

# МЕТОДОЛОГІЯ, ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ



УДК 54:332.22:304.42

## ЦІННІСНІ І ПРАКСЕОЛОГІЧНІ ОРІЄНТИРИ МОДЕРНІЗАЦІЇ РЕГІОНАЛЬНОЇ ЕКОНОМІЧНОЇ ПОЛІТИКИ

**І. В. Дунаєв,**

кандидат наук з державного управління, доцент, докторант кафедри економічної політики та менеджменту ХарРІ НАДУ при Президентіві України

У статті критично розглянуто і систематизовано сучасний концептуальний базис модернізації регіональної економічної політики у просторовому вимірі. Набула подальшого розвитку концептуалізація зв'язку між аксіологічною сутністю модернізації регіональної економічної політики та цілями, об'єктами, суб'єктами і межами сучасних наукових підходів до регіонального розвитку.

*Ключові слова:* модернізація, регіональна економічна політика, просторовий вимір, простір, інтервенції, парадигма, об'єкт політики.

**I. V. Dunayev,**

Candidate of Sciences in Public Administration (Ph.D), Associate Professor and Post-Doctoral Fellow of Economic Policy and Management Department, KRI NAPA, Kharkiv

### SPATIAL DIMENSION OF REGIONAL ECONOMIC POLICY MODERNIZATION UNDER MODERN SCIENTIFIC APPROACHES

The article critically reviews and systematizes modern conceptual basis for modernization of regional economic policy in spatial dimension. Conceptualization of communication between axiological essence of regional economic policy modernization, and objectives, objects, subjects and boundaries of modern academic approaches to regional development has received further scientific elaboration.

*Key words:* modernization, regional economic policy, spatial dimension, space, interventions, paradigm, policy object.

**І. В. Дунаєв,**

кандидат наук государственного управления, доцент, докторант кафедры экономической политики и менеджмента ХарРИ НАГУ при Президенте Украины

### ЦЕННОСТНЫЕ И ПРАКСЕОЛОГИЧЕСКИЕ ОРИЕНТИРЫ МОДЕРНИЗАЦИИ РЕГИОНАЛЬНОЙ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ

В статье критически рассмотрены и систематизированы современный концептуальный базис модернизации региональной экономической политики в пространственном измерении. Получила дальнейшее развитие концептуализация связи между аксиологической сущности модернизации региональной экономической политики и целями, объектами, субъектами и пределами современных научных подходов к региональному развитию.

*Ключевые слова:* модернизация, региональная экономическая политика, пространственное измерение, пространство, интервенции, парадигма, объект политики.

**Постановка проблеми у загальному вигляді.** Відомо, що будь-яка модернізація починається з духу і атмосфери, з настрою і концентрації, що, на відміну від технократів, добре розуміють військові, спортсмени, корпоративні менеджери. Ця атмосфера має свою концентрацію, і цим задається сутнісний вимір модернізації. Однак дер-

жавні реформи і модернізація суспільних відносин майже завжди проводиться за чийсь рахунок через перерозподіл і концентрацію ресурсів. Для умов сучасної України ця абстрактна ситуація перетворюється на таку, коли на регіональному та місцевому рівнях накопичуються нові складні проблеми без достатніх або відпрацьованих пра-

© Дунаєв І. В., 2016

вових і економічних механізмів їх розв'язання. Одним із способів вирішення цього може стати підвищення якості й ефективності регіонального рівня управління на основі обґрунтування і впровадження зрозумілих ціннісних (аксіологічних) і результат-орієнтованих принципів та орієнтирів місцевої політики.

**Зв'язок проблеми з важливими науковими чи практичними завданнями.** Перейняття сучасною Україною окремих елементів із концепцій «good governance» і «new public management» задля підвищення якості й ефективності управління поки що не розв'язує проблему модернізації публічного управління, стикаючись зі значними проблемами у сприйнятті та впровадженні. Крім політичної волі, необхідні нетрадиційні комбінації підходів і механізмів, які би враховували національну специфіку. Поєднання аксіологічного і праксеологічного наукових підходів з метою розв'язання актуальних проблем публічного управління може відкрити нові можливості для мобілізації внутрішнього потенціалу суб'єктів і об'єктів управління, наприклад, шляхом більшої ресурсної спроможності громад і підвищення рівня суб'єктності регіональної ланки управління тощо.

**Ступінь розробленості проблеми і аналіз останніх досліджень.** Аксіологічна складова суспільного розвитку традиційно перебуває в полі зору як філософів, соціологів (Е.Гідденс, Р.Інгелгарт, В.Іноземцев, Р.Патнам та інших учених), так і гуманістів та громадських діячів (Д.Медоуз, Б.Гаврилишин, О.Рубцов, В.Белих та ін.). Суттєвий внесок у розвиток сучасної аксіологічної парадигми публічного управління в Україні зробили Е.Афонін, В.Козаков, В.Корженко, В.Місюра, О.Радченко, В.Скурагівський та ін. На відміну від аксіологічного підходу, праксеологічний підхід до реалізації людських цінностей у реальному житті і відповідно до цього способу модернізації роботи суб'єкта влади закладено у так званій австрійській економічній школі. Акцентуючи увагу на раціональності роботи суб'єкта та більшу орієнтацію на результат, основи праксеологічного підходу закладені в роботах Ч.Мес'єра, О.Богданова і Т.Котарбінського, а розвинутий Дж.Аушпіцем, О.Вознюком, В.Гаспарським, Р.Лонгом, Т.Пцоловським, М.Ротбардом та іншими, однак цей підхід залишається досить дискусійним у науці.

**Метою статті** є пошук контурів і орієнтирів та теоретичне обґрунтування принципів застосування ціннісного і праксеологічного підходів до модернізації регіональної економічної політики.

**Виклад основного матеріалу** побудований за такою логікою: операціоналізація основних

визначень дасть змогу перейти до узагальнення можливостей перетворень в управлінських відносинах крізь призму а) ціннісного підходу і б) праксеологічного підходу. Це, у свою чергу, дасть можливість перейти до дедуктивного обґрунтування вимірів суспільної реальності модернізованої регіональної економічної політики (далі – РЕП), яке стане підґрунтям для подальшого обґрунтування принципів застосування наукових ціннісного і праксеологічного підходів до модернізації РЕП.

Відразу проведемо операціоналізацію специфічних понять. Так, безпосередньо під модернізацією розуміється, за визначенням Я.Роксборо, «зростання здібностей до соціальних перетворень» [14], а під модернізацією регіональної економічної політики – якісні керовані соціальні перетворення складних управлінсько-господарських відносин на регіональному і міжрегіональному рівнях із різними проявами відповідно до системи цінностей і пріоритетів у конкретно-історичних умовах [2, с. 19]. Якщо визнати, що кінцева мета модернізації управлінських відносин – це покращення умов та якості життя населення, то цим і будуть вимірюватися її успіхи, і політичним елітам не варто забувати про це і зациклюватися тільки на економічних або політичних цілях. Регіональна економічна політика спирається на розвиток регіональної економіки і на зміщення «центру ваги» від національних територіальних проблем на регіональний рівень з урахуванням раціональності розвитку окремих районів, не руйнуючи єдиного економічного простору держави в цілому.

Аналіз наукових джерел за проблемою дослідження свідчить, що майже всі сучасні цілі розвитку регіону тією або іншою мірою вкладаються в загальний «трафарет» – універсальну мету управління, що розуміється як підвищення якості життя місцевого населення регіону. Виходячи з цього місцеве населення розглядається як абстрактний суб'єкт, який формує те чи інше соціальне замовлення владі. Це соціальне замовлення відображає абстрактні цільові орієнтири, що змінюються від «покращення життя вже сьогодні» до «розвитку спільного блага» і «гармонійного життя зі світом». У цілому можна виділити як «горизонтальні» прагматичні цілі місцевого співтовариства, що реалізуються в рамках його природної еволюції, так і «вертикальні» (трансцендентні) цілі людського розвитку. При цьому «вертикальні» цілі беруть початок із філософської «глибинної аксіології», з вищого призначення людини і влади.

Аксіологічна (ціннісна) модернізація суспільних відносин полягає в тому, щоб на основі існуючих цінностей задовольняти потребу в них за допомогою публічно-управлінських рішень і механізмів, а також створювати максимально сприятливі умови для виникнення очікуваних, але поки ще не досягнутих цінностей, і нових видів життєвих благ. Суть аксіологічного підходу як методологічної основи модернізації РЕП для сучасної України полягає в закладанні базових морально-етичних цінностей врядування в практику публічного управління.

У контексті ціннісного підходу залишаються недостатньо вивченими ціннісні аспекти у виділенні цілей регіонального розвитку, у тому числі й цілей суспільних перетворень – трансформації та модернізації. Відомо, що основною формою існування цінностей «є суспільні ідеали, вироблені менталітетом цього суспільства» [10, с. 52]. І.Кант пов'язував цінність зі способом вираження доброї волі; на думку А.Маслоу, цінністю є виборчий принцип, виборча установка, похідна від потреб, а Дж.Д'юї вбачав під цінностями об'єктивні чинники реальності, які емпірично спостерігаються, а їхнє джерело пов'язане з біологічними і психологічними потребами людини [4]. Деякі вчені [12] пропонують описати алгоритм формування цінностей та цілей у вигляді схеми (рис. 1). Вважаємо його достатньо універсальним не тільки для суспільної еволюції, а й під час прийняття державно-управлінських і політичних рішень.

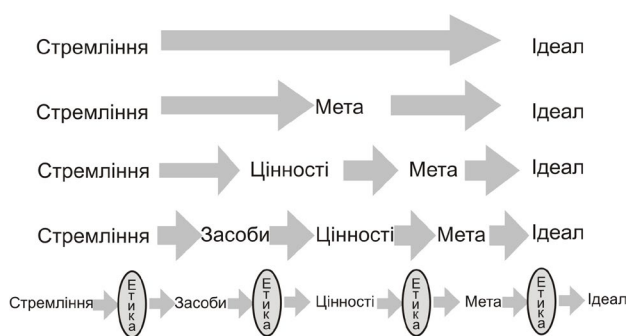


Рис. 1. Алгоритм формування цінностей у суспільстві [12]

Так, первинним є одночасне виникнення ідеалу і прагнення до нього. Ідеал (образ), до якого не виникає прагнення, не є ідеалом. Ідеал на першій, часто інстинктивній, стадії нейтральний: він не «поганий», не «гарний» і взагалі може формуватися у вигляді емоційно-чуттєвого образу з невизначеною семантикою. Сислове оформлення ідеалу виникає на стадії усвідомлення і форму-

лювання мети. Лише на третій стадії (рис. 1) формуються матеріальні цінності як якості ресурсів, умов і правил досягнення мети, яка веде до ідеалу. Алгоритм завершується «винаходженням» наявних і бажаних засобів досягнення мети. Усі елементи і стадії цього алгоритму важливі, але слід зауважити, що і формування ідеалу, і визначення мети, і вибір засобів здійснюються під впливом не тільки потреб, а й етичних норм, що «фільтрують» кожну стадію алгоритму. Етичні, моральні норми – це і є та «матриця цінностей», якою визначається зміст і сенс життя [12].

Хоча ідея змінити вектор розвитку на інноваційний стала загальнопоширеною, але не засвоєний її моральний сенс. «Є опозиція консервативних і інноваційних цінностей... Консервативний етатизм більш характерний для сировинних, ресурсних економік і соціумів, тоді як ліберально-інноваційні цінності властиві економікам і соціумам постіндустріального типу (або індустріального, але розвиненого)» [9]. Це можна пояснити тим, що в місцях, «де надбання суспільства не створюються продуктивною працею, майстерністю і талантом, але «стягуються» з природи для обміну на еквівалент ресурсів і продукту, людина відсувається на другий план і стає пасивним фоном цінностей держави і влади, обцинного «колективізму». Якщо в суспільстві переважає не створення чи виробництво, а перерозподіл, то й домінують і самі перерозподільчі інстанції зі своїми правилами і мораллю. Це економіка не «множення», а «поділу». За цією традицією вимушено розвивається виробництво, ставлячись до населення як до видаткового матеріалу, як до ще одного природного ресурсу» [3, с. 262].

Для модернізації регіональної політики як форми суспільних відносин необхідні зрозумілі цінності змін, але перейти від статички до динаміки стане можливо за наявності внутрішніх рушійних сил. Ці сили – у вільній, сміливій свідомості, що виливається у свободу підприємницької ініціативи та у розширенні права регіонів, а як наслідок – у загальний розвиток.

Політика регіональної модернізації, яка впроваджується регіональним суб'єктом влади, має бути консенсусом між ідеологією державної політики (згори донизу) та місцевими очікуваннями та цінностями (знизу вгору). Останні покладені в основу поведінки громади, та не завжди вони виражені. З одного боку, цінності відображають, як місцеве населення розуміє власні активи та можливість, а з другого – цінність має здатність захопити місцеву дію. Навіть серед груп зацікавлених осіб (стейкхолдерів) політики в умовному регіоні

непросто досягти згоди щодо набору спільних цінностей та відносно того, як ці цінності можуть бути використані, адже люди володіють різними цінностями та очікуваннями, заснованими на їхньому власному досвіді. Виявлення та узгодження цінностей запобігає виникненню конфліктів та формує ефективну владу на місцевому рівні. Наприклад, європейський досвід регіонального управління свідчить, що часто успішні громади не обов'язково мають найкращий доступ до природних ресурсів чи знань – успіх громади в тому, що її члени досягли злагоди і спільної згоди в конфлікті спільних цінностей та інтересів.

З точки зору спільних цінностей «знизу вгору», жителі сучасних країн з розвинутою демократією поділяють спільні тотожні цінності тривалою співіснування:

1) життєві (безпека, захищеність життя і майна, здоров'я, екологія (у тому числі сталий розвиток) та ін.);

2) колективістські (спілкування, цінність спільної справи, чесність і відповідальність, пряма участь в управлінні територією свого проживання, самодостатній розвиток громад та ін.);

3) гуманістичні (свобода, рівність, повага до особистості, консенсус у розумінні спільного майбутнього і здатність до примирення, ідентичність та локальна самосвідомість);

4) освітні (безперешкодний доступ до надбань загальнолюдської культури, знань, інформації, пізнання та самоосвіта);

5) особистісні (особистісний розвиток, задоволення від роботи, гідність і самоповага, добробут і гідний рівень якості життя та ін.);

6) етичні (повага до праці, просвіта – формування уявлень про благо, користь і шкоду);

7) історичні (повага до традицій, спадкоємність часів);

8) цінність вільного часу (дозвілля, відпочинок, розваги).

Специфіка цих ціннісних орієнтирів полягає в тому, що вони слугують основою для загально-соціального консенсусу на субнаціональному рівні, оскільки всі легальні соціальні групи так чи інакше їх поділяють. Саме ці цінності визначають подальшу постановку цілей та пріоритети публічного управління, зумовлюючи критерії оцінки результатів будь-яких рішень чи дій.

Тепер розглянемо можливості трансформацій в управлінських відносинах крізь призму іншого наукового підходу – праксеологічного.

Якщо описаний вище ціннісний підхід до феноменів впливає, по-перше, із природи людини як живої істоти зі своїми потребами та інтереса-

ми, і, по-друге, із визначальних завдань суспільного життя, то праксеологічний підхід спрямований на якість праці, на її організацію. Відомо, що праксеологія націлює, з одного боку, на певний результат, а з другого – пропонується зіставлення результату і цілей, тобто визначення цінності результату для держави, суспільства, особи. У зв'язку з цим праксеологія модернізації політики кореспондує з оцінками предметних цінностей (процеси, проекти та конкретні акти діяльності як об'єкти оцінювання) і суб'єктивних цінностей (принципи, цілі, концепції). У сфері регіонального публічного управління засобом управління виступає політика розвитку, що збігається з висновками з теорії економічних порядків В.Ойкена. Така політика має організаційно-процесуальний характер із врегулювання відносин щодо цілепокладання і провадження кінцевого процесу – процесу задоволення місцевих соціально-економічних інтересів, що сформовані в контексті певних суспільних цінностей, потреб і на основі розподілу прав та політичної відповідальності за ступінь їх задоволення. Використовуючи абстрактно-логічний метод і метод дедукції, праксеологію в удосконаленні концепту РЕП можна пояснити абстрактним прикладом клієнт-орієнтованого управління системою управлінських послуг, що надаються органом влади як виробником РЕП (надавачем послуги) цільовим групам (одержувачам послуги). Спираючись на рис. 1, стисло представимо праксеологічний концепт модернізації РЕП наскрізним ланцюжком тез на основі теорії суспільного вибору.

1. Цінність від політики для споживача зростає з її спрямованістю на нього. Позиціонуючи суб'єктів політики як учасників орієнтаційної взаємодії, які б ідентифікували власні цілі виходячи з цілей один одного, отримуємо те, що виробник РЕП має цілі, досягнення яких можливо лише за умови досягнення цілей цільової групи.

2. Ефективність політики як інтерактивної взаємодії прямо залежить від узгодженості цілей учасників взаємодії. Це означає, що в процесі взаємодії суб'єкти взаємно адаптуються, і це викликає зростання як їх загальної ефективності, так і їх взаємозалежності. Така залежність проявляється в тому, що досягнення цілей цільових груп неможливе без діяльності виробника політики як системи закріплення суспільної цінності, і навпаки: цілепокладання виробника політики залежить від досягнення у процесі взаємодії цілей цільових груп. Важливо, що при цьому цілі цих двох типів суб'єктів лише частково збігаються. Можливість

досягнення встановлених виробником політики цілей змушує цільову групу також робити свій внесок в надії повніше досягти свої власні цілі. Більша ефективність від взаємодії досягатиметься, якщо кожний учасник додаватиме більшу цінність потокам, що проходять крізь нього, шляхом або зміни їх властивості у бік більшої корисності, або зміни напряму потоків, або створення нових потоків. Відштовхуючись від своїх цілей, кожна цільова група матиме власне цільове очікування щодо РЕП у міру отримання і споживання набутих благ. А виробник політики координує свою мету за цілями цільових груп.

3. Ефективність взаємодії визначається мірою реалізації цілей цільової групи під час досягнення спільних із виробником послуг у результаті діяльності останнього. Це означає, що ефективність взаємодії сторони визначають по-різному: якщо одержувач послуг це робить шляхом індивідуальної оцінки своєї міри досягнення своїх цілей за результатами роботи надавача послуг, то для останнього – ефективність визначається сукупною оцінкою взаємних ефективностей взаємодії. Процес цілепокладання для одержувача послуг супроводжується вибором і ранжуванням цінності саме для нього, а потім ще й оцінкою міри задоволення. Тобто мета цільової групи повністю досягається, якщо її задоволеність максимальна, а реальна міра задоволеності цільової групи буде результатом досягнення цілей.

4. Задоволення результатами політики живить лояльність і довіру до її виробника. За цим криється можливість впливати на процеси, пов'язані зі створенням цінності, а міра внеску цільової групи у створення цінності політики відбиває ще й ступінь її залучення в процес некомерційного обміну і характеризує значущість цільової групи (одержувача послуг) з точки зору участі у взаємодії.

Спроектуюмо цю абстракцію на реальні макропроцеси регіонального управління. Приймаючи те, що модернізація способу управління передбачає політичну волю громадян, які погоджуються брати участь у процесах оновлення із зрозумілою мірою своєї відповідальності, то досвід Європи дає певні уроки державно-управлінської праксеології для регіональної модернізації на різних рівнях управління:

– урахування регіональної специфіки, у тому числі й попередньо сформованої «регіональної ідентичності» [13] важливе для забезпечення тривалого та згуртованого розвитку. Це вимагає адаптації регіональної економічної політики до специфічних потреб відповідного регіону. Існує велика кількість можливих альтернатив дії, проте

із самого початку варто забезпечити оптимальну комбінацію цілей та якірних проектів;

– узгоджене складання програм і стабільні бюджети на кожний, як в ЄС – семирічний, програмний період. Це сприяє залученню інвестицій у довгострокові проекти відповідно до стратегічного бачення, яке стає більш захищеним від політичної кон'юнктури;

– стимулювання внутрішнього різностороннього (транскордонного, транснаціонального та міжрегіонального) співробітництва, що забезпечило «Європі регіонів» додаткові переваги;

– перехід від традиційної моноцентричної моделі просторового розвитку до поліцентричної на основі формування мережі метрополітенських регіонів, що особливо виявилось в таких нових країнах – членах ЄС, як Чехія та Польща, розглядається як важливий фактор соціально-економічного розвитку країн. Доведеним є змішаний просторовий вплив економічної концентрації;

– суттєва роль невеликих і середніх міст та місцевих центрів. Досвід регіональної політики Іспанії, Швеції, Фінляндії свідчить про важливість мережі зв'язків невеликих і середніх міст (поліцентричний розвиток) та місцевих центрів у сільській місцевості. Середні міста сприяють багаторівневій інтеграції, забезпеченню економії від масштабу і стримуванню депопуляції населення сільських територій [5, с. 5] та ін.

Отже, такий спосіб представлення концептуальних рамок у суспільних перетвореннях дає змогу представити систему публічного управління як триєдину:

- «рух» реалізує мотиваційно-телеологічний компонент управління (мета – якомога вища якість життя населення та її результат);

- «взаємодія» – суб'єктний компонент (учасники процесу управління і політичного процесу);

- «зв'язок» – змістовий компонент (зміст – способи, засоби, методи і механізми управління).

Спираючись на таку триєдність як універсальний пояснювальний принцип, за допомогою абстрактно-логічного методу можна представити модернізовану регіональну економічну політику в кількох якостях:

– як сконцентроване вираження (концентрація) суспільних цінностей і публічних уподобань на субнаціональному рівні (аксіологічна мета: формування стійких спільних і солідарних цінностей та орієнтирів розвитку регіонального соціуму, що відповідає такому елементу універсального пояснювального принципу, як «зв'язок» – один з елементів («зв'язок» – «рух» – «взаємодія») триєдиної пояснювальної моделі;

– як носія намірів до змін (гносеологічна мета: формування спроможності до цілеспрямованої діяльності суб'єктів і об'єктів суспільних відносин на регіональному і міжрегіональному рівнях, що здатні по-новому сприймати світ – відповідає «руху»);

– як просторового інтегратора діяльності (праксеологічна мета: формування здатності до ефективної діяльності для забезпечення сталого розвитку і економічного базису територіальних спільнот – відповідає «взаємодії»).

Згідно зі структуралізмом як філософським напрямом, структура – це сукупність прихованих відношень, які виявляються «силою абстракції» в процесі руху від явища до сутності. Тут має місце абстрагування від специфіки елементів тієї чи іншої системи, проте мають ураховуватися лише так звані реляційні властивості, тобто властивості, які залежать від положення в системі, від відношень з іншими елементами [1, с. 192]. Якщо застосувати загальноприйнятну процедуру системного аналізу [11, с. 7–41], то на основі зазначеного вище можна виділити сім структурних вимірів суспільної реальності модернізованої регіональної економічної політики, з яких перших три виміри вже відомі:

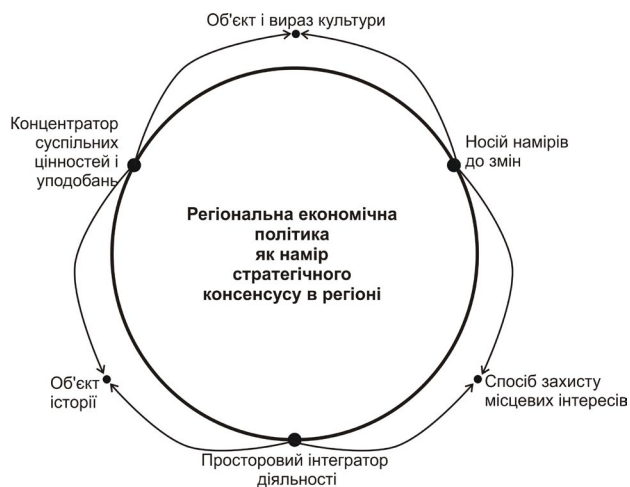
- 1) РЕП як концентратор суспільних цінностей і уподобань;
- 2) РЕП як носій намірів до змін;
- 3) РЕП як просторовий інтегратор діяльності;
- 4) поєднання РЕП як концентратора суспільних цінностей, носія ідей і просторового інтегратора діяльності дає змогу уявити РЕП як намір стратегічного консенсусу в регіоні;
- 5) поєднання носія ідей і намірів (рух) і просторового інтегратора діяльності (взаємодія) являє собою об'єкт і вираз культури;
- 6) поєднання концентратора суспільних цінностей (зв'язок) і носія ідей та намірів (рух) являє собою спосіб захисту місцевих інтересів;
- 7) поєднання концентратора суспільних цінностей (зв'язок) і просторового інтегратора діяльності (взаємодія) являє собою об'єкт історії.

Цих сім структурних вимірів суспільної реальності модернізованої РЕП пояснюють структуру РЕП як суспільного явища (рис. 2).

Таке концептуальне розуміння орієнтирів модернізації РЕП та її суспільної реальності логічно дає можливість перейти до обґрунтування принципів застосування ціннісного і праксеологічного підходів до регіональної модернізації і РЕП.

Відомо, що сприйняття тих чи інших цінностей завжди має елементи суб'єктивізму. Згідно з В.Козаковим, «управлінські цінності можуть бути виявлені за допомогою суб'єктного кри-

терію, що включає переваги, які можуть мати соціальні спільноти завдяки реалізації цих цінностей» [7]. Ціннісні орієнтації територіальної спільноти можуть прямо впливати на визначення сутнісних і праксеологічних пріоритетів її розвитку. Так, стан навколишнього середовища, якість інфраструктури, важливість освіти чи охорони здоров'я отримують різні пріоритети у територіальної спільноти залежно від того, як місцеві люди цінують їх і чого їм бракує. Як свідчить досвід, прихід іноземних інвесторів не завжди може розглядатися як позитив. Однак цінності в спільноті можуть доволі змінюватися, хоча і не швидко. Такі суспільні процеси, як глобалізація, інтеграція та уніфікація правил постійно змінюють систему цінностей, змінюючи соціальні інститути та трансформуючи соціальну свідомість. Це означає, що подальший місцевий розвиток і модернізація РЕП незалежно від того, чи вони сконцентровані на інфраструктурних послугах, полегшенні доступу місцевого бізнесу до дешевих зовнішніх ресурсів, відбудові об'єктів соціально-культурного призначення тощо, – будуть для місцевого населення покращенням лише у тому випадку, якщо вони відповідають його суспільним цінностям.



**Рис. 2. Структурні виміри суспільної реальності модернізованої регіональної економічної політики**

Таке теоретичне подання матеріалу дає змогу перейти до виділення принципів застосування ціннісного підходу до регіональної модернізації і РЕП.

1. Принцип життєздатності управлінських новацій (адаптованість і здатність до трансформацій) – динамічна здатність об'єкта модифікуватися згідно з мінливими чинниками середовища і потребами жителів та місцевих підприємств.

2. Принцип багаторівневої інтеграції регіонального простору. Можна виділити три основних рівні інтеграції, які можуть мати внутрішні підрівні:

а) територіальна інтеграція – змішане функціональне використання територій, особливо промислової, освітньої і транспортної інфраструктури, користувачами та власниками якої можуть бути не лише місцеві суб'єкти. Передовсім, це – місця прикладення праці для жителів, тому часто актуальним є розв'язання проблеми відокремлення промислових територій через інтеграцію промислових об'єктів у міську інфраструктуру, природоохоронні зони, соціальне та культурне життя. З одного боку, таку можливість дають нові екологічні напрацювання, з другого – тенденція до інтеграції породжує пошук більш сучасних еко-технологій;

б) інтеграція функцій (поліфункціональність) – нарощування спроможностей території до виконання не тільки традиційних функцій як самостійно, так і в партнерстві з іншими;

в) інтеграція просторів – локалізація вигід від володіння здібностями до надання певних функцій (спеціалізація) територіальною громадою за умови використання співробітництва громад і міжнародної відкритості.

3. Принцип соціокультурного включення, який дає змогу забезпечити зворотний зв'язок у системі взаємодії адміністративно-територіальних одиниць різного рівня, особливо – взаємодії між обласним центром (або великим містом) і віддаленими територіями. Застосування цього принципу передбачає активне залучення і містян, і жителів сусідніх територій до спільних програм гуманітарної співпраці із використанням полегшеного доступу до відповідних ресурсів. Це підвищує здатність до двосторонніх комунікацій. За умов соціокультурного включення ціннісне значення території зростає, а її жителі й розташовані в ній об'єкти стають більш значущими для міста. Гуманізація – це явище, яке спрямоване на людину і досягнення нею життєвих благ. Принцип охоплює, насамперед, такі спільні цінності, як захищеність життя і майна, відповідальність, добробут і гідний рівень якості життя, самодостатній розвиток громад, повага до особистості, безперешкодний доступ до культури, знань та інформації, задоволення від роботи.

4. Принцип *nova in vetere* (лат. – нове в старому). З урахуванням відомої «інерційності простору» [6] доцільним є активне використання традицій і історичного досвіду для пошуку нових ідей та форм у старих цінностях. Принцип умі-

щує в собі ідеї середовищного підходу, оскільки модернізаційні новації завжди «вбудовуються» в уже існуюче середовище і конкретно-історичний контекст. Принцип охоплює такі спільні цінності, як зв'язок і спадкоємність часів, ідентичність та локальну самосвідомість, самодостатній розвиток громад. Історія виступає як середовище для інтелектуальної діяльності, що забезпечує інформаційний і духовний зв'язок часів. Це стає підґрунтям для наступного принципу наочності змін.

5. Принцип наочності змін – несе в собі вимоги до каналів комунікацій з цільовими аудиторіями РЕП і до інформаційного шлейфу очікуваних і фактичних змін і навіть до семіотизації інформації через просторовий і візуальний канали. Кожна суттєва перемога має бути гідно представлена увазі й закріплена у свідомості людей.

6. Принцип причетності (ототожнення), що спрямований на посилення відчуття причетності жителів і працівників з країною, регіоном, територіальною громадою, і полегшує розв'язання проблеми байдужості й безвідповідальності, особливо стосовно об'єктів суспільного простору, місцевої демократії і врядування. Відомий афоризм «суспільне – значить, нічийне» є досить влучним описом феномену «спільного» в менталітеті нашого народу.

Крізь призму поведінки суб'єкта щодо зовнішнього світу через універсальний критерій ефективності виділимо принципи застосування *праксеологічного підходу* до регіональної модернізації і РЕП.

1. Принцип системності. Свідомо керуючись результативними засадами діяльності, дії стають осмисленими, цілеспрямованими і системними, а позитивний результат більш імовірним. І особа, і орган управління прагнуть реалізувати свої цілі, а праксеологія, синтезуючи лише те, що має суцільний характер щодо будь-якої діяльності, здатна сприяти цьому і озброїти суб'єкта дії знанням норм і правильного алгоритму результативної праці.

2. Принцип субсидіарності: якщо два ієрархічних рівні управління можуть виконувати одну й ту ж саму функцію, то вона передається на більш низький рівень – ближчий до населення. Це дає змогу краще враховувати потреби жителів і, одночасно, населення може краще контролювати якість управління через демократичні процедури.

3. Принцип збалансованого розвитку локальних спільнот, що стало важливою умовою соціальної когезії в країнах ЄС. Чи стане цей процес трансформації благом, залежить від того, наскільки

ки в результаті змін виявляються збалансованими всі складові компоненти потенціалу території: соціальний (пов'язаний з інтересами, якістю і рівнем життя населення), господарський, природно-ресурсний та ін. Будь-яке спотворення цього балансу веде до деструкцій, а у найбільш різкій формі – до депресії. Будь-яка збалансована динаміка краща за односторонній «розвиток», як-от тільки зростання народжуваності або зростання випуску експортної продукції бюджетують заводом і т.ін. Благополучною ж слід вважати ту територію, на якій, наприклад, розширення прибуткового високотехнологічного підприємства не створює проблему «надлишкового» населення, або ж на якій території високі доходи населення не пов'язані з хижацькою експлуатацією одного природного ресурсу тощо. Як вказує В.Лексін, «благополучна територія – це територія збалансованих компонентів («потенціалів») свого функціонування» [8], і «територіальним розвитком» будуть такі зміни, які забезпечать позитивну динаміку кожного компонента території без дисбалансу в інших.

4. Принцип вибірковості в розвитку. Це великою мірою стосується сільських територій, які є об'єктом регулювання як державних галузевих, так і регіональних економічних політик. Наразі сільські території набагато більшою мірою, ніж місто очікують на серйозні системні зміни. Перехід від тривалого періоду виживання до періоду докорінної реструктуризації та вибіркового розвитку визначить сутність і форми таких змін. Якщо системних трансформацій не буде, то все більше сільських територій деградуватиме. Із самого свого початку реструктуризація системних проблем села і вибіркового розвитку будуть болучими, тому для пом'якшення цих шоків потрібна РЕП на основі ціннісних орієнтирів і принципів.

5. Принцип балансу між вирівнюванням і стимулюванням розвитку регіонів. Одним із важливих наслідків стимулюючої регіональної політики є зниження інституційних бар'єрів для розвитку територій з конкретними конкурентними перевагами і вадами, щоб за рахунок їхнього більш прискореного зростання швидше розвивалася вся країна. Такий різновид політики домінує в країнах наздоганяючого розвитку. Політика пом'якшення соціальної нерівності простору більш типова для розвинених країн,

особливо для ЄС до 2014 р., однак і в Україні вона була до 2015–2016 рр. Ця політика успадкована з минулого і, крім іншого, націлена на зниження ризиків політичної нестабільності за умов соціально-економічної поляризації національного простору. Безумовно, менш розвиненим регіонам треба допомагати, але у разі чіткого розуміння кордонів можливостей і відповідних механізмів. Між цими двома типами політики на практиці з'являються проміжні варіанти. Найчастіше центр усе ж підтримує слабкі регіони, але прагне до створення стимулів для їхнього власного розвитку. Це можливо з огляду на формулювання певних умов відповідності, що і є суттю варіацій регіональної політики у разі виділення коштів регіонам. Навколо цих питань тривають дискусії, приймаються концепції та проводяться реформи регіональної політики, тому ці аспекти в контексті ЄС найбільш важливі для розуміння принципів його регіональної політики.

**Висновки і перспективи подальших досліджень.** Модернізація РЕП має ґрунтуватися на принципі послідовного застосування ціннісного підходу в державному управлінні. Цей принцип передбачає підпорядкування державної політики у сфері економічного розвитку регіонів ціннісному вибору, заснованому на традиційних для українського суспільства і держави, цивілізаційно і морально зумовлених вищих цінностях, які визнані як суспільне благо.

Значення праксеологічних і ціннісних орієнтирів у цілях модернізації РЕП також полягає в тому, що вони дають змогу пов'язувати власне управлінський, правовий і морально-етичний зміст правил (принципів) устрою місцевої спільноти і держави. Аналіз і орієнтири ціннісної відповідності положень оновленої регіональної економічної політики потребам основних зацікавлених сторін регіону, насамперед його жителів, може мати інформаційно-рекомендаційний характер, і не може бути нормативом під час проектування реальних модернізаційних управлінських рішень.

Подальші розробки автором пов'язуються з уточненням методології пошуку пріоритетів у ціннісному цілепокладанні на регіональному рівні та, власне, таких самих цілей і відповідних форм модернізації РЕП у контексті еволюції теорій модернізації економічного простору і подолання відсталості регіонів.



## Список використаних джерел

1. Вознюк О. В. Цільові орієнтири розвитку особистості у системі освіти: інтегративний підхід : монографія / О. В. Вознюк, О. А. Дубасенюк. – Житомир : Вид-во ЖДУ ім. І. Франка, 2009. – 684 с.
2. Дунаєв І. В. Модернізація регіональної економічної політики: ідентифікація і семантичний аналіз понятійного апарату / І. В. Дунаєв // Актуал. пробл. держ. упр. : зб. наук. пр. – Одеса : Вид-во ОРІ НАДУ, 2015. – № 4 (64). – С. 16–20. – [Також доступно : [http://www.oridu.odessa.ua/9/new\\_options/pdf/003/Dunayev.pdf](http://www.oridu.odessa.ua/9/new_options/pdf/003/Dunayev.pdf)]
3. Дунаєв І. В. Ціннісні цілі модернізації регіональної економіки крізь призму принципу «розумної спеціалізації» / І. В. Дунаєв // Аналітика і влада. – 2014. – № 9. – С. 260–266.
4. Дьюи Дж. Общество и его проблемы / Дж. Дьюи ; пер. с англ. И. И. Мюрберг, А. Б. Толстова, Е. Н. Кошиловой. – М. : Идея-Пресс, 2002.
5. Европейская региональная политика: источник вдохновения для стран, которые не входят в ЕС? Применение принципов и обмен опытом / European Union. – Люксембург, 2009. – 16 с. – [Також доступно : [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/presenta/international/external\\_ru.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/presenta/international/external_ru.pdf)]
6. Зубаревич Н. В. Регионы и города России: сценарии 2020 / Н. В. Зубаревич // Pro et Contra. – 2011. – № 1 (січень–квітень). – С. 57–71.
7. Козаков В. М. Становлення та розвиток соціально-ціннісних засад державного управління в Україні : автореф. дис. ... д-ра наук з держ. упр. : 25.00.01 / Козаков В. М. – К. : НАДУ, 2009. – 40 с.
8. Лексин В. Н. Системный подход к обоснованию направлений и конкретных мер государственной региональной политики / В. Н. Лексин // Труды ИСА РАН, 2008. – Т. 36.
9. Рубцов А. Обретение будущего. Стратегия 2012 / А. Рубцов ; Ин-т соврем. развития. – М. : Ин-т соврем. развития, 2011. – 322 с. – [Також доступно : [http://www.balticforum.org/files\\_uploads/files/publications\\_inisor\\_finding\\_of\\_the\\_future.pdf](http://www.balticforum.org/files_uploads/files/publications_inisor_finding_of_the_future.pdf)]
10. Семенченко Ф. Г. Ціннісний вимір політичної діяльності: теорія і практика розвитку сучасного українського суспільства / Ф. Г. Семенченко // Вісн. КНУ ім. Т. Г. Шевченка. – 2011. – № 101. Серія «Філософія. Політологія». – С. 50–56.
11. Урманцев Ю. А. Начала общей теории систем / Ю. А. Урманцев // Системный анализ и научное знание. – М. : Наука, 1978. – Т. 39. – С. 7–41.
12. Якунин В. И. Россия в пространстве парадигм. «Стратегические ловушки» и феномен научного манипулирования [Электронный ресурс] / В. И. Якунин. – Режим доступа : [www.interfax-russia.ru/exclusives.asp?id=480420](http://www.interfax-russia.ru/exclusives.asp?id=480420)
13. Anderson B. Imagined Communities / B. Anderson. – London–New York : Verso, 2006. – 252 p.
14. Roxborough I. Modernization Theory Revisited. A Review Article / I. Roxborough // Comparative Studies in Society and History. – 1988. – Vol. 30. – № 4. – P. 753–761.

## References

1. Vozniuk, O.V. and Dubaseniuk, O.A. (2009), *Tsil'ovi oriientyry rozvytku osobystosti u systemi osvity: intehratyvnyj pidkhid: Monohrafiia* [Personal development targets in education, integrative approach: Monograph], Vydavnytstvo Zhytomyr'skoho derzhavnoho universytetu imeni I.Franka, Zhytomyr, Ukraine.
2. Dunaiev, I.V. (2015), "Modernization of regional economic policy: identification and semantic analysis of conceptual apparatus", *Aktual'ni problemy derzhavnoho upravlinnia*, vol. 4(64), pp. 16–20.
3. Dunaiev, I.V. (2014), "Value goals of modernization of the regional economy in the light of the principle of "smart specialization", *Analytika i vlada*, vol. 9, pp. 260–266.
4. D'jui, Dzh. (2002), *Obshhestvo i ego problemy* [Society and its problems], Ideja-Press, Moscow, Russian Federation.
5. «European Regional Policy: a source of inspiration for countries that do not belong in the EU? Application of the principles and the exchange of experience», available at: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/presenta/international/external\\_ru.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/presenta/international/external_ru.pdf)
6. Zubarevich, N.V. (2011), "Regions and cities of Russia: Scenarios 2020", *Pro et Contra*, vol. 1 (January – April), pp. 57–71.
7. Kozakov, V.M. (2009), "Formation and development of socially valuable basis of public administration in Ukraine", Doctor of Sciences Thesis, Theory of History of Public Administration, National Academy for Public Administration under the President of Ukraine, Kyiv, Ukraine.
8. Leksin, V.N. (2008), "A systematic approach to the substantiation of directions and specific measures of regional policy", *Trudy Instituta sistemnogo analiza Rossijskoj akademii nauk*, vol. 36.
9. Rubcov, A. (2011), *Obretenie budushhego. Strategija 2012*, [Finding the future. Strategy 2012], Institut sovremennogo razvitija, Moscow, Russian Federation.
10. Semenchenko, F.H. (2011), "Valuable dimension of politics: theory and practice of contemporary Ukrainian society", *Visnyk Kyivs'koho natsional'noho universytetu imeni Tarasa Shevchenka*, vol. 101, Series "Philosophy. Political Science", pp. 50–56.
11. Urmancev, Ju.A. (1978), *Nachala obshhej teorii system* [Basis of General systems theory], Nauka, Moscow, Russian Federation.
12. Jakunin, V.I. "Russia at the space of paradigms. "Strategic traps" and the phenomenon of scientific manipulation", available at: [www.interfax-russia.ru/exclusives.asp?id=480420](http://www.interfax-russia.ru/exclusives.asp?id=480420)
13. Anderson, B. *Imagined Communities*, London–New York, Verso, 2006, 252 p.
14. Roxborough, I. *Modernization Theory Revisited. A Review Article* // *Comparative Studies in Society and History*, 1988, Vol. 30, № 4, p. 753–761.