно-правове регулювання в галузі економіки // Адміністративне право і процес. 2017. № 5. С. 124 – 127. URL: <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2017/5/29.pdf>.

Гацуля О. М. Реалізація державноуправлінських реформ у сучасній Україні: галузевий аспект // Державне управління та місцеве самоврядування: зб. наук. пр. 2020. Том 47, № 4. С. 6 – 12. URL: <https://grani-print.dp.ua/index.php/dridu/issue/view/44>.

Баштанник В. В., Шумляєва І. Д. Адміністративне право: навч. посіб. – 2-е вид., переробл. і доповн. Дніпро: ДРІДУНАДУ, 2018. 200 с. URL: <https://grani-print.dp.ua/index.php/home/issue/view/8>.

Про Стратегію регіонального розвитку Дніпропетровської області на період до 2027 р.: рішення Дніпропетровської обласної ради від 7 серпня 2020 р. № 624-24/VII. URL: <https://oblrada.dp.gov.ua/rishennia/sklkannia-7/xxiv-sesiya/pro-strategiu-regionalnogo-rozvitk-2/>.

Про схвалення Концепції реформи місцевого самоврядування: розпорядження Кабінету міністрів України від 29 липня 2009 р. № 900-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/900-2009-p#Text>.

Меморандум про взаєморозуміння між Урядом України, Міністерством Великої Британії у справах міжнародного розвитку та Шведською агенцією міжнародного розвитку стосовно проведення оцінки державного управління за базовими показниками SIGMA від 5 травня 2006 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/998\\_245#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/998_245#Text)



Програма підтримки вдосконалення врядування та менеджменту SIGMA (Support for Improvement in Governance and Management). – сайт Центру адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу. URL: <http://www.center.gov.ua/pro-tsentr/proekti/sigma>.

Департамент економічного розвитку; Офіційний сайт Дніпропетровської обласної державної адміністрації. URL: <https://adm.dp.gov.ua/dniprooda/pro-oda/departamenti-ta-upravlinnya/departament-ekonomichnogo-rozvitku/struktura-ta-kontakti>

## REFERENCES

Konstitutsiia Ukrainy vid 28 chervnia 1996 r (iz zminamy i dopovnenniamy). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-vr#Text>.

Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini: zakon Ukrainy vid 21 travnia 1997 r. № 280/97-VR (iz zminamy i dopovnenniamy). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-vr#Text>.

Pro vnesennia zmin do statti 60 Zakonu Ukrainy «Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini» shchodo zabezpechennia doderzhannia harantii mistsevoho samovriaduvannia ta zakhystu yoho ekonomichnykh osnov: zakon Ukrainy vid 2 hrudnia 2020 r. № 1025-IKh. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1025-20#Text>.

Pro zasady derzhavnoi rehionalnoi polityky: zakon Ukrainy vid 5 liutoho 2015 r № 156-VIII. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19#Text>.

Pro zatverdzhennia Derzhavnoi stratehii rehionalnogo rozvytku na 2021-2027 roky: Postanova Kabinetu ministriv Ukrainy vid 5 serpnia 2020 r. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-p#Text>.

Hospodarskyi Kodeks Ukrainy vid 16 sichnia 2003 r № 436-IV. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15#Text>.

Osnova rehionalnogo upravlinnia v Ukraini: pidruchnyk // avt.-uporiad.: V. M. Vakulenko, M. K. Orlatyi, V. S. Kuibida ta in.; za zah. red. V. M. Vakulenko, M. K. Orlatoho. Kyiv: NADU, 2012. 576 s.

Polozhennia pro Departament ekonomichnogo rozvytku Dnipropetrovskoi oblasnoi derzhavnoi administratsii: rozporiadzhennia holovy Dnipropetrovskoi oblasnoi derzhavnoi administratsii vid 11 veresnia 2020 r. № R-615/0/3-20. Retrieved from: <https://adm.dp.gov.ua>.

Administratyvne pravo Ukrainy: pidruchnyk (2007) Yu. P. Bytiak, V. M. Harashchuk, O. V. Diachenko ta in.; za red. Yu. P. Bytiaka. Kyiv: Yurinkom Inter, 2 544 s.

Pronko O. (2017) Administratyvno-pravove rehuliuвання v haluzi ekonomiky. Administratyvne pravo i protses. № 5. S. 124 – 127. Retrieved from: <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2017/5/29.pdf>.

Hatsulia O. M. (2020) Realizatsiia derzhavnoupravlinnykh reform u suchasni Ukraini: haluzevyi aspekt. Derzhavne upravlinnia ta mistseve samovriaduvannia: zb. nauk. pr. Tom 47, № 4. S. 6 – 12. Retrieved from: <https://grani-print.dp.ua/index.php/dridu/issue/view/44>.

Bashtannyk V. V., Shumliaieva I. D. (2018) Administratyvne pravo: navch. posib. – 2-e vyd., pererobl. i dopovn. Dnipro: DRIDUNADU, 200 s. Retrieved from: <https://grani-print.dp.ua/index.php/home/issue/view/8>.

Pro Stratehiiu rehionalnogo rozvytku Dnipropetrovskoi oblasti na period do 2027 r.: rishennia Dnipropetrovskoi oblasnoi rady vid 7 serpnia 2020 r. № 624-24/VII. Retrieved from: <https://oblrada.dp.gov.ua/rishennia/sklikannia-7/xxiv-sesiya/pro-stratehiiu-rehionalnogo-rozvytk-2/>.

Pro skhvalennia Kontseptsii reformy mistsevoho samovriaduvannia: rozporiadzhennia Kabinetu ministriv Ukrainy vid 29 lypnia 2009 r. № 900-r. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/900-2009-r#Text>.

Memorandum pro vzaiemorozuminnia mizh Uriadom Ukrainy, Ministerstvom Velykoi Brytanii u spravakh mizhnarodnogo rozvytku ta Shvedskoiu ahentsiieiu mizhnarodnogo rozvytku stosovno provedennia otsinky derzhavnoho upravlinnia za bazovymy pokaznykamy SIGMA vid 5 travnia 2006 r. Retrieved from: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/998\\_245#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/998_245#Text)

Prohrama pidtrymky vdoskonalennia vriaduvannia ta menedzhmentu SIGMA (Support for Improvement in Governance and Management). – sait Tsentr adaptatsii derzhavnoi sluzhby do standartiv Yevropeiskoho Soiuzu. Retrieved from: <http://www.center.gov.ua/pro-tsentr/proekti/sigma>.

Departament ekonomichnogo rozvytku; Ofitsiyni sait Dnipropetrovskoi oblasnoi derzhavnoi administratsii. Retrieved from: <https://adm.dp.gov.ua/dniprooda/pro-oda/departamenti-ta-upravlinnya/departament-ekonomichnogo-rozvitku/struktura-ta-kontakti>

**Bobrovska Olena**

*Dr. Sc., Full Prof., <https://orcid.org/0000-0002-2174-9040>, [bobelur@meta.ua](mailto:bobelur@meta.ua)*

**Bondarenko Dmitry**

*Ph.D. Student, [bobelur@meta.ua](mailto:bobelur@meta.ua)*

Стаття надійшла / Article arrived: 07.04.2021

Схвалено до друку / Accepted: 10.06.2021