

РЕГІОНАЛЬНА ЕКОНОМІКА

УДК 331.08

Калашнікова Х.І., к.е.н., доцент

Острогляд О.Г., асистент

Харківський національний університет міського господарства імені О.М. Бекетова

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОЮ СИСТЕМОЮ РЕГІОНУ

Стан економіки регіонів в останні роки свідчить про слабкість регіонального управління, а гострота проблем, що накопичилися, вимагає принципового нового підходу до їх вирішення. Основним завданням сьогодні є створення абсолютно нової управлінської концепції розвитку регіонів, яка відображала б проблеми глобально орієнтованої економіки й сприяла створенню механізмів саморегулювання і саморозвитку регіонів, які змогли б забезпечити максимальне використання їх внутрішніх можливостей. Тому в сучасних умовах виникає гостра необхідність вдосконалення теоретичних засад формування нових, сучасних механізмів регіонального управління. У статті виділено основні функції державного управління соціально-економічною системою регіону. Сформульовано основні вихідні положення, які вимагають переходу до нової парадигми управління регіоном.

Ключові слова: державне управління, розвиток регіону, регіональна соціально-економічна система, регіональний процес.

Kalashnikova K., Ostrohliad O.

PUBLIC ADMINISTRATION OF THE SOCIO-ECONOMIC SYSTEM OF THE REGION

The state of the regional economy in recent years shows the weakness of regional governance, and the severity of the problems that have accumulated requires a fundamental new approach to their solution. The main task today is to create an absolutely new management concept for the development of regions, which would reflect the problems of a globally oriented economy and would contribute to the creation of mechanisms for self-regulation and self-development of regions that could ensure maximum use of their internal capabilities. Therefore, in modern conditions there is an urgent need to improve the theoretical foundations of the formation of new, modern mechanisms of regional management. The article highlights the main functions of state administration of the socio-economic system of the region. The basic starting points that require a transition to a new paradigm of regional governance are formulated.

Key words: public administration, regional development, regional socio-economic system, regional process.

Калашнікова К.И., Острогляд О.Г.

ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЙ СИСТЕМОЙ РЕГИОНА

Состояние экономики регионов в последние годы свидетельствует о слабости регионального управления, а острота проблем, накопившихся требует принципиального нового подхода к их решению. Основной задачей сегодня является создание абсолютно новой управленческой концепции развития регионов, которая отражала бы проблемы глобально ориентированной экономики и способствовала созданию механизмов саморегулирования и саморазвития регионов, которые смогли бы обеспечить максимальное использование их внутренних возможностей. Поэтому в современных условиях возникает острая необходимость совершенствования теоретических основ формирования новых, современных механизмов регионального управления. В статье выделены основные функции государственного управления социально-экономической системой региона. Сформулировано основные исходные положения, которые требуют перехода к новой парадигме управления регионом.

Ключевые слова: государственное управление, развитие региона, региональная социально-экономическая система, региональный процесс.

Постановка проблеми у загальному вигляді і її зв'язок з важливими науковими та практичними завданнями. У сучасних умовах управління соціально-економічною системою регіону не може зводитися тільки до якоїсь функції державних та регіональних органів управління, а є складною груповою дією, в якій беруть участь як представники владних державних структур, так і певні цільові групи. Проте, як правило, регіональні органи управління, прагнучи здійснити перехід до ринкової економіки, продовжують використовувати при прийнятті управлінських рішень технології, вироблені в індустріальну епоху (управління податками, реєстраційні порядки, централізовані інвестиції та ін.) Сьогодні на регіональному рівні практично відсутні нові механізми управління. У кращому випадку їх недолік заповнюється копіюванням західних зразків і механічним перенесенням їх на вітчизняний ґрунт у вигляді різного роду «реформ».

Проблемам державного управління регіональною соціально-економічною системою в сучасних умовах трансформації регіональних господарських комплексів присвячені наукові праці українських вчених, О. Балахонової, З. Варналія, А. Дегтяря, В. Єліневського, Ю. Інковської, О. Коротича, Р. Темиргалієва та інших [1, 3, 5, 8, 10, 12, 14].

Аналіз останніх досліджень, у яких започатковано вирішення проблеми. Сучасні наукові дослідження в галузі державного управління відрізняються значною різноманітністю підходів до визначення сутності механізму державного управління та його складових. Слід підкреслити, що на сьогодні надання державної підтримки соціально-економічного розвитку регіонів здійснюється за такими основними напрямками: розробка та реалізація програм державної підтримки соціально-економічного розвитку окремих регіонів та територій; реалізація галузевих програм, якими передбачається виділення коштів на підтримку визначених територій та соціальний захист їх населення; регулювання міжбюджетних відносин [8].

На думку Р. Темиргалієва, соціально орієнтована модель управління регіоном не може базуватися лише на використанні інструментів саморегулювання. Саме тому формується гостра необхідність активізації участі держави, регіональних органів влади в управлінні регіоном [14].

Формулювання цілей статті. Метою роботи є узагальнення результатів дослідження наукових праць з питань державного управління регіональною системою та визначення стратегічних напрямів та цілей державного механізму управління соціально-економічним розвитком регіону.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. Більше двох третин населення регіонів України, згідно даних органів Державної статистики, проживає в містах і селищах міського типу. Саме тому економіка міст, їх інфраструктура, культура, наука, освіта мають вирішальний вплив на соціально-економічний розвиток усіх регіонів нашої країни. У зв'язку з цим вкрай важливо встановити основні тенденції та закономірності державного управління соціально-економічною системою регіонів.

Аналіз соціально-економічної ситуації конкретного регіону повинен проводитися з використанням закономірностей іншого типу – пов'язуючих зміни морфологічних характеристик з різними факторами, наприклад, поведінкою окремих груп населення, впливом природних умов, особливостями сприйняття архітектурних композицій. Моделювання доцільно використовувати для оцінки існуючого стану та прогнозування розвитку регіону на попередньому етапі стратегічного планування розвитку, в процесі вибору стратегії, проектних або державних управлінських рішень щодо розподілу

населення, послідовності реконструктивних заходів, інтенсифікації та розвитку елементів регіону.

Вищезазначені «нерівномірно-районовані» моделі базуються на двох фундаментальних законах – нерівномірності використання території регіону та підвищення інтенсивності її використання в процесі його зростання. Нерівномірність регіону характеризується зміною морфологічних показників в залежності від віддаленості від центру. Віддаленість вимірюється ранговою шкалою, порядковим номером (дистанцією) приєднання кожного елемента до центру. Зміна морфологічних показників у міру зростання регіону враховується шляхом їх диференціації залежно від його величини (за чисельністю населення).

Модель передбачає районування території, що здійснюється з метою управління функціонуванням і розвитком регіону [10]. З його допомогою на його території виділяються повторювані локальні нерівномірності – концентрації об'єктів обслуговування, офісів і іншої активності, взаємозалежні особливим чином з монофункціональними територіями, де розміщені житло, виробництво або озеленення. Кожна така сукупність, яка складається з більш-менш повного комплексу вихідних елементів, визначається як одиниця просторової системи регіону.

Функціональна структура, розподіл транспортних і пішохідних потоків, а також морфологічна структура, співвідношення концентровано і дисперсно розміщених об'єктів в районах узгоджені між собою. Цілісність, стійкість і розвиненість просторової одиниці системи визначається ступенем цього узгодження (адаптованості). Сфера регулятивних впливів на складні і багато в чому суперечливі соціально-економічні відносини, що складаються за умов функціонально-просторових змін у регіону, викликає особливий інтерес у науковців та практиків, що займаються проблемами проектування, розвитку та державного управління складними системами.

Державне регулювання взаємовідносин між галузевими блоками, що входять до соціально-економічної структури регіону, за умов динамічних змін у зовнішніх умовах та внутрішніх процесах, найрезультативніше можна здійснити лише з використанням спеціальної системної технології, яка заснована на концепції багатошарової поліструктури соціально-економічної системи регіону, в якій елементи всередині кожного рівня взаємодіють не лише між собою, але і з елементами кожного іншого рівня структури (галузевих, функціональних, організаційних тощо).

Процедура динамічного системного аналізу реалізує в замкнутому циклі моніторинг і аналіз поточного стану регіональної системи, синтез керуючих і регулюючих впливів і оцінку ефективності прийнятих рішень на основі системи індикаторів і регуляторів соціально-економічного стану регіону [3].

Однією з найскладніших завдань сучасного етапу є виявлення потреб, які може задовольняти регіон. Механізм виявлення даних потреб ґрунтується, головним чином, на інформаційних потоках від суб'єктів регіону, які відчувають потребу, до суб'єктів, що займаються організацією процесу задоволення потреб. Регіональна соціально-економічна система повинна максимально задовольняти потреби як громадян, що проживають у регіоні, так і всіх осіб, організацій та інститутів, з якими даний регіон підтримує або має намір підтримувати контакти, тобто з тими, хто виступає як так звані цільові групи. Цільові групи регіону – це фізичні особи, що проживають на даній території і поза нею, інститути та організації, які пред'являють попит на регіон як на «продукт» [1].

Кожен регіон України, виходячи зі своєї специфіки економічного розвитку, може мати власні потреби, відмінні від потреб інших регіонів. Тому виявлення цих потреб та їх задоволення є важливим завданням регіонального управління. Потреби регіону можна розташувати у вигляді ієрархічної структури, де потреби нижчих рівнів

вимагають першочергового задоволення. У кожен момент часу регіон повинен прагнути до задоволення тієї потреби, яка для нього є більш важливою.

Враховуючи такі обставини, на рівні державного управління необхідно виділити основні функції регіонального механізму:

1. забезпечення участі населення регіону в системі органів місцевого самоврядування;
2. управління комунальною власністю (об'єкти, майно, фінансові ресурси тощо);
3. задоволення потреб населення регіону в суспільних благах;
4. забезпечення розвитку відповідної території через формування програм і планів, затвердження місцевих бюджетів, вироблення стратегії і тактики управління місцевим господарством, земельними відносинами, екологією, через регулювання взаємовідносин з підприємствами, організаціями та установами на території регіону;
5. охорона громадського порядку, забезпечення режиму зайнятості та захист інтересів та прав місцевого самоврядування (рис 1.1).

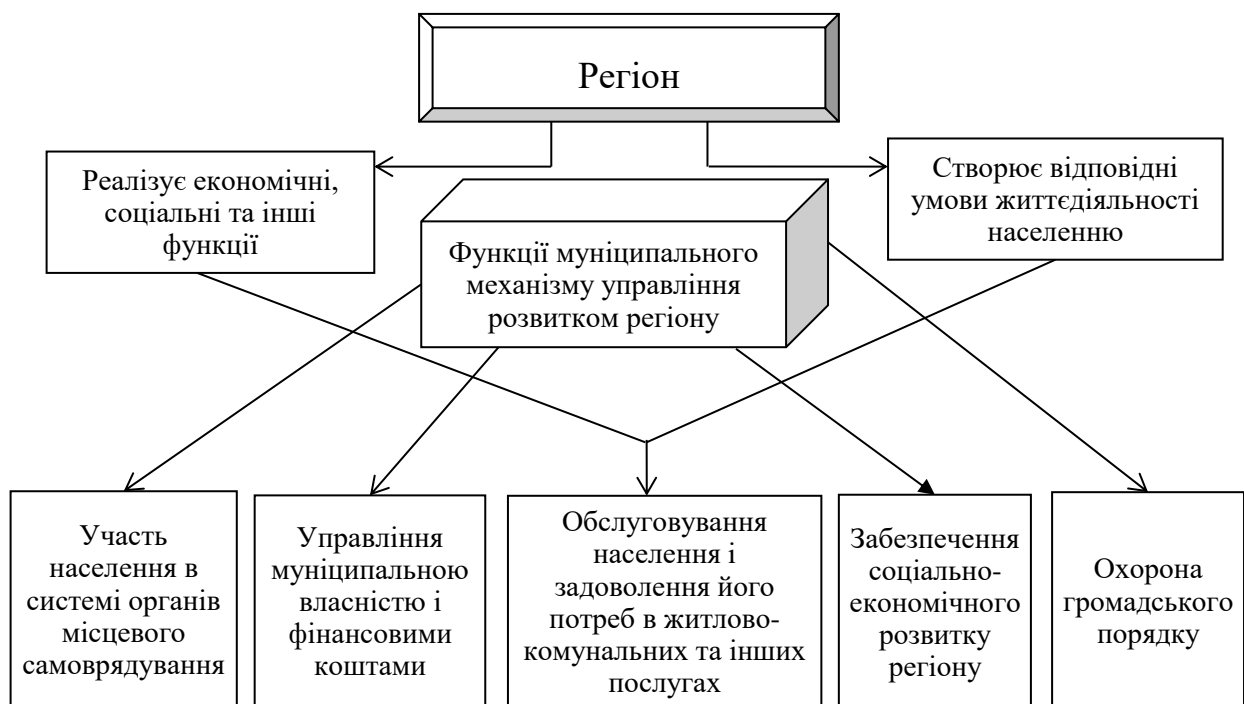


Рис. 1.1 Основні функції державного механізму управління соціально-економічним розвитком регіону [9, 15]

Зростання ролі людського фактора в соціально-економічному розвитку регіону обумовлює необхідність перегляду сформованих підходів до визначення стратегічних напрямів та цілей соціально-економічного розвитку та визначення містоутворюючих факторів. Населення з економічної точки зору – це виробник матеріальних благ і в той же час їх споживач. Тому зміни чисельності регіонів (табл. 1) та якісних характеристик населення безпосередньо впливають на формування регіональної інфраструктури та структури споживання послуг міського господарства (соціальних, житлово-комунальних тощо). Населення регіону висуває певні вимоги до умов життя: довкілля, робочих місць, житла, постачання продовольчими і промисловими товарами, енерго-, водо-, тепло-і газопостачання, транспорту, зв'язку, освіти, охорони здоров'я, культури тощо.

Чисельність населення регіонів України станом на 01.07.2018 р.*

Регіони	Чисельність населення, чол.
Вінницька	1568506
Волинська	1036968
Дніпропетровська	3218912
Донецька	4184213
Житомирська	1226189
Закарпатська	1256945
Запорізька	1714679
Івано-Франківська	1374954
Київська	1758692
Кіровоградська	951515
Луганська	2160508
Львівська	2524339
Миколаївська	1136594
Одеська	2380401
Полтавська	1407497
Рівненська	1159206
Сумська	1088385
Тернопільська	1048922
Харківська	2683540
Херсонська	1042579
Хмельницька	1269856
Черкаська	1213738
Чернівецька	905228
Чернігівська	1013576

* складено автором за даними Державної служби статистики України [16]

Управління розвитком регіону означає новий підхід до розвитку всіх об'єктів управління, оскільки дозволяє поєднати в регіоні економічний розвиток (як економічну вигоду) з соціальним (як досягненням соціальної користі) і екологічною безпекою (як діями, спрямованими на збереження навколишнього середовища). Управління розвитком регіону додає системі такої спрямованості, яка веде, з одного боку, до збереження даної системи, а з іншого – до подальшого нарощування змін, відповідних прогресу на всіх напрямках. При управлінні розвитком, зміни повинні стати результатом взаємодії елементів системи, а не гіпертрофованого розвитку одного з них за рахунок іншого.

Управління розвитком означає перехід на нові технології в управлінні, тобто оволодіння новими знаннями, які дозволяють відшукувати найбільш ефективні способи застосування наявної інформації для систематичних нововведень і новаторства. У зв'язку з цим, буде змінюватися і зміст всієї управлінської діяльності в регіоні, яка меншою мірою буде спрямована на адміністрування, а більшою – на перетворення, пошук нових ідей.

Таким чином, враховуючи всі зміни, що відбулися на регіональному рівні, можна сформулювати основні вихідні положення, які вимагають переходу до нової парадигми управління регіоном. Нова парадигма управління повинна виявляти головні, ключові моменти, пов'язані з функціонуванням регіону, використання яких сприятиме його подальшому розвитку (табл. 2).

Таблиця 2

Відмінності між старою та новою парадигмою управління регіоном

Критерій	Положення старої парадигми	Положення нової парадигми
Роль регіону	Регіон – територія розміщення продуктивних сил	Регіон – суб'єкт економічних відносин
Регіон як система	Регіон – це «закрита» система, умови діяльності якої досить стабільні	Регіон – це «відкрита» система, що розглядається в єдності факторів внутрішнього і зовнішнього середовища
Вид системи	Моноцентрична система господарювання	Поліцентрична система господарювання
Переважаюча форма власності	Переважання державної форми власності	Переважання приватної форми власності
Вид управління	Централізоване управління	Децентралізоване управління
Вплив на об'єкт управління	Переважання прямого впливу на об'єкти управління	Переважання непрямого впливу на об'єкти управління
Спрямованість управління	Управління функціонуванням регіону	Управління розвитком регіону
Підхід до управління	Галузевий підхід	Територіальний підхід
Конкуренція	Відсутність конкуренції між регіонами	Наявність конкуренції між регіонами
Мета управління	Задоволення суспільних потреб, максимізація загальнодержавного ефекту	Задоволення потреб населення і господарюючих суб'єктів регіону, максимізація регіонального ефекту

* складено автором [7, 12]

Механізм державного управління розвитком регіону пропонується розуміти як сукупність принципів, напрямків, управлінських засобів (організаційних, нормативно-правових, економічних) та заходів управлінського впливу регіональних органів державної влади на регіональну маркетингову систему. Метою даного механізму є вирішення протиріччя між існуючою системою державного управління регіональним розвитком та ідеологією маркетингового управління регіоном, спрямованого на задоволення потреб споживачів регіону і підвищення конкурентоздатності регіону [5].

Саме тому, державне управління регіональним розвитком має базуватися на аналізі особливостей кожного регіону та дослідженні їх внеску в соціально-економічні досягнення держави.

Соціальна складова розвитку регіону потребує першочергового реагування за таким напрямом, як: послаблення соціальної напруженості шляхом впровадження виваженої політики соціального захисту працюючого населення. У регіоні спостерігається зростання прихованого безробіття, зберігається загроза подальшого скорочення штатної чисельності працівників.

Першочергові завдання щодо підтримки життєдіяльності територій повинні бути спрямовані на відновлення економічної динаміки і забезпечення соціальної стабільності у регіоні шляхом реалізації наступних кроків:

– перегляд програм соціально-економічного розвитку з метою оптимізації шляхів економічної розбудови регіону, визначення пріоритетних сфер для розвитку конкретних територій, забезпечення широкого обговорення зазначених програм громадами на різних рівнях за допомогою ЗМІ;

– економічне обґрунтування стратегічної необхідності тимчасового скорочення бюджетного фінансування і, як наслідок, замороження програм будівництва,

реконструкції інфраструктурних об'єктів тощо з чітким окресленням їх перспектив у майбутньому та визначенням обсягів заощаджених коштів і напрямів їх використання на рівні кожної окремої громади;

- налагодження якісного діалогу місцевої влади з представниками всіх галузей промисловості з метою внесення пропозицій щодо подальшого розвитку підприємств і максимального врахування інтересів кожної із сторін (визначення умов для гарантованого збереження роботодавцями робочих місць та створення механізмів для збереження своєчасності соціальних виплат), а також можливостей поглиблення соціального партнерства між владою та бізнесом;

- цільова підтримка аграрного сектора регіону. Прийняття місцевою владою рішень щодо збільшення площі сільськогосподарських угідь, які надаються у користування фермерським господарствам, здатне позитивно вплинути на розвиток малого підприємництва на селі. Додатково підтримати мале аграрне виробництво можливо шляхом формування та розміщення місцевою владою замовлень на сільськогосподарську продукцію;

- спрощення на законодавчому рівні процедури передачі земельних паїв в оренду фермерським господарствам, зменшення орендної ставки, що поверне фермерів до легального сегменту господарювання та створить додаткове джерело надходжень до місцевих бюджетів;

- розробка органами місцевого самоврядування пакету місцевих програм із залученням механізмів державно-приватного партнерства;

- налагодження прямих зв'язків на рівні регіональної влади, органів місцевого самоврядування з іноземними інвестиційними структурами та інституціями;

- поширення на місцевому рівні практики розробки програм організації громадських робіт з метою створення тимчасових робочих місць для вивільнених працівників ліквідованих підприємств;

- розроблення регіональних програм перепідготовки і підвищення рівня кваліфікації фахівців у відповідності потребам сучасного ринку праці регіону із залученням у цей процес підприємств усіх форм власності, які мають брак у таких спеціалістах.

Таким чином, однією з особливостей регіонального процесу є його орієнтація на довгострокову перспективу та забезпечення стратегічних напрямків розвитку регіону. Тому відбір пріоритетних об'єктів для першочергового інвестування повинен ув'язуватися зі стратегічними напрямками. Використання інвестицій для вирішення тактичних завдань за відсутності пріоритетів може привести до зростання диспропорцій у соціально-економічному розвитку регіону. Ось чому інвестиційний процес в умовах ринкової економіки повинен починатися з визначення чітко фіксованої системи пріоритетів у розвитку регіону.

Висновки. За результатами проведеного аналізу виділені основні функції регіонального механізму на рівні державного управління, сформулювало основні вихідні положення, які вимагають переходу до нової парадигми управління регіоном, розглянуто відмінності між старою та новою парадигмою управління регіоном, сформулювало принципи, які пропонувані до методології оцінки потенціалу регіону, запропоновано впровадження в структуру органу місцевого самоврядування нової організаційної одиниці - сектору муніципального маркетингу, розглянуті можливі варіанти побудови організаційної структури та функціональні обов'язки співробітників даного сектору.

Список використаних джерел

1. Балахонова О.В. Регіон: аналіз управління процесом розвитку: [монографія] / О.В. Балахонова; За ред. проф. В.І. Захарченко. – Вінниця: Вінницька газета, 2011. – 400 с.
2. Бутирська Т.О. Методологія принципу композиції в публічному управлінні / Т.О. Бутирська // Вивчення та

- впровадження в Україні іноземного досвіду удосконалення діяльності органів влади : матеріали VII Міжнародної науково-практичної конференції.– Полтава: ПолтНТУ, 2012. – Ч. I. – 171 с.
3. Варналій З.С. Регіони України: проблеми та пріоритети соціально-економічного розвитку: [монографія] / З.С. Варналій, А.І. Мокій, О.Ф. Новікова та ін.; За ред. З.С. Варналія. – К.: Знання, 2005. – 498 с.
4. Державне управління регіональним розвитком України : монографія / [за ред. В.Є. Воротіна, Я.А. Жаліла]. – К. : НІСД, 2010. – 288 с.
5. Дегтяр А. О. Державно-управлінські рішення: інформаційно-аналітичне та організаційне забезпечення : [монографія] / А. О. Дегтяр. – Х. : Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2004. – 224 с.
6. Дідківська Л.І. Державне регулювання економіки / Л.І. Дідківська, Л.С. Головка. – К. : Знання, 2007. – 214 с.
7. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. При Президентіві України ; наук.-ред. колегія : Ю.В. Ковбасюк (голова) та ін. – К. : НАДУ, 2011. – Т. 7 : – 764 с.
8. Єліневський В. Наукові засади управління сталим соціально-економічним розвитком регіонів / В. Єліневський // Ефективна економіка: електронне наукове фахове видання - Дніпропетровськ, - 2016. - №12. – С. 45-49.
9. Жаворонкова Г. В. Стратегічне управління розвитком регіону / Г. В. Жаворонкова, В. О. Жаворонков // Науковий вісник Інституту міжнародних відносин НАУ. Серія: Економіка, право, політологія, туризм : зб. наук. ст. – К. : Вид-во нац. авіац. ун-ту «НАУ-друк», 2010. – Вип. 1. – С. 25–31.
10. Інковська Ю. М. Механізми державної політики брендингу територій / Ю. М. Інковська. – Держава та регіони. – 2013. – № 1. – С. 72–76. – Серія «Державне управління».
11. Коломицев А. О. Управління соціально-економічним розвитком регіону на основі концепції регіонального маркетингу / А. О. Коломицев // Економічний аналіз : зб. наук. пр. – Тернопіль : Вид.-полігр. центр Тернопіль. нац. екон. ун-ту «Економічна думка», 2013. – Т. 14. – № 1. – С. 87–93.
12. Коротич О. Б. Державне управління регіональним розвитком України : [монографія] / О. Б. Коротич. – Х. : Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2006. – 220 с.
13. Мамонова В. В. Методологія управління територіальним розвитком : [монографія] / В. В. Мамонова. – Х. : Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2006. – 196 с.
14. Темиргалієв Р.І. Державне управління регіональною соціально-економічною системою: методологія та механізми реалізації: [монографія] / Р.І. Темиргалієв. – Донецьк: Юго-Восток, 2012. – 407 с.
15. Черепанов В. Р. Основи системного підходу до розгляду складних соціально-економічних систем / В. Р. Черепанов, О. С. Конотопцев. – Х. : Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2003. – С. 123–134.
16. Офіційний сайт Державного управління статистики України: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.ukrstat.gov.ua
15. СHerepanov V. R. (2003) Osnovi sistemnogo pidhodu do rozglyadu skladnih sotsialno-ekonomichnih sistem / V. R. SHerepanov, O. S. Konotoptsev. – H. : Vid-vo HarRI NADU «Magistr». [in Ukrainian].
16. Ofitsiyinyi sayt Derjavnogo upravlinnya statistiki Ukraїni: [Elektronniy resurs]. – Rejim dostupu: www.ukrstat.gov.ua

Рецензент д.е.н., професор Карлова О.А.

УДК 330.5 : 330.4

Кишакевич Б.Ю., д.е.н., професор

Нахаєва М.М., аспірант

Дрогобицький державний педагогічний університет імені Івана Франка

ОЦІНКА ЕФЕКТИВНОСТІ МАСШТАБУ ІНВЕСТИЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В РЕГІОНАХ УКРАЇНИ

У статті побудовано орієнтовані на вхід та вихід DEA моделі оцінювання ефективності інвестиційної діяльності в регіонах України. У ролі вхідних змінних було взято капітальні інвестиції та прямі іноземні інвестиції, а у ролі вихідних – валовий регіональний продукт, рівень зайнятості населення та обсяг експорту товарів у розрахунку на одну особу населення. Аналіз показав, що більшість українських регіонів протягом 2015, 2016 та 2017 років функціонували із спадною віддачею від масштабу (DRS). Це означає, що подальше розширення масштабу їх операцій, тобто збільшення надходжень інвестицій матиме наслідком зменшення ефективності інвестиційної діяльності у таких регіонах.

Ключові слова. Ефективність інвестицій, ефективність масштабу, DEA, спадна віддача від масштабу, зростаюча віддача від масштабу, прямі іноземні інвестиції, капітальні вкладення.

Кишакевич Б.Ю., Нахаєва М.М.

ОЦЕНКА ЭФЕКТИВНОСТИ МАСШТАБА ИНВЕСТИЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В РЕГИОНАХ УКРАИНЫ