

ОДЕСЬКА НАЦІОНАЛЬНА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ

Білик Павло Петрович

УДК 342.57(951): 332.1

**ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
УПРАВЛІННЯ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИМ
РОЗВИТКОМ РЕГІОНУ**

Спеціальність: 12.00.07 - теорія управління;
адміністративне право і процес; фінансове право

А В Т О Р Е Ф Е Р А Т

дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Одеса - 2003

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана на Одеському національному університеті ім. І. І. Мечникова Міністерства освіти і науки України

Науковий керівник:

доктор юридичних наук, професор,
академік Академії правових наук України
ВАСИЛЬЄВ *Анатолій Семенович*,
Одеський національний університет
ім. І. І. Мечникова,
завідувач кафедри адміністративного
та підприємницького права

Офіційні опоненти:

доктор юридичних наук, професор
ДОДІН *Євген Васильович*,
Одеська національна юридична академія,
завідувач кафедри морського та митного права;

кандидат юридичних наук, доцент
МАРУЩАК *Володимир Петрович*,
Одеський регіональний інститут
державного управління Української Академії
державного управління
при Президентові України,
завідувач кафедри права та законотворчого
процесу

Провідна установа:

Інститут держави і права
ім. В. М. Корецького НАН України,
відділ проблем державного управління
та адміністративного права

Захист відбудеться 21 червня 2003 р. о 14 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 41.086.01 Одеської національної юридичної академії Міністерства освіти і науки України за адресою: 65009, м. Одеса, вул. Піонерська, 2.

З дисертацією можна ознайомитись в бібліотеці Одеської національної юридичної академії Міністерства освіти і науки України за адресою: 65009, м. Одеса, вул. Піонерська, 2.

Автореферат розісланий 19 травня 2003 року

Вчений секретар
спеціалізованої вченої ради



Л. Р. Біла

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Кризові явища в економічній та соціальній сферах суспільного розвитку свідчать насамперед про неефективність здійснюваних останнім часом спроб трансформувати систему державного управління в Україні відповідно до нових політико-ідеологічних орієнтирів та соціально-економічних перетворень. Управління на загальнодержавному рівні і на рівні такого специфічного об'єкта управління, як регіон, не приведені у відповідність суспільним відносинам, які змінилися. Система місцевого самоврядування та організація територіального устрою України мають суттєві недоліки, які стоять на перешкоді прискоренню трансформації управління на більш високий якісний рівень. За таких умов важливого значення набуває вибір шляхів подальшого розвитку державно-управлінських інститутів різного рівня, засобів подолання притаманних їм недоліків з метою створення ефективно працюючого механізму державного управління.

Місцевий рівень управління в Україні склався відповідно до адміністративно-територіального поділу, який був запроваджений у 30-ті роки ХХ століття та мав на меті сприяння становленню жорстко централізованої системи управління. Тому у сучасних умовах значна частина територіальних одиниць позбавлена фінансових та економічних ресурсів, а також владних повноважень для впровадження принципу децентралізації управління стосовно соціально-економічного розвитку регіону як особливого об'єкта управління. Для втілення на практиці загальних принципів устрою України, як унітарної конституційно-децентралізованої держави, слід реконструювати державний устрій і територіальний поділ, відмовитися від механічного ототожнення областей з регіонами, конституювати реально складені на основі економічних, демографічних, культурологічних та інших особливостей регіони і на регіональному рівні створити реально працюючу систему управління.

Чим вищим є рівень управління, на якому знаходиться той чи інший орган управління, тим важливішим є соціальне значення функцій, які ним виконуються, і складнішими є управлінські завдання, які ним здійснюються, і навпаки — при спрощенні управлінських завдань більшість з них може бути вирішена підрозділами більш низького рівня управління, тобто залежно від ускладнення або спрощення завдань їхнє вирішення переміщується вгору чи вниз за ієрархією системи управління. Це дає змогу говорити про те, що соціально-економічні проблеми, які виникають на регіональному рівні, а також ті управлінські завдання, які повинні бути реалізовані для їх подолання, можуть бути найефективніше вирішені органами того рівня управління, на якому виникають суспільні відносини, які мають бути впорядковані, тобто органами регіонального рівня управління. Дослідження можливостей розбудови регіонального рівня управління

та втілення результатів дослідження в практику допомагають мінімізувати вертикальні управлінські зв'язки, виділити в самостійну підсистему публічної влади місцеві органи самоврядування, які вирішують усі питання, що відносяться до місцевих потреб та інтересів.

Управління передбачає функціонування універсального організаційно-правового механізму виявлення, узгодження і реалізації суспільних потреб та інтересів на основі використання різних правових засобів, формування суб'єктивних прав та обов'язків учасників суспільних процесів, переведення їхніх зв'язків та стосунків у конкретні правовідносини.

Оскільки досягнення високої ефективності та якості будь-якого виду управлінської діяльності полягає в підвищенні ефективності та якості правового забезпечення такої діяльності, то саме нормування поведінки суб'єктів та об'єктів управління, яке здійснюється за допомогою правового регулювання, здатне забезпечити узгодженість та цілеспрямованість їхньої діяльності, зорієнтованої на задоволення суспільних потреб та інтересів, які об'єктивно існують на конкретному етапі суспільного розвитку.

З огляду на те, що об'єкт управління виступає визначальним фактором для суб'єкта управління, тобто впливає на його побудову, поведінку, діяльність, вибір цілей та використання всього масиву засобів їх досягнення, саме він визначає адекватну йому форму владного регулювання. Поряд із такими звичайними об'єктами управління, як суспільство та його сфери (політична, економічна, соціальна, міжнародна), галузі всередині кожної сфери, комплекси та адміністративно-територіальні одиниці, особливим об'єктом управління є регіон.

Отже, дослідження регіону, як специфічного об'єкту управління, на рівні якого може здійснюватися децентралізація управління, а також питань правового забезпечення управління соціально-економічним розвитком регіону на основі аналізу сутності регіону та механізму правового забезпечення управління розвитком його соціально-економічної сфери, є актуальним з точки зору теорії управління та адміністративного права.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Тема дисертаційного дослідження безпосередньо пов'язана з планом науково-дослідницької роботи кафедри адміністративного та підприємницького права економіко-правового факультету Одеського національного університету ім. І. І. Мечникова за темою "Правове забезпечення підприємницької діяльності" (державний реєстраційний № 01014008293).

Мета і задачі дослідження. Метою дисертаційного дослідження обрано розробку на теоретичному рівні сучасних проблем законодавчого забезпечення управління розвитком соціально-економічної сфери регіону і обґрунтування власних пропозицій щодо формування нової системи правової регламентації

суспільних стосунків, які виникають в соціальній та економічній сферах на регіональному рівні. Відповідно до обраної мети визначаються наступні завдання дослідження:

аналіз загальнотеоретичної, спеціальної юридичної літератури, законодавчих актів, які стосуються регулювання регіонального розвитку, дослідження суті категорії “регіон” та визначення її соціально-економічної і правової характеристики;

аналіз організаційних та правових проблем соціально-економічного розвитку регіонів, обґрунтування можливих шляхів подолання таких проблем;

обґрунтування необхідності законодавчого розмежування сфер загальнодержавних та регіональних потреб та інтересів;

визначення системи органів управління регіоном, сукупності правових актів, які регулюють суспільні відносини, що виникають в процесі організації управління регіональним розвитком;

обґрунтування можливості впорядкування суспільних відносин, які виникають під час управління соціально-економічним розвитком регіону за допомогою децентралізованого, локального регулювання;

формулювання наукових висновків і практичних рекомендацій щодо налагодження ефективного механізму управління соціально-економічним розвитком регіону.

Об’єктом дослідження є процес організаційно-правового забезпечення управління соціально-економічним розвитком регіону.

Предметом дослідження є регіон як об’єкт державного управління, його правові та соціально-економічні характеристики, а також, система органів управління регіоном, низка законодавчих актів різного ієрархічного рівня, які забезпечують управління розвитком регіону.

Методи дослідження. Наукова робота здійснена на основі порівняльно-правового методу, методу системного аналізу, формально-логічного методу та методу структурно-функціонального аналізу.

За допомогою порівняльно-правового методу були розглянуті погляди науковців на проблему визначення сутності категорії “регіон”, підходи до визначення місця і ролі регіону в територіальному устрої України. При аналітичному розгляді природи регіону, як об’єкта управління, та механізму правового забезпечення соціально-економічного розвитку регіону використано формально-логічний, порівняльно-правовий методи, методи логіко-юридичного, системного і структурно-функціонального аналізу. Формально-логічний, порівняльно-правовий методи, методи системного та структурно-функціонального аналізу використано при характеристиці системи органів управління соціально-економічним розвитком регіону, органів місцевого самоврядування, системи

правових засобів забезпечення регіонального соціально-економічного розвитку. Порівняльно-правовий метод і метод логіко-юридичного аналізу допомогли дослідити основи співвідношення централізованого та локального правового регулювання соціально-економічної сфери регіонів.

Науково-теоретичною базою дослідження є праці відомих вчених, які займалися питаннями управління взагалі і правової регламентації територіального управління, а також питаннями регіонального розвитку, зокрема. Серед авторів, роботи яких були проаналізовані в процесі дослідження, слід назвати таких: В. Б. Авер'янов, С. С. Алексеев, Л. І. Антонова, М. О. Баймуратов, П. О. Біленчук, В. М. Белоусов, В. І. Борденюк, І. П. Бутко, В. І. Бутов, А. С. Васильєв, Л. Б. Гальперін, І. П. Голосніченко, В. А. Дергачов, Є. В. Додін, А. В. Дьомін, А. О. Єпіфанов, В. Г. Ігнатів, В. М. Кампо, С. С. Каринський, Т. В. Кашаніна, С. В. Ківалов, В. В. Копейчиков, Є. Б. Кубко, Б. М. Лазарєв, А. Г. Липко, К. М. Миско, В. С. Нерсесьянц, М. П. Орзіх, І. М. Пахомов, В. Ф. Погорілко, М. О. Пухтинський, П. М. Рабінович, І. В. Сало, І. І. Сігов, В. К. Симоненко, В. Ф. Сіренко, Д. М. Стеченко, О. В. Сурілов, Ю. О. Тихомиров, С. Г. Тяглов, Д. Д. Цабрія, В. В. Цветков, М. В. Цвік, Ю. С. Шемшученко, В. С. Щербина, В. А. Юсупов та ін.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що на основі аналізу чинного законодавства України та наукової літератури вперше виконано комплексне монографічне дослідження, присвячене такому специфічному об'єкту управління, як "регіон", та механізму організаційно-правового забезпечення управління його соціально-економічним розвитком.

Як наслідок проведеного дослідження, на захист виносяться такі наукові положення:

права сутність регіону визначається через його характеристику як специфічного об'єкта управління, а також територіальної громади (місцевого колективу) та тих інтересів (питань місцевого значення), які притаманні первинному суб'єкту місцевого самоврядування – територіальному колективу; соціально-економічна — через визначення місця регіону в загальному поступальному процесі суспільного розвитку, яке залежить, у свою чергу, від місця регіону в суспільному розподілі праці, від його ролі та функцій у внутрішньодержавних відтворювальних процесах;

на рівні регіону, як специфічного об'єкта управління, за допомогою належного правового регулювання доцільно створювати укрупнені територіальні громади, які матимуть організаційно-правову, кадрову та фінансово-економічну здатність власних представницьких органів ефективно виконувати покладені на них законодавством повноваження;

у межах регіону має здійснюватися поступова трансформація системи

управління з такої, яка заснована на галузевих принципах, у таку, яка спиратиметься на функціонально-територіальні засади; трансформація системи управління в напрямку функціонально-територіальних засад вимагає від держави визнання регіону економічно самостійною одиницею з наданням їй широких прав і повноважень в економічній та фінансовій сферах;

система управління розвитком регіону не може належним чином функціонувати без ефективного правового забезпечення. Пропонується розробити та прийняти Закон “Про регіональний розвиток”, який встановить чіткі та стабільні правила регіонального розвитку, правові основи розмежування загальнодержавних та місцевих (регіональних) потреб та інтересів, засади організації управління соціально-економічним розвитком регіону, допоможе практичній реалізації заходів щодо впорядкування суспільних відносин в галузі соціально-економічного розвитку регіонів;

з метою оптимізації засад співпраці органів місцевого самоврядування з місцевими державними адміністраціями слід вдосконалювати законодавство про їхній статус та повноваження, шукати альтернативні шляхи узгодження взаємодії;

в умовах, коли об’єкти управління набувають ознак саморегулювання, адміністративна угода набуває змісту одного з найпотужніших засобів саморегуляції стосунків партнерів. Потужним засобом регулювання спірних стосунків між суб’єктами місцевої влади — органами виконавчої влади в регіонах і органами місцевого самоврядування, має стати угода адміністративного характеру щодо розподілу між ними владних повноважень;

за допомогою централізованого правового регулювання окреслюється простір та визначаються межі для діяльності суб’єктів шляхом встановлення прогресивної і забороненої поведінки; простір між цими двома полюсами є предметом децентралізованого правового регулювання.

Практичне значення одержаних результатів. Викладені в роботі положення і зроблені висновки та рекомендації можуть бути використані: під час подальшої розробки системи правового забезпечення управління соціально-економічним розвитком регіонів країни, зокрема, під час економіко-правового районування території України, під час вдосконалення правової бази місцевого самоврядування та місцевого управління, вдосконалення механізму правового забезпечення регіонального розвитку та розбудови системи управління, яка спиралася б на нове наукове мислення і на нові принципи; у навчальному процесі — при підготовці методичних рекомендацій зі спецкурсів “Адміністративне управління в конкретних галузях та рівні управління”, “Регіональна територіальна політика”, “Основи територіального управління в Україні”, при підготовці підручників та навчальних посібників з курсу “Адміністративне право” тощо.

Апробація результатів дисертації. Результати дослідження доповідалися на Міжнародній конференції “Розвиток та перспективи соціально-правової роботи в Україні: проблеми та кадрове забезпечення” в Херсонському державному педагогічному університеті (8-9 вересня 2000 року); під час роботи Міжнародного “круглого столу” “Причорноморський діалог (Причорномор’я на розі віків: геополітичні та регіональні аспекти)” в Інституті соціальних наук Одеського національного університету ім. І.І.Мечникова (24-25 жовтня 2000 року), під час роботи “круглого столу” Одеської обласної ради “Регіональні проблеми розвитку місцевого самоврядування”(2 грудня 2002 року); на 56-й науковій конференції професорсько-викладацького складу та наукових працівників в Одеському національному університеті ім.І.І.Мечникова (19-23 листопада 2001 року), а також на 57-й науковій конференції професорсько-викладацького складу та наукових працівників в Одеському національному університеті ім. І.І.Мечникова (2-6 грудня 2002 року).

Публікації. Основні теоретичні положення і висновки дисертації знайшли відображення у 4-х наукових статтях, опублікованих у фахових виданнях та збірниках наукових праць, перелік яких затверджено ВАК України.

Структура дисертації. Дисертація складається зі вступу, двох розділів, семи підрозділів, висновків та списку використаних джерел. Загальний обсяг дисертації — 188 сторінок, із них 12 сторінок списку використаної літератури, що включає 138 найменувань.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У вступі автором обґрунтовується актуальність обраної теми, розкривається її сутність і стан наукової розробки, визначаються мета і завдання дослідження, методологічна основа роботи, викладаються основні проблеми, які розглядаються в основній частині дисертаційної роботи, доводяться наукова новизна, теоретичне та практичне значення досягнутих результатів, їх апробація, наукове та практичне значення дисертаційного дослідження.

Перший розділ “Теоретичні та організаційно-правові проблеми визначення категорії “region”, який складається з трьох підрозділів, присвячений розкриттю поняття та змісту категорії “region”, визначенню його соціально-економічної та правової природи, дослідженню організаційно-правових проблем управління регіоном, а також дослідженню підходів до категорії “region” як до об’єкта управління.

У підрозділі 1.1. **“Поняття, соціально-економічна та правова сутність регіону”** подається порівняльний аналіз поглядів вчених щодо визначення категорії “region”, з’ясовуються засади, які дають змогу говорити про регіон як про соціально-економічне явище, а також про правовий характер цього

територіального утворення. В результаті вивчення поглядів на проблему визначення регіону та осмислення його природи зроблений висновок про те, що регіоном слід вважати комплексну соціально-економічну категорію, сформовану в межах своєї природно-географічної території з притаманною їй специфікою структури виробництва і господарства, міжрегіональними та зовнішніми зв'язками щодо економіки, політики, культури, а також з власними політико-адміністративними органами управління — місцевими органами державної виконавчої влади і органами місцевого самоврядування. Останнім щабелем в частині роботи, присвяченій дослідженню категорії “регіон”, є висновок про те, що без визначення сутності правової категорії та її природи тлумачення регіону носитиме лише доктринальний, побутовий, практично не прикладний характер. Тому, щоб зрозуміти сутність категорії, яка досліджується, її слід розглядати у зв'язках із суміжними категоріями. З наданого в роботі визначення регіону випливають його основні соціально-економічні характеристики: комплексність та спеціалізація. Комплексність господарства регіону вказує на збалансованість, пропорційний і погоджений розвиток його виробничих сил. Пропорційність, погодженість, збалансованість розвитку вказують на те, що це такий розвиток, коли досягнуто взаємного зв'язку між усіма елементами господарства регіону, коли ефективно виконується основна господарська функція регіону — його спеціалізація, не виникає тенденції значних внутрішньорегіональних диспропорцій та зберігається здатність регіону відтворювати в своїх межах на основі власних ресурсів економічні ресурси. Показниками спеціалізації регіону є рівень його спеціалізації за галузями господарства та ефективність спеціалізації, тобто відношення об'єму виробництва на одиницю витрат в регіоні до такого ж показника на загальнодержавному рівні.

Регіон постає як соціально-економічне утворення, яке на певній території поєднує об'єкти матеріального виробництва, невиробничі сфери та людські ресурси. Виходячи з того, що регіон є цілісною сукупністю різновидів продуктивних сил та виробничих стосунків, які розвиваються в певних пропорціях і у взаємозалежності в межах певної території та покликані задовольняти матеріальні та духовні потреби населення, при характеристиці соціально-економічної сутності регіону використовуються такі поняття, як місцеве господарство, інфраструктура, соціально-економічний потенціал.

Правова характеристика регіону впливає з визначення статтею 132 Конституції України регіону як центрального суб'єкту територіального устрою країни. Природно-кліматична, ресурсова, економічна, демографічна неоднорідність регіонів народжує існування об'єктивних розбіжностей в умовах життєдіяльності населення, яке проживає в цих регіонах. Це викликає необхідність диференційованого підходу до організації управління соціально-

економічним розвитком кожного регіону країни. Соціально-економічне відокремлення регіону від держави супроводжується виникненням специфічної форми економічних інтересів—місцевих інтересів, тобто інтересів населення, яке проживає в межах території певного регіону. Існування місцевого інтересу є передумовою для виділення регіонального управління у специфічну підсистему управління народним господарством країни. Тому правову сутність регіону слід розглядати через характеристику теорії інтересу та можливості її застосування до питань територіального управління, а також через характеристику того суб'єкта, який є носієм такого територіального інтересу, тобто місцевого колективу. Територіальний інтерес характеризується як залежність між необхідністю задоволення потреб місцевого колективу (територіальної громади) та можливістю їх задоволення через її (громади) усвідомлену безпосередню або ж опосередковану діяльність з огляду на необхідність забезпечення умов для існування і власного розвитку.

Що стосується характеристики суб'єкта — носія територіального інтересу, то таким названо територіальну громаду, яку слід розглядати з точки зору чотирьох взаємопов'язаних між собою ознак: населення, територія, соціальна взаємодія в різних формах (економічна, правова, міжособова), а також психологічне усвідомлення єдності, відчуття спільності. У такому випадку право територіального колективу на власноручне регулювання питань власного розвитку буде виступати не як результат розподілу державної влади, її децентралізації, а як похідна від колективних інтересів мешканців певної території, які випливають з факту спільного проживання в певній місцевості, яка має історичні, економічні та адміністративні особливості.

Розуміння територіальної громади є одним з визначальних при характеристиці правової сутності регіону, адже це питання розкриває, хто є головною дійовою особою під час вибору напрямків розвитку, і що взагалі є критерієм розвитку для даного територіального утворення. Легалізація територіальної громади в Україні створила нормативно-правову модель самоорганізації мешканців в межах регіону з відповідними управлінськими структурами — органами місцевого самоврядування, які здатні виражати, реалізовувати та захищати місцеві інтереси. Саме в межах регіону можливе налагодження оптимального співвідношення державного управління з місцевим самоврядуванням, формування управлінської діяльності самоврядних суб'єктів за дорученням держави шляхом делегування певної частини державних повноважень або перетворення суверенних прав держави на самоврядні повноваження територіальних громад. На рівні регіону пропонується створення укрупненої територіальної громади, що дасть змогу інтегрувати фінансово-економічні ресурси, соціальний, природний, управлінський потенціал, а також

створити належні умови для становлення та розвитку ефективного місцевого самоврядування і справді дієздатної територіальної громади. Окремим пунктом характеристики правової сутності регіону є його характеристика як особливого об'єкта управління.

У підрозділі 1.2. “Регіон як об'єкт державного управління” дослідженню підлягає сутність регіону з точки зору управління. В Україні беззаперечною є теза про необхідність переходу держави до врегульованих належним чином ринкових стосунків. А форми та методи, принципи та заходи державного втручання в такі стосунки повною мірою не визначені. Тому особливого значення набуває проблема встановлення кола об'єктів державного управління, оскільки саме об'єкт визначає адекватну йому форму владного регулювання. Серед об'єктів управління особливе місце посідає така категорія, як регіон. Але самі об'єкти управління, як і процес управління, є явищами динамічними, і їхня динаміка виявляється в тих процесах, які відбуваються всередині кожного об'єкта управління. Управління поширює свій владний вплив на суспільні явища, процеси, які відбуваються всередині цих більш загальних явищ, а також на процеси та стосунки, які виникають під час взаємодії об'єктів управління. Висновком є те, що управління поширює владний вплив на регіон; на регіональні підсистеми — виробництво, обслуговування, розселення; на процеси виробництва, накопичення, перерозподілу, споживання та обміну, які виникають всередині зазначених підсистем. Перераховані підсистеми і процеси виступають і як самостійні об'єкти державного управління, і як складові регіону.

Сучасну систему управління регіоном можна проаналізувати з точки зору різноманітних чинників. Поліструктурність управління полягає в існуванні галузевої структури управління народним господарством (міністерства, інші органи державної виконавчої влади) та територіальної (місцеві державні адміністрації, управління, відділи, територіальні підрозділи центральних органів державної виконавчої влади, органи місцевого самоврядування). З можливих систем управління в Україні переважає галузеве управління. Це стоїть на перешкоді проведенню глибинних реформ економіки і суспільства, адже в умовах розвитку та поширення різних форм власності галузева система управління, яка розрахована здебільшого на впорядкування стосунків в державному секторі (а його роль, розмір та значення зменшуються), стає неефективною. Обіг виробництва та надання послуг в умовах ринкової економіки формується переважно не за галузевою належністю, а здебільшого за кон'юнктурою ринку та дешево державним замовленням. Це вимагає переходу до функціонально-територіального управління, за якого до відання спеціально створеного органу управління передається одна або кілька функцій управління. До того ж, цей орган виконує покладені на нього функції лише в межах конкретно окресленої території.

Що стосується органів державної виконавчої влади в умовах пріоритету функціонально-територіального управління, то у їхній компетенції має залишитися комплекс питань, реалізація яких спрямовується на задоволення загальнодержавних інтересів.

У підрозділі 1.3. “Організаційно-правові проблеми управління регіоном” йдеться про проблематику впорядкування відносин між державою в особі її органів виконавчої влади і регіонами. Це вимагає розробки та впровадження нової концепції територіального розвитку, а на її основі — політики держави стосовно її територіальних утворень, тобто регіональної політики. Висновком є те, що існує кілька організаційних форм діяльності, які можна назвати регіональною політикою. Державна регіональна політика — опрацьована в законодавчому аспекті практична діяльність держави в усіх її регіонах щодо перенесення пріоритетів розвитку на територіальний рівень і щодо оптимізації стосунків між “центром” та регіонами. Державна соціально-економічна регіональна політика — сукупність організаційно-правових та економічних заходів, спрямованих на стимулювання ефективного розвитку продуктивних сил регіонів, раціональне використання їх ресурсового потенціалу з метою підвищення життєвого рівня населення та охорони навколишнього середовища, вдосконалення територіальної організації суспільства. Регіональна соціально-економічна політика—це здійснювана на основі загальнодержавного і локального законодавства діяльність самих регіонів для досягнення завдань регіонального розвитку. Органічно пов’язати між собою загальнодержавну модель міжрегіонального розвитку та регіональні моделі відтворювальних процесів, притаманних тій чи іншій місцевості — в цьому полягає основна складність розробки і практичної реалізації регіональної політики.

Серед проблем, які повинні бути вирішені на законодавчому рівні наступні: законодавче розмежування загальнодержавних і регіональних інтересів, на цьому ґрунті — законодавче розмежування функцій та повноважень органів державної влади і органів місцевого самоврядування, запровадження нової системи управління регіоном, яка спиралася б на функціонально-територіальні засади, підвищення ролі місцевого самоврядування у вирішенні питань регіонального значення тощо.

Аналіз положень Концепції державної регіональної політики дає змогу стверджувати про декларативний характер цього нормативного акта, оскільки не вирішеною залишається ціла низка проблем. Концепцією названі лише напрямки регіональної політики та окреслені її проблеми, а конкретні заходи та їх виконавці так і не визначені. Розділ містить конкретні пропозиції щодо реалізації політики держави стосовно її територіальних утворень.

Розділ 2 “Організаційно-правові засади побудови дійового механізму управління соціально-економічним розвитком регіону” складається з чотирьох підрозділів і присвячується дослідженню проблеми вдосконалення механізму правового забезпечення управління соціально-економічним розвитком регіонів, шляхів оптимізації системи органів управління регіональним розвитком, модернізації ієрархії правових засобів, що регулюють суспільні стосунки, які виникають під час управління розвитком соціально-економічної сфери регіонів.

У підрозділі 2.1. **“Механізм організаційно-правового забезпечення управління соціально-економічним розвитком регіону”** проводиться дослідження шляхів вирішення проблем, що виникають у сфері організації управління соціально-економічним розвитком регіонів України, і які значною мірою пов’язані з дослідженням механізму правового забезпечення розвитку даної сфери, а також із пошуком шляхів його вдосконалення та оптимізації. Дисертант, спираючись на структурно-функціональний підхід до визначення сутності явища, буде бачення механізму правового забезпечення розвитку соціально-економічної сфери регіону. Мета є найважливішою характеристикою управління — його призначенням. Для певних досягнень і здійснюється управління. Не можна вважати управлінням безцільні перетворення, оскільки вони є безмістовними. Система органів управління створюється саме як інструмент реалізації мети та завдань щодо процесів, які відбуваються в суспільному житті, як засіб конкретизації загальних функцій державного управління у певних сферах суспільної життєдіяльності; з огляду на конкретну мету, розробляються, приймаються та реалізуються конкретні правові норми. Функції певного органу системи управління є похідними від завдань та мети. Кожний орган, який входить до системи управління, здійснює належну йому компетенцію, виконує власні функції і тим самим реалізує частину загальних завдань управління.

Механізм правового забезпечення соціально-економічного розвитку регіонів подається у вигляді системи взаємопов’язаних елементів: мети, якої бажано досягти в процесі розвитку, правових норм, які регламентують усі положення щодо розвитку регіону від нормативного забезпечення мети до тих стосунків, які виникають між органами управління регіональним розвитком, системи тих органів, які своїм призначенням є органами управління регіональним розвитком, системи стосунків між органами управління регіональним розвитком. За таких умов кожен з елементів розглядається з позицій системно-функціонального аналізу, тобто як складова механізму правового забезпечення соціально-економічного розвитку регіону з притаманними їй функціями, а також як самостійна система певних елементів, кожен з яких виконує, в свою чергу, певні функції.

Підрозділ 2.2. “Система органів управління соціально-економічним розвитком регіону та їхня компетенція” присвячений характеристиці органів, які тим чи іншим чином впливають на впорядкованість суспільних стосунків у соціально-економічній сфері життєдіяльності такого специфічного об’єкта управління, як регіон.

Кабінет Міністрів України характеризується як стратегічний керівник регіональним розвитком. Значна увага приділяється практичному значенню з точки зору правового забезпечення управління соціально-економічним розвитком регіонів такої функції Кабінету Міністрів України, як планування. Крім того, важливою функцією з точки зору теми дослідження є контроль збоку уряду за роботою органів нижчого рівня, який означає постійний нагляд за ходом і наслідками цієї роботи, усунення можливих відхилень від бажаного стану і який може супроводжуватися, у разі необхідності, вимогами звітування цих органів перед урядом.

У цьому підрозділі досліджується суперечливий досвід функціонування органів консультативно-дорадчого характеру при Президентові України, зокрема Ради регіонів і Національної ради з узгодження діяльності загальнодержавних і регіональних органів та місцевого самоврядування. Створення Національної Ради показує прагнення центральної влади до вдосконалення засад місцевого управління шляхом впорядкування інтересів різних носіїв, а саме шляхом узгодження діяльності загальнодержавних і регіональних органів, які переслідують мету реалізації державних інтересів в регіонах, і органів місцевого самоврядування, які є провідниками волі та інтересів територіальних громад.

Значення функціонування міністерств та інших центральних органів державної виконавчої влади з огляду на управління соціально-економічним розвитком регіонів зумовлюється тією роллю, яку відіграє держава у регулюванні економічних процесів регіону. А ця роль визначається існуванням державної регіональної власності, тобто державного сектора регіональної економіки, який є основою для реалізації функцій держави.

У підрозділі розглядається також управління штучно створеними адміністративно-територіальними одиницями і природно сталими утвореннями, які визнані як самостійні об’єкти управління. В управлінні адміністративно-територіальними одиницями повинні домінувати інтереси держави, а природно сталі утворення, визнані державою економічно самостійними, можуть мати значні самостійні права та власноруч здійснювати функції щодо реалізації власних місцевих інтересів (питань місцевого значення).

Конституція України 1996 року закріпила на місцевому рівні не єдину, а дворівневу систему влади: місцеві державні адміністрації, як органи державної влади, та місцеві ради, як органи місцевого самоврядування, публічної влади територіальних громад. У практиці здійснення функцій місцевими державними

адміністраціями і органами місцевого самоврядування виникають дублювання і втручання цих органів в роботу один одного. Це вимагає створення законодавчих засад розбудови справжнього місцевого самоврядування, приведення усіх законодавчих актів, які стосуються функціонування названих органів у відповідність один одному, пошуку шляхів подолання компетенційних конфліктів, одним з яких є застосування адміністративної угоди.

Підрозділ 2.3. “Класифікація засобів правового забезпечення управління соціально-економічним розвитком регіону”.

У підрозділі вивчаються положення Хартії регіонального самоврядування та принцип субсидіарності, який став методологічною основою її прийняття. Цей принцип вперше був визначений в міжнародному тексті в параграфі 3 статті 4 Європейської Хартії місцевого самоврядування та включений як основний принцип до Маастрихтського Договору про створення Європейського Союзу.

Становлення і подальший розвиток місцевого самоврядування в Україні вимагає створення дієвої системи прав територіальних громад, розширення політичних, соціально-економічних та інших прав населення регіону. Саме рівень територіальної громади названо тим рівнем, на якому формується та функціонує локальна система захисту прав людини і громадянина.

У підрозділі йдеться про те, що в Україні створене певне правове поле для надання територіальним громадам права реально розв'язувати в межах, встановлених законодавством, питання місцевого значення, реалізовувати місцеві інтереси. Зокрема, органи місцевого самоврядування можуть прийняти Статут (Хартію) міста, села, селища. Такому засобу локально-правового регулювання, як Статут (Хартія), Концепцією адміністративної реформи в Україні віддано перевагу в процесі реформування системи державного управління. Оскільки, незважаючи на їхню відносну досконалість, Закони України “Про місцеве самоврядування в Україні” і “Про місцеві державні адміністрації” не можуть врахувати особливості кожного регіону, кожного міста, села, селища, відповідного територіального колективу, в роботі зроблена пропозиція спроекувати в практиці положення загальних законів до певних конкретних територій і територіальних громад, що є умовою розробки реальних програм місцевого розвитку за місцем і часом. Більш детальне дослідження положень вказаних законів дає змогу побачити досить широку сферу застосування саме статутного регулювання стосунків у галузі місцевого самоврядування. Статут (Хартія) має бути базовим нормативно-правовим документом місцевого самоврядування, який містив би систему принципів, норм та правил, які встановлювали би порядок і процедури підготовки, здійснення всіх рішень стосовно функціонування міста, села, селища та його соціально-економічного розвитку, регулювали б відносини між суб'єктами місцевого управління і місцевого самоврядування.

Об'єкти управління (а регіон — один із таких) все більше набувають ознак саморегулювання. Мета та завдання, які покладаються на управління, змінюються і викликають зміни в статусі виконавчих органів та в методах їхньої діяльності. Досліджується правова природа адміністративних угод, що на відміну від цивільно-правових угод виникають за волею держави, яка реалізується відповідними органами державної виконавчої влади, і це дає змогу виконавчим органам безпосередньо впливати на зміст та цільову спрямованість таких угод, а також використовувати ці угоди як засіб проведення в життя політики та інтересів держави. Водночас адміністративні угоди виконують важливу допоміжну роль у процесі забезпечення ефективності реалізації державної виконавчої влади через те, що вони виступають як механізм узгодження інтересів усіх сторін, які беруть участь в угоді, що значною мірою сприяє добровільному виконанню їхніх умов. Зазначається, що договірне регулювання є позитивним і практична реалізація його здобутків в регіонах, в яких воно вже було застосоване, дозволить впорядкувати певне коло суспільних стосунків, досі ще не врегульованих за допомогою законів. Одним із актів локального правового регулювання називається цільова комплексна програма. Для регіонально-цілісного уявлення про вузлові проблеми регіонального розвитку, які перебувають у складному переплетінні природних, економічних, соціальних суперечностей, необхідним є комплексний підхід до їх визначення, а також до організації управління таким розвитком. Одним з інструментів розв'язання соціально-економічних регіональних проблем є цільова комплексна програма, яку можна визначити як заплановану до здійснення у визначений період та узгоджену за термінами, ресурсами та виконавцями систему соціальних, економічних, виробничих, науково-дослідних і організаційно-господарських заходів, виконання яких повинне забезпечити розв'язання певної проблеми.

Щоб уникнути суттєвих недоліків, які виникають у програмно-цільовому управлінні, в програмах запропоновано зазначати конкретних виконавців певних заходів, конкретні терміни отримання результатів за якістю та кількістю, систематизувати та класифікувати програми за їх змістом, термінами реалізації і масштабами виконання. Всі розроблені та впроваджені в практику програми повинні бути узгоджені між собою за змістом, термінами виконання та рівнями управління, що дозволить уникнути дублювання заходів, несистемності підходу до розробки самих програм і до визначення конкретних заходів і виконавців програм. Оптимальними стосовно регіонального соціально-економічного розвитку є розробка і реалізація цілої низки цільових комплексних програм, які так чи інакше стосуються регіонального розвитку. За такою системою можливим стало би перенесення основних заходів з програм державного рівня до програм регіонального рівня з наступним їх розгортанням до належного ступеня

деталізації. Тільки за таких умов вважається за можливе отримання дійсно ефективних результатів реалізації цільових комплексних програм.

Підрозділ 2.4. “Співвідношення централізованого і локального правового регулювання розвитку соціально-економічної сфери регіону” присвячений визначенню об’єму, в якому суспільні відносини, які виникають при управлінні соціально-економічним розвитком регіону, можуть бути врегульовані на локальному рівні; обґрунтуванню необхідності удосконалення засад локального правового регулювання, уточнення кола суб’єктів локального нормотворення.

Фактором, який лежить в основі розуміння засад співвідношення централізованого і локального правового регулювання, є така управлінська категорія, як інтерес. У межах регіону формується місцевий колектив (територіальна громада) з притаманними йому власними інтересами. Локальне правове регулювання визначається як юридичний вплив на поведінку осіб, які являють собою певний колектив за допомогою норм, вироблених цим колективом із врахуванням інтересів цього колективу. Зроблено висновок про те, що територіальну громаду та її представницькі органи можна вважати суб’єктом локального нормотворення.

Держава через централізоване правове регулювання прагне задовольнити насамперед загальнодержавні інтереси, які часто співпадають з інтересами територіальної громади. А коли інтереси територіальної громади відрізняються від загальнодержавних і реалізація їх лише через централізоване правове регулювання є неможливою, то слід вишукувати моделі співіснування цих інтересів, а також модель співвідношення централізованого і локального правового регулювання.

При вирішенні питання про те, який вид правового регулювання буде ефективнішим за тих чи інших умов, до уваги слід брати критерій значущості тих питань, які потребують врегулювання. В дисертації зроблено висновок, що такі питання загальнодержавного значення, як питання охорони держави від зовнішніх впливів, оборона країни, забезпечення стабільності суспільного і конституційного устрою, безпеки держави і безпеки її громадян, питання форм власності, оренди, земельних стосунків, господарських стосунків загальнодержавного значення мають бути врегульовані за допомогою нормативно-правових актів виключно в централізованому порядку. У всіх інших випадках на центральні органи покладається функція окреслення простору, визначення меж для діяльності суб’єктів шляхом встановлення прогресивної (бажаної) поведінки, а також забороненої (небажаної) поведінки. Що стосується простору між цими двома полюсами, то він є предметом децентралізованого, локального правового регулювання.

ВИСНОВКИ

Сформульовані узагальнені результати проведеної роботи. Основними висновками є такі:

1) регіон слід розглядати як комплексну правову та соціально-економічну категорію, сформовану в межах певної природно-географічної території з притаманною їй специфікою структури виробництва та господарства, міжрегіональними, зовнішніми зв'язками з питань економіки, політики, культури, а також із власними політико-адміністративними органами управління — місцевими органами державної влади і органами місцевого самоврядування;

2) в основу характеристики правової сутності регіону мають покладатися розуміння категорії “інтерес”, значення цієї категорії для виділення специфічного об'єкту управління — регіону, а також характеристика носія місцевих інтересів — місцевого колективу (територіальної громади);

3) регіон є не штучно створеною територіальною одиницею, а природно сталою категорією, яка вимагає визнання її як особливого об'єкту управління. В управлінні такими природно сталими утвореннями, на відміну від штучно створених адміністративно-територіальних одиниць, в управлінні якими мають домінувати інтереси держави, пріоритетом повинні стати інтереси місцевого колективу. Відповідно до цього слід пристосовувати систему органів державної влади та місцевого самоврядування, які спрямовуватимуть свою діяльність на реалізацію інтересів різних носіїв;

4) виділення та конституювання регіонального рівня управління приводить до мінімізації вертикальних зв'язків в системі управління і до встановлення самостійної підсистеми публічної влади органів місцевого самоврядування, які вирішують усі питання місцевого значення, що відносяться до місцевих потреб та інтересів населення відповідного регіону, до наближення процесу вирішення управлінських проблем до того рівня, на якому вони виникають; допомагає узгодити та забезпечити співіснування місцевого демократизму зі стабільною політикою держави на місцях;

5) формування нових управлінських структур, які б відповідали рівневі розвитку економічних стосунків, держави і суспільства, повинно відбуватися природним шляхом, поступово, з оглядом на трансформацію управління у напрямку функціонально-територіальних засад. Схема теперішнього управління не повинна передбачати докорінної моментальної перебудови всієї існуючої його системи. Більшість існуючих органів управління будуть необхідні і при переході до більш ефективної, порівняно із галузевою, функціонально-територіальної системи управління. Їх доцільно зберегти, скоригувавши набір управлінських функцій, які ними здійснюються, та методів їх реалізації;

б) на перешкоді становленню погодженої роботи різних рівнів влади, які здійснюють регіональне управління, стоїть принцип галузевої компетенції, який покладено в основу законодавства про місцеву владу. За таких обставин вся компетенція поділяється на виключну компетенцію кожного органу і на їхню суміжну компетенцію, існування якої вважається неприпустимим. Перед тим, як вдосконалювати законодавство щодо компетенції та функцій місцевих державних адміністрацій і органів місцевого самоврядування, слід на законодавчому рівні розподілити сфери інтересів, які реалізуються місцевими державними адміністраціями і органами місцевого самоврядування. Останнім етапом вдосконалення законодавства щодо зазначених органів має бути взаємне узгодження положень всіх нормативних актів, які регулюють діяльність місцевих рад і місцевих адміністрацій. В законодавстві слід приділити більше уваги правам місцевих органів державної влади і органів місцевого самоврядування щодо вирішення компетенційних конфліктів власноруч через укладання адміністративної угоди, оскільки в умовах правових прогалин саме адміністративна угода набуває значення ефективного та гнучкого засобу правового регулювання;

7) в умовах переходу до ринкових економічних відносин та реформування системи державного управління підвищується роль, яку відіграють локальні правові норми в системі соціальних норм. За допомогою локального правового регулювання вбачається за можливе впорядкувати ті суспільні стосунки, які не змодельовані в нормах права і не заборонені ними. Тому позитивним моментом є передача права територіальній громаді, як самоврядному місцевому колективу, регулювання власного соціально-економічного розвитку за допомогою нормативних актів, які приймаються нею власноруч або через її представницькі органи. Ці акти є локальними нормативно-правовими актами, основою локального правового регулювання.

Список опублікованих автором праць за темою дисертації

1. Білик П. П. Що таке “регіон” у контексті становлення регіональної політики України // Вісник Одеського інституту внутрішніх справ. – 2000. — № 1. – С. 59-62.
2. Білик П. П. Особливості та правові проблеми створення вільної економічної зони в Україні // Вісник Одеського інституту внутрішніх справ. — 2000. — № 2. — С. 146-150.
3. Білик П. П. Проблеми дефініції територіальної громади як ознаки правової сутності “регіону” // Вісник Одеського інституту внутрішніх справ. — 2001. — №1. — С. 145-149.
4. Білик П. П. Поняття та права сутність управлінської категорії “регіон” // Право України. — 2001. — №11. — С. 32-35.

АНОТАЦІЯ

Білик П.П. Організаційно-правове забезпечення управління соціально-економічним розвитком регіону.— Рукопис.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07.— теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право. — Одеська національна юридична академія, Одеса, 2003.

Дисертаційне дослідження присвячене аналізу проблем сучасного територіального устрою України. На основі аналізу правової природи категорії “регіон” зроблена спроба дати універсальне тлумачення сутності регіону з огляду на його правові та соціально-економічні характеристики.

В роботі досліджується правова та соціально-економічна природа регіону, проблеми організації управління соціально-економічним регіональним розвитком, оптимізації регіональної політики та підходи до визначення регіону як специфічного об’єкта управління.

В дисертації аналізується механізм організаційно-правового забезпечення управління соціально-економічним розвитком регіону, шляхи його оптимізації через вдосконалення системи владних органів, які беруть участь в такому управлінні, а також через вдосконалення правових засобів, які регулюють суспільні відносини, що виникають в соціально-економічній життєдіяльності регіону.

Сформульовані висновки та рекомендації щодо вдосконалення механізму організаційно-правового забезпечення управління розвитком регіонів в Україні.

Ключові слова: регіон, соціально-економічний розвиток, об’єкт управління, територіальний устрій, правова сутність, регіональна політика, механізм правового забезпечення, суспільні відносини, органи управління.

АННОТАЦИЯ

Билик П.П. Организационно-правовое обеспечение управления социально-экономическим развитием региона.— Рукопись.

Диссертация на соискание научной степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.07.— теория управления; административное право и процесс; финансовое право. — Одесская национальная юридическая академия, Одесса, 2003.

Диссертационное исследование посвящено анализу проблем регионального социально-экономического развития, роли права в обеспечении управления социально-экономическим развитием регионов Украины, поиску возможных путей преодоления проблем, возникающих в процессе функционирования указанной сферы, усовершенствования как механизма управления социально-

экономическим развитием регионов, так и иерархии правовых средств нормативного обеспечения управления социально-экономическим развитием регионов.

На основании метода сравнительного анализа и формально-логического метода проанализированы подходы к пониманию категории “регион”, сделано предложение о комплексном определении категории “регион” с учетом ее социально-экономической и правовой сущности. В частности, правовую сущность региона предложено рассматривать посредством характеристики теории интереса в государственном управлении и возможности ее применения к вопросам территориального управления, а также посредством характеристики того субъекта, который является носителем территориального интереса, то есть местного коллектива — территориальной громады.

В диссертации исследованы основные правовые и социально-экономические предпосылки выделения регионов как специфических субъектов управления внутри страны. В работе очерчены основные организационно-правовые и социально-экономические проблемы управления регионом, высказаны возможные пути преодоления препятствий, стоящих на пути усовершенствования и оптимизации системы управления социально-экономическим развитием регионов. Диссертант отстаивает точку зрения, согласно которой только посредством законодательного урегулирования положений о распределении функций и полномочий центральных и местных органов государственной власти и органов местного самоуправления, законодательного определения сфер интересов государства и регионов возможно налаживание отношений между “центром” и “регионами”, достижение такого уровня функционирования системы управления региональным развитием, когда государство и регионы станут полноправными партнерами в деле обеспечения человеку достойных условий его жизни. Инструментом решения указанной проблемы названа законодательно обеспеченная и теоретически взвешенная региональная политика.

Сделан вывод о том, что построение эффективного регионального уровня управления даст возможность преодолеть отношение к местному самоуправлению как к явлению, противостоящему государству; минимизировать вертикальные связи в процессе организации управления регионами; выделить в качестве самостоятельной публичной власти местные самоуправленческие органы, которые решают все вопросы, относящиеся к местным потребностям и интересам населения.

Формирование нового уровня управления — регионального, основанное на общих принципах устройства Украины как унитарного конституционно-децентрализованного государства с территориальной автономией — Республикой Крым, должно способствовать объединению широкого местного демократизма со стабильной и сильной политикой государства относительно регионов.

В работе исследован также механизм правового обеспечения управления социально-экономическим развитием региона. Изложены предложения об усовершенствовании отдельных его элементов. В этот механизм автором включены: комплексная цель регионального развития; правовые нормы различного иерархического уровня, которые регулируют положения относительно регионального развития от нормативного обеспечения целей до тех отношений, которые возникают между органами управления региональным развитием; система органов, которые по своему назначению являются органами управления региональным развитием; система отношений, возникающих между этими органами в процессе осуществления ими функций по управлению развитием социально-экономической сферы регионов Украины.

Диссертантом отстаивается точка зрения, согласно которой управленческие решения, направленные на разрешение определенных проблем, должны разрабатываться и приниматься на уровне, наиболее близком к тому, на котором проблемы возникают, поскольку именно на этом уровне они могут быть реализованы наиболее эффективно, так как чем выше уровень управления, на котором находится тот или иной орган управления, тем важнее социальные функции, которые им исполняются, а также более сложными являются управленческие задачи, которые им реализуются, и наоборот, при упрощении управленческих задач большинство из них может быть разрешено подразделениями более низкого уровня управления. Таким уровнем управления в работе называется региональный уровень. Доказывается, что на этом уровне при условии надлежащего правового обеспечения наиболее эффективно может функционировать механизм управления социально-экономическим развитием региона.

Сформулированы рекомендации диссертанта относительно возможности применения локального правового регулирования общественных отношений, возникающих в социально-экономической сфере региона.

Предлагается в сфере правового обеспечения социально-экономического развития регионов при помощи централизованного правового регулирования очертить пространство, определить границы деятельности субъектов путем установления желаемого поведения, а также запрещенного (нежелательного) поведения. Пространство между этими двумя полюсами следует определять как такое, которое может быть предметом локального правового регулирования.

Ключевые слова: регион, социально-экономическое развитие, объект управления, территориальное устройство, правовая сущность, региональная политика, механизм правового обеспечения, общественные отношения, органы управления.

SUMMARY

Bilyk P.P. Organisation and Legal Provision of the administration of social-economical Development of the Region.—Manuscript.

Thesis for a Candidate Degree in Law by speciality 12.00.07—Theory of Administration; Administrative Law and Process; Financial Law. Odessa National juridical academy, Odessa, 2003.

The dissertation is dedicated to the study of the problems of the modern territorial structure of Ukraine. On the base of the analysis of the term “region” in scientific researches there was made an attempt to give a universal explanation of the category “region” with the account of its legal and social-economical nature.

The social, economical and legal characteristics of the region are pointed out in this work; the problems of modern organization of the regional development, optimization of the regional politics and approaches to the region as it is the special object of administration are being debated.

In dissertation study the mechanism of the legal provision of administration of social-economical development of the region is being viewed; and the ways of its improvement by optimization of the system of the executive organs in such development and improvement of the characteristics of the legal resources that regulate the social relations arising in the social-economical life action of the region are suggested.

Conclusions and recommendations as for to the perfection of the mechanism of the administration of regional development of Ukraine are formulated.

Key words: region, social-economical development, object of administration, territorial structure, legal nature, regional politics, mechanism of legal provision, social relations, executive organs.