

УДК 342.95

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2025.5.8>

КОРЕНЕВ А.О.

**ПОНЯТТЯ ТА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ ЗМІСТ
ДЕРЖАВНОЇ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ****CONCEPT AND ADMINISTRATIVE AND LEGAL CONTENT
OF STATE REGIONAL POLICY**

Мета статті полягає у з'ясуванні поняття та адміністративно-правового змісту державної регіональної політики, аналізі її теоретико-правових засад і механізмів реалізації, а також в обґрунтуванні напрямів удосконалення адміністративно-правового забезпечення регіонального розвитку в умовах сучасних безпекових викликів. У статті здійснено комплексний аналіз поняття та адміністративно-правового змісту державної регіональної політики як одного з ключових напрямів внутрішньої політики України. На основі узагальнення наукових підходів обґрунтовано, що державна регіональна політика є багатовимірним явищем, яке поєднує правові, інституційні, соціально-економічні та управлінські компоненти й реалізується через систему публічно-владних повноважень органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Доведено, що у правовому вимірі вона має розглядатися як цілеспрямована, нормативно закріплена діяльність держави, спрямована на забезпечення збалансованого розвитку територій, узгодження загальнодержавних і регіональних інтересів та створення рівноцінних умов життєдіяльності населення незалежно від місця проживання. Проаналізовано еволюцію доктринальних підходів до визначення державної та регіональної політики, розкрито їх відмінності та спільні риси, а також окреслено адміністративно-правові ознаки державної регіональної політики як складного механізму публічного адміністрування. Особливу увагу приділено аналізу положень Закону України «Про засади державної регіональної політики» та Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки з позицій їх відповідності сучасним суспільним і безпековим викликам. Обґрунтовано, що запровадження воєнного стану та наслідки збройної агресії зумовлюють трансформацію змісту й пріоритетів державної регіональної політики, актуалізуючи необхідність інтеграції безпекового компонента, диференційованого підходу до територій і адаптації механізмів стратегічного планування. Зроблено висновок про доцільність подальшого нормативного вдосконалення адміністративно-правового забезпечення державної регіональної політики з метою підвищення стійкості регіонів, забезпечення їх відновлення та сталого розвитку в умовах тривалих безпекових викликів.

Ключові слова: державна регіональна політика, адміністративно-правове забезпечення, публічне адміністрування, регіональний розвиток, внутрішня політика держави, децентралізація, безпековий компонент, стратегічне планування, відновлення регіонів.

The purpose of the article is to clarify the concept and administrative and legal content of state regional policy, analyze its theoretical and legal foundations and mechanisms of implementation, as well as to substantiate the directions of improving the administrative and legal support of regional development in the context of modern security challenges. The article provides a comprehensive analysis of the concept and administrative and legal content of state regional policy as one of the key areas of domestic policy in Ukraine.

© КОРЕНЕВ А.О. – кандидат юридичних наук, доцент кафедри адміністративно-правових дисциплін та публічного управління (Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ) <https://orcid.org/0000-0001-8611-8998>

Стаття поширюється на умовах ліцензії CC BY 4.0

Based on the generalization of scientific approaches, it is substantiated that state regional policy is a multidimensional phenomenon that combines legal, institutional, socio-economic and managerial components and is implemented through a system of public authority powers of state authorities and local self-government bodies. It is proven that in the legal dimension it should be considered as a purposeful, normatively enshrined activity of the state, aimed at ensuring balanced development of territories, harmonizing national and regional interests and creating equal living conditions for the population regardless of their place of residence. The evolution of doctrinal approaches to defining state and regional policy is analyzed, their differences and common features are revealed, and the administrative and legal features of state regional policy as a complex mechanism of public administration are outlined. Particular attention is paid to the analysis of the provisions of the Law of Ukraine "On the Principles of State Regional Policy" and the State Strategy for Regional Development for 2021–2027 from the standpoint of their compliance with modern social and security challenges. It is substantiated that the introduction of martial law and the consequences of armed aggression lead to the transformation of the content and priorities of state regional policy, actualizing the need to integrate the security component, a differentiated approach to territories and adapt strategic planning mechanisms. A conclusion is made about the feasibility of further regulatory improvement of the administrative and legal support of state regional policy in order to increase the resilience of regions, ensure their restoration and sustainable development in conditions of long-term security challenges.

Key words: *state regional policy, administrative and legal support, public administration, regional development, internal state policy, decentralization, security component, strategic planning, restoration of regions.*

Актуальність теми. У сучасному світі, де процеси глобалізації та децентралізації влади набувають дедалі більшого значення, державна регіональна політика виступає ключовим інструментом забезпечення збалансованого розвитку територій, гармонізації інтересів центру та регіонів, а також захисту конституційних прав громадян на рівний доступ до ресурсів, інфраструктури та соціально-економічних благ. Ця політика, набуваючи адміністративно-правового змісту, не лише визначає стратегічні напрямки регіонального зростання, але й формує правові механізми для подолання диспропорцій у розвитку, стимулювання інвестицій та посилення тенденцій місцевого самоврядування. Визначення її поняття та адміністративно-правового змісту стає актуальним у період трансформацій, коли держава стикається з викликами, пов'язаними з регіональними асиметріями, міграційними процесами та впливом зовнішніх факторів, як-от геополітичні кризи, військова агресія РФ проти України чи економічна нестабільність.

З'ясування фундаментальних концептуально-правових та публічно-організаційних принципів формування й впровадження державної регіональної політики передбачає чітке окреслення ролі держави як суб'єкта, що бере на себе конституційний обов'язок гарантувати реалізацію базових регіональних інтересів суспільства, права кожного громадянина на рівноправну участь у економічному, соціальному та культурному розвитку свого регіону, на доступ до якісної інфраструктури, екологічно безпечного середовища проживання, а також на ефективний адміністративний захист. У правовому аспекті це означає інтеграцію норм адміністративного законодавства для створення єдиної системи координування дій центральних і місцевих органів влади. На цій основі формується спеціалізований понятійно-категоріальний апарат, що включає терміни на кшталт «регіональна стратегія», «адміністративна децентралізація» та «міжрегіональна кооперація», адаптовані до вимог конституційного та міжнародного права. Без застосування такого системного підходу неможливо повноцінно розкрити сутність державної регіональної політики, висвітлити її специфіку на стадіях планування, нормативного закріплення та практичного виконання, а також проаналізувати ключові компоненти, включаючи фінансові механізми, моніторинг ефективності та судовий контроль за дотриманням правових норм.

У сучасних умовах державна регіональна політика трансформується у самостійний інструмент публічного адміністрування, основною метою якого є активний вплив на соціально-економічні процеси на територіальному рівні з метою забезпечення у всіх регіонах порівнянних і справедливих умов життя населення. Це зумовлює потребу в чіткому нормативному визначенні її поняття, а також у посиленні адміністративно-правових гарантій ефективного державного регулювання регіонального розвитку.

Стан дослідження проблеми. Питання адміністративно-правового забезпечення реалізації державної регіональної політики тривалий час перебувають у центрі уваги вітчизняної наукової спільноти. Вони розглядаються у взаємозв'язку з проблемами реформування системи публічного управління, децентралізації владних повноважень, удосконалення внутрішньої політики держави та забезпечення ефективної взаємодії органів державної влади й органів місцевого самоврядування. Значний внесок у розроблення теоретико-методологічних і прикладних аспектів державної регіональної політики зробили праці В.Б. Авер'янова, О.Ф. Андрийко, О.М. Бандурки, Ю.П. Битяка, Т.О. Коломоєць, А.Т. Комзюка, О.І. Миколенка, О.М. Музичука, А.О. Собакаря, О.С. Юніна та інших учених. Водночас аналіз наукових джерел свідчить, що переважна частина наукових напрацювань зосереджена на загальних питаннях регіональної політики або на окремих її інституційних чи навіть економічних аспектах. Недостатньо дослідженими залишаються проблеми комплексного осмислення адміністративно-правового змісту державної регіональної політики, її структури, функціонального призначення та механізмів реалізації в сучасних умовах.

Тому **мета статті** полягає у з'ясуванні поняття та адміністративно-правового змісту державної регіональної політики, аналізі її теоретико-правових засад і механізмів реалізації, а також в обґрунтуванні напрямів удосконалення адміністративно-правового забезпечення регіонального розвитку в умовах сучасних безпекових викликів.

Виклад основного матеріалу. Регіональна політика посідає особливе місце в системі публічного управління та державного регулювання, оскільки безпосередньо спрямована на впорядкування соціально-економічних, управлінських і правових процесів територіального розвитку. У сучасних умовах вона визначається як окремий об'єкт адміністративно-правового регулювання. Такий підхід зумовлений розширенням повноважень органів місцевого самоврядування та зростанням ролі регіонів у реалізації функцій держави. Наукові дослідження свідчать, що зведення регіональної політики виключно до фінансово-розподільчих механізмів є обмеженням та не забезпечує належного правового впливу на розвиток території і організацію публічного управління [1, с. 181–182].

У правовій доктрині регіональна політика розглядається як складова загальнодержавної стратегії соціально-економічного розвитку, що реалізується через систему нормативно закріплених повноважень органів публічної влади та спрямована на забезпечення збалансованого розвитку територій, зменшення міжрегіональних диспропорцій і створення рівних умов життєдіяльності населення незалежно від місця проживання. При цьому ключовим є не лише економічний, а й соціальний, екологічний, безпековий та гуманітарний виміри такої політики, що вимагає комплексного адміністративно-правового підходу. Під регіональною політикою, як правило, розуміють сферу діяльності з управління економічним, соціальним, екологічним і політичним розвитком країни в регіональному аспекті відповідно до заздалегідь розробленої програми. Державна регіональна політика є невід'ємною складовою політики держави, спрямованою на організацію території країни відповідно до державної стратегії розвитку. Об'єктивними передумовами регіональної політики є структурна неоднорідність простору країни в природно-географічному, ресурсному, економічному, соціальному, етнічному і політичному аспектах. Подібна неоднорідність, інтереси і особливості регіонів мають враховуватися під час проведення будь-якого заходу [2, с. 27–29].

Державна регіональна політика за своєю природою виступає багатомірним і функціонально насиченим явищем, яке поєднує в собі соціальні, політико-правові та економіко-правові складові. Вона охоплює як внутрішньополітичні та зовнішньополітичні аспекти державної діяльності, так і внутрішньоекономічні та зовнішньоекономічні напрями регулювання територіального розвитку [3, с. 76]. Саме комплексний характер державної регіональної політики зумовив появу значної кількості наукових підходів до визначення її сутності ще до нормативного закріплення відповідного поняття на законодавчому рівні. При цьому більшість із запропонованих дефініцій формувалася в межах окремих галузей наукового знання, що призводило до фрагментарного осмислення цього явища та ускладнювало вироблення універсального, узгодженого визначення, придатного для міждисциплінарного й правозастосовного використання.

Аналіз наукових джерел дає підстави стверджувати, що поняття «державна регіональна політика» не має єдиного усталеного тлумачення, що зумовлено міждисциплінарним характером цієї категорії. Водночас у правовому сенсі її доцільно визначати як цілеспрямовану, системну діяльність держави, закріплену в нормах права, яка охоплює формування, реалізацію та контроль заходів впливу на розвиток регіонів з метою досягнення загальнонаціональних інтересів при збереженні територіальної цілісності та єдності держави [4].

Як зазначається в наукових працях, державна політика за своєю суттю не є сукупністю ізованих управлінських рішень, а виступає впорядкованою моделлю дій і бездіяльності органів публічної влади, спрямованою на досягнення визначених цілей [5, с. 71–75]. Державна політика, зокрема у регіональному вимірі, трактується неоднозначно, що зумовило формування низки підходів до її визначення. Так, окремі дослідники розглядають її як обраний державними органами курс дій або свідоме утримання від них з метою розв'язання конкретної проблеми чи комплексу взаємопов'язаних проблем [6, с. 22]. Інші автори акцентують увагу на інституційному аспекті, визначаючи державну політику як узгоджену діяльність системи органів публічної влади, що здійснюється відповідно до визначених цілей, принципів і напрямів для вирішення суспільно значущих завдань у певній сфері [7].

Українські науковці переважно характеризують державну політику як відносно стабільну, організовану та цілеспрямовану діяльність або бездіяльність органів державної влади, що здійснюється безпосередньо чи через уповноважених суб'єктів і має відчутний вплив на розвиток суспільних відносин [8, с. 14; 9, с. 82]. У межах такого підходу наголошується, що державна політика покликана забезпечувати реалізацію суспільних інтересів шляхом вирішення найбільш значущих проблем, для подолання яких необхідне застосування державно-правових механізмів та адміністративно-правового інструментарію [7].

У цьому контексті слушно є позиція В. Тертички, який підкреслює, що державна політика не зводиться до сукупності окремих управлінських рішень, а являє собою цілеспрямовану модель дії або бездіяльності державних інституцій, що охоплює як етап формування політики, так і її практичну реалізацію [10]. Важливою ознакою державної політики є її спрямованість на реагування на суспільні запити та проблеми, а також нормативна обумовленість, оскільки вона ґрунтується на законі та реалізується із використанням притаманних державі владних повноважень.

Адміністративно-правовий зміст державної регіональної політики проявляється, насамперед, у закріпленні компетенції суб'єктів її реалізації, визначенні форм і методів публічного адміністрування, а також у встановленні процедур прийняття управлінських рішень у сфері регіонального розвитку. Як справедливо зазначається у науковій літературі, ефективність регіональної політики безпосередньо залежить від якості нормативно-правового забезпечення та узгодженості дій між центральними органами виконавчої влади й органами місцевого самоврядування [11].

Особливої уваги заслуговує еволюція підходів до розуміння державної регіональної політики. Якщо у дореформений період вона мала переважно допоміжний характер і була підпорядкована галузевим інтересам центральних органів влади, то в сучасних умовах відбувається трансформація її змісту у напрямі посилення ролі регіонів як активних суб'єктів публічного адміністрування, що зумовлює необхідність переосмислення адміністративно-правових механізмів реалізації регіональної політики з урахуванням базових засад, закріплених, насамперед, у Законі України «Про засади державної регіональної політики». Останній державну регіональну політику визначає як систему цілей, заходів, засобів та узгоджених дій центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб для забезпечення високого рівня якості життя людей на всій території України з урахуванням природних, історичних, екологічних, економічних, географічних, демографічних та інших особливостей регіонів, їх етнічної і культурної самобутності [12].

Зазначені доктринальні положення отримали подальший розвиток і нормативне закріплення у стратегічних документах держави. Так, відповідно до положень Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 5 серпня 2020 р. № 695 (у редакції постанови Кабінету Міністрів України від 13 серпня 2024 р. № 940), державна регіональна політика базується на врахуванні під час стратегічного планування ключових викликів, що впливають на людину, розвиток інфраструктури, стан безпекового середовища, економіку та навколишнє природне середовище. Водночас реалізація такої політики передбачає формування культури партнерства та співробітництва, орієнтованої на системну взаємодію органів державної влади, органів місцевого самоврядування та громадянського суспільства у процесі територіального розвитку. При цьому державна регіональна політика реалізується на засадах комплексного територіально-орієнтованого підходу, відповідно до якого об'єктами державного впливу виступають не лише регіони як адміністративно-територіальні одиниці, а й територіальні громади, що характеризуються унікальним поєднанням соціальних, просторових, безпекових, екологічних та економічних характеристик. Такий підхід зумовлює необхідність диференційованого адміністративно-правового регулювання регіонального розвитку з урахуванням реальних потреб територій та їх потенціалу [13].

Сучасні дослідження також наголошують на тому, що в умовах воєнного стану та повоєнного відновлення регіональний вимір державної політики набуває додаткового безпекового значення. Державна регіональна політика повинна враховувати специфіку територій, які зазнали тимчасової окупації, руйнувань або суттєвих демографічних втрат, що потребує адаптації чинних адміністративно-правових інструментів до нових соціально-економічних реалій.

Попри окреслення стратегічних засад регіонального розвитку, аналіз положень Закону України «Про засади державної регіональної політики» свідчить, що він був розроблений у мирний період та концептуально зорієнтований на забезпечення збалансованого соціально-економічного розвитку регіонів і підвищення якості життя населення. Водночас чинна редакція закону не враховує системного впливу воєнного стану на територіальний розвиток, функціонування регіонів і територіальних громад, а також трансформацію завдань і механізмів публічного управління, що обумовлює потребу його подальшого нормативного вдосконалення. Передусім доцільним є доповнення Закону безпековим компонентом державної регіональної політики, оскільки в умовах збройної агресії безпека населення, критичної інфраструктури та відповідних територій виступає базовою передумовою будь-якого розвитку. У цьому зв'язку мету державної регіональної політики доцільно розширити положенням про забезпечення стійкості регіонів до воєнних і гуманітарних загроз, а також створення правових умов для відновлення та реінтеграції територій, що зазнали наслідків бойових дій або тимчасової окупації. Крім того, потребує уточнення система принципів державної регіональної політики шляхом закріплення принципів безпекової пріоритетності, територіальної стійкості та диференційованого підходу до розвитку територій, що дозволило б враховувати різний рівень безпекових ризиків і масштабів руйнувань у регіонах. Обґрунтованим також є нормативне виокремлення в межах об'єктів державної регіональної політики спеціальних категорій територій (прифронтові, деокуповані, території відновлення), для яких мають застосовуватися особливі адміністративно-правові режими державної підтримки.

З урахуванням воєнного стану потребують адаптації й механізми стратегічного планування регіонального розвитку, зокрема шляхом запровадження можливості оперативного коригування стратегій та розроблення спеціальних планів відновлення. Вказані зміни сприятимуть формуванню сучасної моделі державної регіональної політики, здатної забезпечувати не лише розвиток, а й відновлення регіонів України в умовах тривалих безпекових викликів.

Висновок. Таким чином, узагальнення наукових підходів дозволяє зробити висновок, що державна регіональна політика в доктринальному вимірі розглядається як цілеспрямована діяльність держави, нормативно закріплена в системі публічного права; інструмент забезпечення збалансованого розвитку територій; форма узгодження загальнодержавних і регіональних інтересів; складний адміністративно-правовий механізм, спрямований на регулювання правових, інституційних, соціально-економічних та управлінських процесів регіонального розвитку з метою створення рівноцінних умов життєдіяльності населення на всій території держави. Сучасні безпекові виклики, зумовлені запровадженням воєнного стану та наслідками збройної агресії РФ проти України, істотно трансформують зміст і пріоритети державної регіональної політики, актуалізуючи необхідність її подальшого наукового осмислення та нормативного вдосконалення. За цих умов державна регіональна політика має розглядатися не лише як інструмент розвитку, а й як механізм адміністративно-правового забезпечення стійкості регіонів, відновлення постраждалих територій, збереження територіальної цілісності держави і захисту прав та інтересів кожної людини.

Список використаних джерел:

1. Тертишна Л.С. Регіональна політика держави: завдання господарсько-правового забезпечення. *Економічна теорія та право*. 2017. № 2 (29). С. 181-192.
2. Державна регіональна політика України: особливості та стратегічні пріоритети: Монографія / за ред. З.С. Варналія. К.: НІСД, 2007. 820 с.
3. Балабаєва З. В. Регіональна політика та сталий розвиток. *Регіональне управління та реалізація державної політики сталого розвитку* : матеріали наук.-практ. семінару (3 груд. 2015 р.) ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Одес. регіон. ін-т держ. упр. Одеса : Друк. дім, 2015. С. 75-79.
4. Бабінова О. Регіональна політика як предмет науковотеоретичного аналізу URL: <http://visnyk.academy.gov.ua/wp-content/uploads/2013/11/2009-3-19.pdf>
5. Сидорова Е.О. Поняття та зміст державної політики в гуманітарній сфері: адміністративно-правовий аспект. *Юридична наука*. 2019. № 12. Том 2. С. 71-75.

6. Петровський П. Методологічні аспекти впровадження державної політики. *Державне управління: теорія та практика*. 2007. № 1 (5) URL : <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/Dutp/2007-1>.
7. Крупнік А. С. Соціально-захисна спрямованість державної соціальної політики в умовах трансформації українського суспільства : монографія. Одеса, 2002. 169 с.
8. Сергієнко О. Соціальна політика в сучасному світі та в Україні. *Україна: аспекти праці*. 2002. № 1. С. 31–37.
9. Управління соціальним і гуманітарним розвитком : навч. посіб. К. : НАДУ, 2008. Ч. 2. 290 с.
10. Тертичка В. Державна політика: аналіз та здійснення в Україні : [монографія]. К. : Вид-во Соломії Павличко «Основи», 2002. 750 с.
11. Матвєєнко І. В. Особливості формування і реалізації державної регіональної політики України та зарубіжних держав. *Публічне урядування*. 2016. № 4. С. 56-64. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/pubm_2016_4_7.
12. Про засади державної регіональної політики: Закон України від 05.02.2015 № 156-VIII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/156-19>
13. Про внесення змін до Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки: постанова Кабінету Міністрів України від 13 серпня 2024 р. № 940 URL: https://minio.kyivcity.gov.ua/kyivcity/sites/22/Document/1_DSRR_2027.pdf

Дата першого надходження рукопису до видання: 20.08.2025

Дата прийнятого до друку рукопису після рецензування: 10.09.2025

Дата публікації: 25.09.2025