

Електронне наукове фахове видання "Ефективна економіка" включено до переліку наукових фахових видань України з питань економіки (Наказ Міністерства освіти і науки України від 29.12.2014 № 1528) [www.economy.nayka.com.ua](http://www.economy.nayka.com.ua) | № 2, 2019 | 28.02.2019 р.

DOI: [10.32702/2307-2105-2019.2.14](https://doi.org/10.32702/2307-2105-2019.2.14)

УДК 332.1

*О. В. Димченко,  
доктор економічних наук, професор,  
завідувач кафедри підприємництва та бізнес-адміністрування,  
Харківський національний університет міського господарства імені О. М. Бекетова*  
*В. В. Белявцева,  
кандидат економічних наук, доцент,  
доцент кафедри підприємництва та  
бізнес-адміністрування,  
Харківський національний університет міського господарства імені О. М. Бекетова*

## **АНАЛІЗ ОСНОВ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ І РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ**

*Olena Dymchenko  
Doctor of Economics, Professor, Head of Department of Entrepreneurship and Business  
Administration O. M. Beketov National University of Urban Economy in Kharkiv  
Victoria Beliaivceva  
PhD, Associate Professor Department of Entrepreneurship and Business Administration  
O. M. Beketov National University of Urban Economy in Kharkiv*

### **ANALYSIS OF THE REGIONAL POLICY AND REGIONAL DEVELOPMENT BASIS IN THE CONDITIONS OF DECENTRALIZATION OF THE POWER**

*Об'єктом дослідження є процес регіонального розвитку та укріплення місцевого самоврядування в Україні на принципах децентралізації влади. В ході дослідження використовувалися методи наукового обґрунтування, системного аналізу, логіко-структурного моделювання, систематики і групування. Запропоновано розглядати «інноваційну політику» як дві трактовки на рівні змістовної сутності. По-перше, як механізм управління розвитком як специфічним процесом, тобто інновації в методах політичної діяльності. По-друге, як об'єкт політики, що становить собою інноваційний процес, особливий напрямок розвитку, більш непередбачуваний, ніж інші, а отже, і більш складний в управлінні. Рекомендовано варіант стратегії розвитку регіонів та визначено основні елементи механізму управління розвитком. Завдяки новому підходу до управління регіональним розвитком, більш раціонально проведено розмежування функцій між структурами влади, покращено інвестиційний клімат на місцях, обґрунтовано перспективні плани урбанізації та розвитку громад.*

*The object of the research is the process of regional development and strengthening of local self-government in Ukraine on the principles of decentralization of power. This process was initiated by changes to the national strategy for regional policy, plans for the creation of integrated territorial communities and the transfer of budgetary resources to the local level. At present in*

*the regions the issues of economic imbalance and imbalances have become more acute. Problems and negatives are manifested in the low level of capacity of regional communities for self-development, in the imperfection of management mechanisms, land ownership and infrastructure development opportunities. The study used the methods of scientific substantiation, system analysis, logic-structural modeling, systematics and grouping. The methodological toolkit based on the generalization of the works of well-known scientists and analytical information on the situation in the regions made it possible to draw sound conclusions about the nature of the course and prospects of the reform process on the example of the Kharkiv region.*

*It is proposed to consider "innovation policy" as two interpretations at the level of substantive essence. First, as a mechanism for managing development as a specific process, that is, innovation in methods of political activity. Secondly, the very object of the policy, which is an innovation process, a specific direction of development, is more unpredictable than the others, and therefore more complicated to manage.*

*The option of developing a regional development strategy is recommended and the main elements of the development management mechanism are identified. The author's approach has a number of peculiarities, in particular the individual development of the regions is viewed not so much in terms of technical innovation as organizational, economic and institutional. Thanks to a new approach to managing regional development, a more rational separation of functions between the authorities, improved the investment climate in the field, substantiated prospective plans for urbanization and community development. In the new, financially strengthened and staffed regions, the state regional policy has received a solid basis for the implementation of state programs in the economic, social and environmental spheres.*

**Ключові слова:** *регіональний розвиток, проблемні ситуації, фактори впливу, децентралізація влади, управління регіональним розвитком.*

**Keywords:** *regional development, problematic situations, factors of influence, decentralization of power, management of regional development.*

**Постановка проблеми.** Державна регіональна політика має відомі і апробовані напрямки діяльності, що стосуються розміщення виробничих сил, вирівнювання регіональних диспропорцій та фінансової підтримки інфраструктурних проектів у регіонах. Разом з тим, нові світові тенденції, зміна економічної моделі та курс на євроінтеграцію докорінно змінили існуючу реальність в соціумі та економіці, що потребує змін і в управлінні на всіх рівнях національної ієрархії. Актуальність дослідження полягає в тому, що застаріла структура системи регіонального управління і формальні адміністративні методи загальмували процес розвитку: низькі темпи проросту ВВП; ускладнені умовами бізнесу; дублювання функцій на місцях.

Негатив до такої ситуації додає той факт, що наукові дослідження відстають від потреб практики, а реальна науково-методична допомога на місцях має значний попит.

Об'єктом дослідження є процес регіонального розвитку та укріплення місцевого самоврядування. В теорії і на практиці мова йде про успішний реформаційний процес, який має декілька важливих складових, а саме:

- адміністративно-територіальний устрій;
- децентралізація влади;
- створення об'єднаних територіальних громад;
- формування управлінських структур з новим набором компетенцій.

В Україні на державному рівні поставлено і реалізується завдання інноваційного прискорення змін в регіонах, для чого приймаються реальні заходи по децентралізації влади і управлінню позиціями місцевого самоврядування. Розгорнутий процес реформ узгоджений з основами «Європейської Хартії місцевого самоврядування» [1], а з наукового погляду, його слід розуміти як розбудову нової моделі адміністративно-територіального устрою країни в цілому. Стратегічна мета реформ – створення конкурентного та безпечного середовища для життя людини в Україні, а також створення умов для ефективного розвитку регіонів [2]. В проведеному дослідженні акцент зроблено на теоретико-методологічну базу нової регіональної політики, на розвиток аналітичної функції в роботі органів місцевої влади і на механізми розв'язання проблемних ситуацій. Разом ці складові є заходами підтримки реформаційного процесу.

**Аналіз попередніх досліджень і публікацій.** Регіоналістика є складовою частиною наукової економічної тематики, куди входять такі напрямки, як просторова організація економіки, розміщення продуктивних сил, економічна спеціалізація територій. Наукові дослідження в цій сфері набули особливої гостроти і зазнали впливу глобальних процесів.

Існуючі концепції обґрунтування спеціальних економічних зон, конкурентоспроможності, управління розвитком територій, включені в державну регіональну політику відносно недавно виходять на передній край різних гуманітарних наук, в тому числі і економіки.

Значна увага сьогодні також приділяється проблемам і механізмам розвитку. Зокрема, конкурентні процеси у регіонах досліджувались у роботі [3], але вони пов'язувалися із економічним зростанням країни в цілому, що включає специфіку регіонів. В роботі [3] акцентується увага на необхідності застосування до такого складного об'єкту, як регіон (територія) нового методичного підходу в дослідженні його характеристик. Але сам підхід розкрито не повністю. В проведеному авторському дослідженні методологічна сторона наукового пошуку пов'язана з аналізом соціально-економічної специфіки регіону.

Інформаційно-комунікаційна модель регіону запропонована у [4]. Позитивні та негативні сторони застосування кластерного підходу щодо регіонального розвитку представлено у роботі [10]. Важливо також врахувати зміну умов функціонування у зовнішньому середовищі [5]. Регіон є системою, здатною на саморозвиток і самоуправління шляхом узгодження інтересів учасників регіональної політики. В проведеному дослідженні увага концентрується на тому, що економіка має забезпечувати соціальні цілі і механізми розвитку громади всієї території. На сьогодні – це європейські соціальні стандарти, інноваційний курс розвитку й використання інтелектуального капіталу, особливо це стосується точок зростання.

У праці [6] справедливо відзначається важливість врахування глобалізаційних аспектів та комунікаційної складової в управлінні регіональним розвитком. Але поза увагою залишена проблема розбудови ефективних комунікаційних зв'язків між владою та бізнесом, сучасної інформаційної системи для задоволення потреб управління регіоном, що уточнюється у проведеному дослідженні.

Значний науковий позитив можна визначити у дослідженні [7]. Однак, умови, що склалися на даний час, вимагають більше уваги приділяти саме специфіці регіонального розвитку. В сучасних умовах проблемою є інвестиційна складова регіонального розвитку [8], головним елементом якої є недостатня дослідженість умов і методів покращення інвестиційного клімату. Суттєвого значення набуває також вплив індексу людського розвитку (HDI) на темпи соціально-економічного зростання як на регіональному, так і на державному рівнях. Невирішеними залишаються проблеми несформованого механізму управління регіональним розвитком, що потребує більш детального дослідження саме з точки зору сучасних субурбанізаційних тенденцій

При всій самостійності регіонів за умов децентралізації, за центральним апаратом влади залишається регуляторна функція і контроль, що визначено у законодавчій базі та роботах науковців. У проведеному дослідженні пропонується значно розширити спектр функцій впливу держави на регіональний розвиток. Такий вплив вбачаємо через підтримку смарт-спеціалізацій регіонів, укрупнення районів, стратегії використання місцевих ресурсів, забезпечення екологічних нормативів.

Сучасними дослідженнями розкрита поточна ситуація, теорії та тенденції регіонального розвитку, на базі яких формуються механізми управління розвитком. Різновиди і складові цих механізмів потребують детального дослідження за певних умов конкретної території. Підкреслимо, що й сам реформаційний процес потребує постійного оперативного управління, що і визначено пріоритетним завданням в сучасних умовах регіональної політики.

Класики наукового підходу до регіональної політики в роботах [9, 10] розглядають теорію економічного розвитку у поєднанні із формуванням організаційних структур управління. Але їх сфера уваги, в основному, – макрорівень. Для завдань проведення ефективних реформ в Україні найбільш важливо розкрити регіональні територіальні особливості за умов розбалансу трансформаційного процесу, що й пропонується у даному дослідженні.

Підсумовуючи результати існуючих розробок і рішень у сфері проблем регіонального розвитку, робимо висновок, що до кола основних питань цього напрямку можна віднести:

- методологію виявлення й постановки проблем;
- врахування специфіки кожного окремого регіону;
- створення сучасного механізму управління регіональним розвитком.

Останній аспект в Україні тісно пов'язаний із реформою децентралізації влади і місцевого самоврядування. Сам реформаційний процес відбувається у відносно короткий проміжок часу, створені ОТГ (Об'єднані територіальні громади) ще не набрали необхідного досвіду, а тому мають нагальну потребу у науковій підтримці, на що й орієнтоване проведене дослідження.

**Постановка завдання.** Метою дослідження є формування нового підходу до управління розвитком регіонів на принципах децентралізації влади.

Згідно поставленої мети, у дослідженні вирішено наступні завдання:

1. Визначити особливості підходу до дослідження проблем регіональної політики.
2. Розкрити базові положення аналітичного забезпечення управління регіональним розвитком.
3. Розробити методичні положення щодо формування механізму управління розвитком.
4. Розкрити специфіку завдань регіональної реформи на прикладі Харківської області.

Для досягнення поставленої мети були використані:

- методи обґрунтування і аналізу при визначенні специфіки регіонів;
- методи систематики і групування для завдань розбудови інноваційної політики;
- методи логіко-структурного моделювання з метою визначення зв'язків між учасниками регіонального розвитку;
- методи порівняння і уточнення при розгляді понятійного апарату.

Методичний інструментарій з опорою на узагальнення праць відомих вчених і аналітичну інформацію щодо ситуації в регіонах дозволив зробити ґрунтовні висновки щодо характеру перебігу і перспектив реформаційного процесу на прикладі території Харківської області.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Економічна наука завжди уважно відслідковувала домінуючі сили і фактори розвитку, змінюючи в історичному процесі не тільки свої оцінки щодо ролі окремих з них, але і уявлення про закони та рушійні сили економічного розвитку. Гостро відреагувала економічна наука і на кардинальні зміни, що відбуваються в наш час. А ці зміни досить інноваційні і радикальні. Зокрема, можна вказати на те, що після тисячолітнього існування виробництва суто матеріального характеру, на початку XXI століття людство почало впевнено розробляти стратегію переорієнтації на інтелектуально-інформаційний шлях розвитку і формувати нову економіку – економіку знань. В такій економіці ціну кінцевої продукції дедалі менше визначає вартість матеріалу, натомість у ній зростає інтелектуальна складова [11, 12].

Досліджуючи економічні системи регіонального рівня підкреслимо, що в таких системах спостерігається сильний взаємовплив на їх розвиток як економіки, так і соціуму. А в теоріях інтелектуального капіталу та людського фактору зв'язки соціального з економічним (і навпаки) вважаються першоосновою загального механізму розвитку. В основі цього механізму – інноваційна політика. Якщо прикметник «інноваційна» вживати зі словом політика, то така політика має відмінності від традиційної в частині методів, заходів, прийомів, інструментів, механізмів дій.

В словосполученні «інноваційна політика» можна розуміти дві трактовки на рівні змістовної сутності. По-перше, мова йде про оновлений механізм проведення політики, механізм управління розвитком як специфічним процесом, тобто інновації в методах політичної діяльності. По-друге, сам об'єкт політики, що становить собою інноваційний процес, особливий напрямок розвитку, більш революційний, ніж інші, більш складний і непередбачений, а отже, і більш складний в управлінні.

В першому випадку тлумачення «інноваційна політика» акцентуємо увагу на службовій (управлінській) функції держави, яка для неї є дещо новою.

В другому випадку «інноваційна політика» розуміється як особливий (новий для управління) об'єкт уваги – інноваційний процес соціально-економічних трансформацій, що активує необхідність реформ.

В обох цих випадках маємо непротиважну дихотомію, зміст якої поєднання інноваційного методу управління з інноваційністю самого об'єкту управління, тобто як інструменту, так і сфери його застосування. Але в обох випадках кореневі слова «інновація та інноваційність» .

Інновація є сутність, об'єктність чогось нового, чітко визначеного, завершеного. Інноваційність – це процесна характеристика, яка характеризує незавершеність, зміни, що розгортаються в часі.

«Інноваційна», як поняття, – це характеристика, ознака явища, процесу, прикмета нового, відмінна характеристика від інших, включає оригінальність, є похідним терміном від «інновація», що визначає зміни в якості. По аналогії з поняттям «традиційне» – як звичне, прийняте, відоме, «інноваційне» означає як раз нетрадиційне, нове, не до кінця визначене, незвичайне, не таке «як прийнято». Інновації та інноваційний процес зобов'язані своєю появою і розвитком інтелектуальному капіталу.

Поняття «інтелектуальний капітал» і тісно пов'язане з ним поняття «інтелектуальна власність» невід'ємні від нової економіки. Поняття «інтелектуальний капітал» носить доволі узагальнений характер і зазвичай включає в себе суму тих знань робітників компанії, які забезпечують їй конкурентоздатність. Враховуючи першорядне значення інновацій в розвитку економічних систем, слід визначити головне джерело їх створення, а це є інтелект і інтелектуальний капітал. Більшість науковців розуміють цей капітал як самих себе і систему науково-дослідних установ.

Звісно, розвиток економіки і суспільства є пріоритетною потребою людини і ця потреба в суспільстві регулюється і задовольняється механізмами управління в самому широкому змісті цього поняття.

«Управління» як поняття у системі наукових знань носить ємний, багатозначний і категорійний характер. Воно виражає, по суті, деякий інтегральний механізм пізнання і дії, що дозволяє як окремій людині, так і будь-яким організованим системам змішаного характеру (соціальним групам, виробничо-господарським об'єктам, людино-машинним агрегатам тощо) ставити цілі і досягати їх найкращим чином. «Найкращим чином» – це не просто «зручна» добавка до змісту «управління», а важлива критеріальна установка. Не зовсім вірно говорити, що «поганий результат – це погане управління», вірніше буде сказати так: «поганий результат – це не «управління, а неорганізована стихія».

Проблематика «управління», «керівництва» досліджується вже кілька століть і з цих питань фахівцями накопичено величезний науковий і практичний матеріал [13]. Але тема ця, в принципі, невичерпна, оскільки керований об'єкт, ситуація у навколишньому середовищі і сам «управитель» або орган

управління перебувають в постійному еволюційному процесі. Реальність мінлива, а отже, і методи її пізнання і регулювання теж не можуть залишатися незмінними.

В управлінні як специфічному виді діяльності, заснованому на корисних результатах, інтелекті і технології прийняття рішень, виділяють системи, методи, функції та технології (управлінські технології). Ці складові теж докладно вивчені, проте в кожному з цих блоків є в достатку і нових проблем.

Розглядаючи управління як феномен особливого виду діяльності, пропонуємо розуміти його як потрібну цілісність, яку складають: наука управління (знання), мистецтво управління (творчість) і ремесло управління (жива практика).

Роль методології в процесі оновлення знань і їх використання не обмежується в рамках «базових настанов». Методологія сама є складною і незавершеною науковою дисципліною. «Систематизація знань передбачає формування методології як особливої галузі наукового дослідження, покликаної направляти науковий пошук».

З методологічних міркувань розуміємо, що управління ґрунтується не тільки на даних інших дисциплін, але і на систематичному науковому узагальненні практики управлінської діяльності, що управління являє собою складне суб'єктивно-об'єктивне співвідношення.

І незважаючи на те, що управлінська діяльність усе більш стає науково обґрунтованою завдяки розвитку теорії організації і управління, ця діяльність залишається також сферою творчості, мистецтва. Як і у всякій іншій сфері інтелектуальної і практичної діяльності людей, науковість управління і мистецтво управління не суперечать одне одному.

Але для досягнення цілей управління, перш за все, необхідно досліджувати сам процес розвитку.

Розвиток розглядають як процес переходу системи в новий, більш розвинутий стан. Цей процес керований і відбувається під впливом різних факторів, нерідко протилежної направленості і різної сили дії. Сили і фактори впливу поділяють на внутрішні (саморозвиток) і зовнішні.

Розвиток відбувається в різних варіантах у відповідності з наміченими орієнтирами, пропорційністю та збалансованістю.



**Рис. 1. Система факторів регіонального розвитку**

Зрозуміло, що пріоритет в цьому балансі має «стійкий» або «сталий розвиток». Само поняття «розвиток» досить часто доповнюється таким поняттями як «збалансований», «гармонійний», «адаптивний». Отже, розвиток потребує узгодження соціального, економічного та екологічного процесів як єдиного цілого та за вимогами збереження зовнішнього середовища.

У розвитку регіону більш доцільно використовувати таке поняття, як стійкий розвиток (а не сталий), вкладаючи в нього зміст «здійснювати розвиток комплексно, збалансовано та адекватно за несприятливих умов», продовжуючи рух в рамках вибраної стратегії.

Забезпечення стійкого розвитку регіону відбувається за умов розробки і використання якісного механізму управління, розвинутої інфраструктури та відповідних часу методів управління. Стійкий розвиток є бажаною моделлю прогресивних змін, тим більш, що процес розвитку відбувається в умовах нерівноваги і різнонаправленої дії факторів впливу.

Фактори впливу самі є різної природи, сили і часу дії, а тому система управління розвитком має їх детально та постійно виявляти і оцінювати, виробляючи заходи підтримки (підсилення) чи протидії (рис. 1).

На рис. 1 показано, що регіональний розвиток забезпечується взаємодією чотирьох груп факторів впливу: адміністративних, економічних, соціальних та інституційних. Відмінності між адміністративними та інституційними факторами полягають в тому, що перші забезпечують оперативну дію, а другі (інституційні) – довгострокову. В модель також включені фактори «неформальних відношень», що підкреслює підсилення ролі в управлінні системи зв'язків скритих, непрявлених, нестандартних.

Робота з факторами впливу і врахування неформальних зв'язків є частиною технології управління розвитком, а в цілому «технологія» виконує роль «посередника» між «стратегією» і «механізмом». Технологія управління реалізується через механізми взаємодій, стратегічні цілі і орієнтири.

Управління розвитком в теоретичному розгляді, можна поставити як модель «Аналіз – Синтез» (рис. 2).

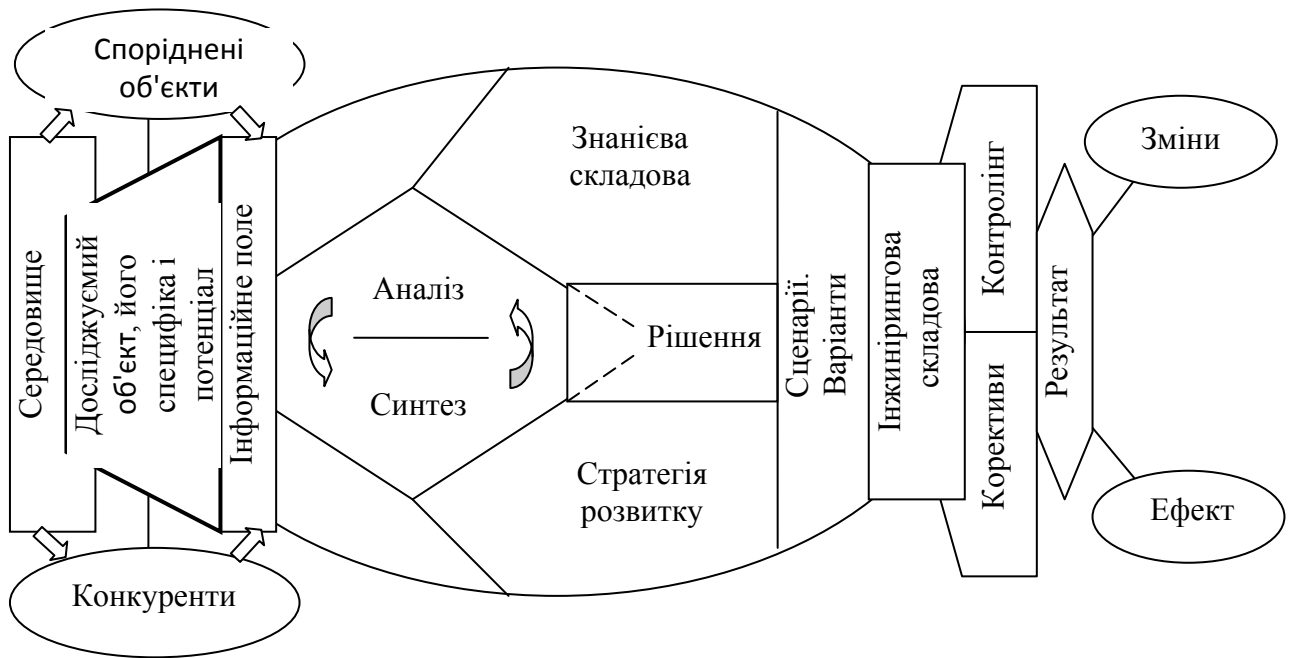


Рис. 2. Блок «Аналіз – Синтез» в управлінні розвитком

За синтезом в управлінні слідує процес здійснення на практиці прийнятого рішення, тобто організація діяльності – це вже третя частина управління. Саме в цій складовій механізмі управління вже не просто стикаються, а змикаються класична концепція управління, як дії, з новою, як коригування нерівноважного процесу, що і виконує аналітична функція.

Спробуємо також відповісти на питання, що є кінцевим результатом аналітичної функції? Це «управлінський напівфабрикат», оцінка, пропозиція або варіант рішення. Можна також визначити, що аналітична функція включає в себе дослідницьку роботу, рекомендаційну та проектно-підготовчу (продуктивну). Тому ця функція до певної міри «досконала», адже відстежує і витрати, і процес, і продукт – тобто товар, який має свою ціну, нерідко і комерційну. Продуктивність аналізу підкріплюється і тим, що він є «сировиною» для синтезу, що показано на моделі (рис. 2).

На рис. 2 показано, що досліджуваний об'єкт повинен розглядатися як деяка ізольована система (виділена серед інших із середовища), яка має свою специфіку, яку і потрібно визначити в першу чергу. Проблемним слід вважати визначення потенціалу розвитку економічного об'єкта. Але в цілому управління має справу з досить складним і багатовекторним інформаційним полем, яке і використовується для аналізу і синтезу. Ці взаємопов'язані функції виконуються різними методами і разом забезпечують прийняття рішення. А саме рішення може мати різне оформлення (наказ, регламент, програма, проект та ін.). Але в завданнях розвитку, в інноваційних моделях більш повно і досконало рішення втілюється як інжинірингова розробка.

У моделі на рис. 2 включено блок «результат». Але цей термін (поняття) не завжди визначає чіткість і однозначність. Тому вводимо два фактори оцінки результату: ефект і зміни. Ефект – в розумінні співвідношення між витратами та очікуваними результатами діяльності для досягнення цілей, а зміни – це внутрішня сторона стану підприємства (організації), що характеризує стійкість, організованість, інноваційність. Зміни покращують (або погіршують) потенціал, становище на ринку, рівень керованості, адаптивність.

Модель «Аналіз – Синтез» знаходить своє застосування на практиці наукового дослідження економіки в умовах перехідного періоду. Такі умови зараз створені в Україні, де адміністративний вплив слабшає, а ринкові механізми набирають силу.

Щодо завдань і механізмів розвитку регіону на даний час практикується такий підхід – оцінка потенціалу, ситуаційний аналіз, екстраполяція тенденцій, варіантні стратегії. Так формується стратегія розвитку. Визначаємо модель цього підходу, таким чином, «від реальності до перспективи». Ні в якому разі не заперечуючи ґрунтовність і корисність такого підходу до розбудови майбутнього, звернемо увагу і на зовсім інший підхід. Визначимо його як підхід «від ідеальної моделі віддаленого майбутнього – до реальності сьогодення». Тобто, пропонуємо йти у зворотному напрямку: майбутнє – сьогодення – крок вперед. На перший погляд такий підхід є занадто ідеалізований і фантазійний, але в ньому можна знайти досить раціональне зерно. По-перше, він навчає віднаходити в «ідеалах і фантазіях» те, що можливе і раціональне. По-друге, він відкидає існуючі обмеження і бар'єри сьогодення і надає свободу креативному

мисленню. По-третє, спостерігаємо, що усі процеси розвитку все більш стискаються у часі і нерідко за 5–10 років відбуваються реально такі трансформації, які раніш і в фантазіях не прописувались. І у четвертих, в умовах нестабільності і невизначеності, що зараз маємо в українській економіці у певній мірі, перенесення тенденцій пройденого на майбутнє не тільки неоправдане, але і шкідливе, «збиткове» як це трактує економіка. В таких умовах економічна практика і економічна наукова думка мають займати різні позиції: практика – більш консервативну, а наукова думка – більш мобільну і креативну, більш ризикову. Це тим більш оправдано, оскільки методологія наукового пізнання стверджує, що без ризику зробити крок в невідоме неможливо.

Регіон недостатньо розглядати як ринковий об'єкт, а тому і з позицій теорії конкурентних переваг його слід визначати з рядом інших ключових характеристик. Зокрема, SWOT-аналіз (виявлення сильних і слабких сторін) має бути більш націленим не «зовні», а на себе, свій потенціал і регіональну специфіку.

Тим більш, що маємо в Україні не просто регіональні нерівності, не просто складнощі, а дійсно конфліктність і драматизм економічних процесів.

«Регіональне управління має справу з відтворювальним процесом, локалізованим на конкретній території. Регіональні процеси унікальні, їхня ефективність залежить від структурної, інвестиційної, соціальної, природоохоронної, фінансової, зовнішньоекономічної регіональної політики».

В динамічних моделях розвитку регіон має різні елементи, але його структура і закріпленість за територією є його найбільш стійким елементом. Центральні складові регіону – це його населення і природне середовище.

Розвиток регіону як масштабної і специфічної економіко-соціальної системи має характер трансформаційного і нерівноважного процесу, для якого характерні кризові ситуації і непрогнозовані впливи. Сучасні стратегії розвитку бажано формувати на принципах «сталого» динамізму, або як визначають науковці – «сталого розвитку». Парадигма сталого розвитку означає три критерії:

- перший – збільшення стабільності та передбачення;
- другий – ощадливе використання природних ресурсів;
- третій – керованості і збільшення ефективності економічної системи (регіону).

З цих позицій поняття «кризи» і «кризового стану» є протилежними поняттям «керованості і ефективності». В період кризового стану в регіоні підвищується рівень нестабільності, він стає надзвичайно чутливим і вразливим до зовнішніх впливів, зазнає падіння практично всіх техніко-економічних показників, що означає стохастичність процесу розвитку. Для підприємства криза наближує його до хаосу, деструкції, банкрутства. Для регіону – криза вводить його в стан економічної непродуктивності, розбалансу та втрати керованості.

Але характер кризи відмічається певною дуальністю. З одного боку, це небажане, негативне явище. З іншого боку, кризи слід розглядати як створення умов для пошуку конструктивних рішень та нових можливостей. Отже, між кризою і прогресивним розвитком, нестійкістю і стійкістю має бути знайдений баланс.

За сталий розвиток в нових умовах децентралізації відповідальність лягає на самі первинні території, не райони.

Саморозвиток районів, їх успішність у вирішенні важливих проблем і питань має дві складові. Перша – це діяльність в рамках інституційних норм і правил, слідування загальноприйнятим нормам, «стандартам» управління економікою і соціумом. Ця складова формує порядок відносин, взаєморозуміння і взаємодії. Друга складова – креативність і підприємництво, але не тільки в розумінні бізнесу, а і в розумінні пошуку кращих, креативних, нових механізмів управління, прийняття і виконання рішень. Ця складова потребує виявлення в регіональній системі специфіки, особливостей, наявних переваг, відмінності від інших.

Наукова методологія стверджує, що тільки в комбінації «стандарту» і «креативу», загальноприйнятого і оригінального (відмінного), запозиченого досвіду і власного розуму, можна досягти успіху в розвитку. Керуючись цим методологічним принципом розглянемо Харківську область (Україна) як систему відокремлених територіальних структур, тобто адміністративних районів області, акцентуючи увагу не на їх загальних основах, а на особливостях і відмінностях. Методологічний прийом такого аналізу містить в собі дві складові: «суху статистику» та креативно «забарвлені» звіти голів райдержадміністрацій, що в поєднанні і дасть поглиблене розуміння ситуації в районах і можливих шляхів їх розвитку.

Важлива проблема – це регіональний розвиток, бачення майбутнього і його розбудова. Сьогодні регіон в адміністративному поділі – це певна територія з обласним центром і районами: місто Харків, 27 районів і 6 міст обласного значення. Щодо м. Харкова, то з опорою на досвід місцевої влади, статистику та результати досліджень в різних секторах економіки, демографії і соціуму, можна вважати, що перспективи Харкова, як міста, ґрунтовно прописані в Стратегіях і Програмах.

Не ставлячи своїм завданням з аудиторською скрупульозністю проаналізувати наявні матеріали з цих питань, зосередимось на тому, яким чином підняти на новий рівень практику управління розвитком області. Один з шляхів – інтегрувати стратегії та програми розвитку окремих районів, районних центрів і міст обласного значення. Це треба зробити, об'єднавши два підходи: традиційний (від наявного потенціалу) і новий (від моделі майбутнього).



Традиційний підхід достатньо відомий, а новий потребує більш повного розкриття. В новому підході Обласний центр і Область важливо розглядати не стільки як адміністративно-територіальну цілісність, стільки як системно-економічну єдність, де взаємозв'язки «центр-периферія» багатовекторні, партнерські, регулюючі. І головне, центр зацікавлений в розвитку районів не як головного сільгоспвиробника, а як нової економічно здорової і урбанізованої території широкого спектру соціальної і економічної діяльності.

Поглиблюючи бачення стратегії розвитку районів з їх населеними пунктами, слід прогнозувати (а краще, проектувати) базову мережу точок економічного зростання. Це може бути фермерство, переробка сировини, розробка місцевих родовищ, розвиток підприємств системи житлово-комунального господарства, оздоровчі комплекси, вузли транспортної логістики та інше.

Зараз в області нараховується десяток покинутих сіл ... Чи є це проблемою? І як треба цю проблему вирішувати? – В новому підході слід розробити концепцію «Українські села 2050 року». Бажано, щоб це було декілька форсайтних моделей.

Інша проблема – власність на землю. Не очікуючи рішень Верховної Ради з цих питань, наука повинна запропонувати декілька своїх версій землеустрою і землерозпорядження з оцінкою наслідків різних сценаріїв приватизації чи колективізації. Головне, щоб наукова думка не була затиснута політичними штампами. Проблема власності на землю не повинна зводитись лише до економічної доцільності, необхідно враховувати національно-історичні традиції, ментальність мешканців «периферії», енергію підприємництва, міграційні процеси. На майбутнє, проблемним є питання розвитку систем ЖКГ в малих містах і селах, енергозбереження, теплозабезпечення, водозабезпечення, поводження з твердими побутовими відходами (ТПВ). Одна справа – розглядати моделі централізованого забезпечення послугами ЖКГ, інша – моделі індивідуального типу домогосподарств. Необхідні прогнози, розрахунки, оцінки наслідків впровадження різних моделей. Такі оцінки ні в якому разі не слід втискувати в парадигму «економічної ефективності», оскільки ефективність з державних позицій в значній долі випадків не співпадає з ефективністю для домогосподарства, а балансових моделей узгодження інтересів поки що навіть науковці не пропонують.

Вже сьогодні, а краще «вчора», слід розробити і здійснювати політику реальної допомоги обласного центру районам, основа якої – підтримка самостійності і самозабезпеченості районів у вирішенні проблем свого розвитку. Не слід, в першу чергу, зациклюватись і концентрувати увагу на парадигмі сільськогосподарської призначеності районів і фетишизації як національної гордості «українських чорноземів». Дійсно, ці землі – українське визначне багатство, але зараз світ інший, його головне багатство – люди, їх знання і вміння, і «знанієва економіка» – це не виключно «козир» великого міста, знання там, де люди. У розвинених країнах сучасне сільське господарство зазнало трансформацій у таких масштабах, що українська гордість «чорноземи», скоріш, заспокійливий засіб, а не фактор розвитку. Звісно, земля не зменшує своєї ролі стратегічного ресурсу, але нові агротехнології зараз спроможні десятикратно збільшити віддачу від неї, а отже є не менш прогресивні нові напрямки використання земель, що вивільнюються з агросектору. Серед «нових напрямків» найгірший – використання землі під полігони ТПВ і сміттєзвалища (зараз в Україні – вони займають до 6 % земельного ресурсу). З розвитком регіонів ця «негативна» тенденція буде тільки загострюватись. І якщо великі міста вирішуватимуть її в свою користь і на шкоду районам, то це може стати предметом ускладнення відносин «місто – райони» і знайти відображення в стратегіях розвитку районів.

З іншого боку, перевезення ТПВ на сотні кілометрів від центрів їх збору є економічним парадоксом. Зараз навіть у великих містах – це гостра проблема, завтра вона стане гострою для районних центрів та інших населених пунктів. Рішення треба знаходити сьогодні і кардинальне: малі переробні підприємства.

І як «прикінцеве положення», зазначимо, що концепція самоуправління і саморозвитку територій та громад може так і залишитися лише «маркером» майбутнього, якщо науковою розробкою і діловою практикою не перевести її в ранг управлінської технології. Таке завдання (переводу) мають на себе взяти обласні державні адміністрації і великі міста, виконуючи методичну і координаційну роль і створюючи «дорожню карту для розвитку районів і міст» [14]. Інший шлях, відомий як запізнення у вирішенні нагальних проблем та «метод спроб і помилок» на місцях, дасть згубні наслідки, чого з державницьких позицій допустити не можна.

#### **Висновки з проведеного дослідження.**

1. Розроблено авторський підхід дослідження проблематики регіональної політики, який має наступні особливості:

- децентралізація влади посилить органи місцевого самоврядування фінансово та передачею владних функцій на місця;
- фактор індивідуальності змін має місце, але наукове забезпечення його відстає від потреб практики;

Головну роль у підході відіграють принципи зв'язку методології з практикою, орієнтації на специфіку регіону, пріоритету аналізу в управлінні.

У законодавчому аспекті основи місцевого самоврядування достатньо якісно прописані в «Європейській Хартії місцевого самоврядування», яку необхідно адаптувати до українських умов.

2. Зроблено висновок, що в аналогічному забезпеченні має бути створена нова база даних і сучасна інформаційна система, яка обслуговує більшість учасників реформаційного процесу і розвитку. Наразі

гостро стоїть питання щодо навчання своїми силами і здібностями, своїми ресурсами управляти на місцевому рівні в умовах і з новими функціями. Все це якраз і відбувається на сьогоднішній день в реальному часі і на всіх територіях України. Маємо «живий», динамічний процес трансформації управління з усіма його успіхами, вадами, помилками. І в цьому процесі в рівних долях слід вважати корисними і значимим як світовий досвід місцевого самоврядування, так і власні наукові розробки та практичні уроки.

3. Розроблено методичні положення щодо формування механізму управління розвитком, які полягають у наступних пунктах:

– за формою він має бути мережевою структурою. Це інноваційність в виробництві конкурентоспроможної продукції в кожному регіоні;

– за елементами – організаційні блоки з окремими компетенціями і функціями. Це інновації самих організаційно-економічних механізмів управління регіональним розвитком, інноваційність державної і місцевої регіональної політики;

– за методом роботи – постійно діючий. Регіональний розвиток є завдання і держави (регіональна політика) і самих регіонів (спроможність і самоуправління), а з іншого боку він має базуватись на подвійній інноваційності.

4. Розкрито специфіку завдань регіональної реформи на прикладі Харківської області з її районами і створеними об'єднаними територіальними громадами. Найбільш перспективними завданнями реформи децентралізації влади є розподіл прав і обов'язків між структурами влади, організація міжрегіонального співробітництва, укріплення спроможності громад, розвиток стратегічного планування і субурбанізації. На місцевому рівні необхідно змінювати інформаційно-знанієву базу стосовно нових для місцевої влади питань, зокрема щодо земельних відносин, управління розвитком інфраструктури, реалізація заходів щодо економічної безпеки. Завдання державної політики в цій сфері – це не тільки контроль, а й навчання, тренінг та стимулювання до закріплення нової культури відношень в громадах.

#### Список літератури.

1. Європейська хартія місцевого самоврядування. м. Страсбург, 15 жовтня 1985 року : ратифіковано Законом від 15 лип. 97 р. № 452/97-ВР. *Офіційний вісник України*. 2015. 3 квіт.

2. Про засади державної регіональної політики : Закон України від 5 лют. 2015 р. №156-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19> (дата звернення 25. 01. 2019)

3. Friedmann J., Alonso W. (1964), *Regional Development as a Policy Issue. Regional Development and Planning*, Cambridge, Mass. : MIT. Press.

4. Krugman P., Masahisa Fujita M., Venables A. (2000), *The Spatial Economy – Cities, Regions and International Trade*, Cambridge, MIT. Press.

5. Perry F. (1998), “Diffusion of Innovation and Regional Economic Growth”, *The Annals Regional Science*, Vol. 5, pp. 34-56.

6. Darmostuk D. (2018), “Image management as an active instrument of social and economic development of the region (example of the development of green rural tourism of Kharkiv region)” *Science Rise*, vol. 5, pp. 15-19, URL: <https://doi.org/10.17059/2018-1-6> (Accessed 15 Jan 2019)

7. Chichkanov V.P., Belyaevskaya-Plotnik L.A. (2018), “Priority Development Areas in the Context of the Economic Security of Macro-Region” *Economy of Region*, T. 14, Vol 1, pp. 227-242 URL : <https://doi.org/10.17059/2018-1-18> (Accessed 15 Jan 2019)

8. Andryshyn V., Butusov O. (2016), “Innovative approaches to the regional development in Ukraine”, *Baltic Journal of Economic Studies*, Vol. 2, no 5, pp. 4-9. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/innovative-approaches-to-the-regional-development-in-ukraine> (Accessed 18 Jan 2019)

9. Геєць В. М. Характер перехідних процесів до економіки знань. *Економіка України*. 2004. № 4. С. 4–14.

10. Груздева Т. В. Стан та проблеми розвитку інтелектуального потенціалу в сучасних умовах. *Теоретичні та практичні аспекти економіки та інтелектуальної власності*. 2011. № 9. С. 16–23.

11. Інвестиційно-інноваційна діяльність: теорія, практика, досвід : монографія / За ред. М. П. Денисенка, Л. І. Михайлової. Суми : Університетська книга, 2008. 490 с.

12. Кирилюк Є. М., Прощаликіна А. М. Методологія дослідження процесів трансформації економічних систем у сучасних теоріях. *Механізм регулювання економіки*. 2011. № 4. С. 175–179.

13. Місцевий розвиток: кращі практики та інструменти розумного зростання : колективна монографія / За ред. В. Б. Родченка. Харків : Друкарня «Мадрид», 2017. 2012 с.

14. Димченко О. В., Белявцева В. В. Регіональний розвиток: два підходи. *Бізнес-адміністрування в умовах турбулентної економіки* : матеріали IV міжнар. наук.-практ. інтернет-конф., 01-28 лют. 2018 р. Харків : ХНУМГ, 2018. С. 8–11.

#### References.

1. The European Charter of Local Self-Government. Strasbourg, 15 Oct. 1985 : ratified by the Law of Ukraine of 15 Jul. 97. № 452/97-VR. *Official Bulletin of Ukraine*. 2015. of 3 apr.

2. The Verkhovna Rada of Ukraine (2012), The Law of Ukraine “On the principles of state regional policy” available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19> (Accessed 25 Jan 2019)

3. Friedmann, J. and Alonso, W. (1964), *Regional Development as a Policy Issue*. Regional Development and Planning, Cambridge, Mass. : MIT. Press.
4. Krugman, P., Fujita, M., Venables, A. (2000), *The Spatial Economy – Cities, Regions and International Trade*, Cambridge, MIT. Press.
5. Perry, F. (1998), “Diffusion of Innovation and Regional Economic Growth”, *The Annals Regional Science*, Vol. 5, pp. 34-56.
6. Darmostuk, D. (2018), “Image management as an active instrument of social and economic development of the region (example of the development of green rural tourism of Kharkiv region)” *Science Rise*, vol. 5, pp. 15-19, available at: <https://doi.org/10.17059/2018-1-6> (Accessed 15. Jan 2019)
7. Chichkanov, V.P., Belyaevskaya-Plotnik L.A. (2018), “Priority Development Areas in the Context of the Economic Security of Macro-Region” *Economy of Region*, T. 14, Vol 1, pp. 227-242 available at: <https://doi.org/10.17059/2018-1-18> (Accessed 15. Jan 2019)
8. Andryshyn, V., Butusov, O. (2016), “Innovative approaches to the regional development in Ukraine”, *Baltic Journal of Economic Studies*, Vol. 2, no 5, pp. 4-9. available at: <https://cyberleninka.ru/article/n/innovative-approaches-to-the-regional-development-in-ukraine> (Accessed 18 Jan 2019)
9. Heiets', V. M. (2004), “Kharakter perekhidnykh protsesiv do ekonomiky znan” [The nature of transients to the knowledge economy]. *Ekonomika Ukrainy*, no 4, pp. 4-14.
10. Hruzdieva, T. V. (2011), “Stan ta problemy rozvytku intelektual'noho potentsialu v suchasnykh umovakh” [Status and problems of development of intellectual potential in modern conditions], *Teoretychni ta praktychni aspekty ekonomiky ta intelektual'noi vlasnosti*, no 9, pp. 16-23.
11. Investytsijno-innovatsijna diial'nist': teoriia, praktyka, dosvid : monohrafiia [Investment-innovation activity: theory, practice, experience: monograph], Editords M. P. Denysenko, and L. I. Mykhajlova. Universytets'ka knyha, Sumy, Ukraine, 2008.
12. Kyryliuk, Ye. M., Proshchalykina A. M. (2011), “Metodolohiia doslidzhennia protsesiv transformatsii ekonomichnykh system u suchasnykh teoriiah” [Methodology for the study of processes of transformation of economic systems in modern theories], *Mekhanizm rehuliuвання ekonomiky*, 2011. no 4. pp. 175-179.
13. Mistsevyj rozvytok: kraschi praktyky ta instrumenty rozumnoho zrostantia : kolektyvna monohrafiia [Local development: best practices and tools for smart growth: a collective monograph], Editor V. B. Rodchenko (2017). Drukarnia «Madryd», Kharkiv, Ukraine.
14. Dymchenko, O. V. and Bieliavtseva, V. V. (2018) “Regional development: two approaches”, *Biznes-administruvannia v umovakh turbulentnoi ekonomiky* [Business administration in a turbulent economy] : materialy IV mizhnarodnoi. naukovo.-praktychnoi. internet-konferentsii [materials of the IV international. scientific-practical Internet conference], O. M. Beketov National University of Municipal Economy , pp. 8-11.

*Стаття надійшла до редакції 20.02.2019 р.*