

В. Б. Бородій,
аспірант, Міжрегіональна Академія управління персоналом
ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0007-3877-6743>

DOI: 10.32702/2306-6814.2025.23.297

ОСОБЛИВОСТІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ІННОВАЦІЙНИМ РОЗВИТКОМ РЕСУРСНОГО РЕГІОНУ

V. Borodii,
Postgraduate Student, Interregional Academy of Personnel Management

FEATURES OF PUBLIC MANAGEMENT OF INNOVATIVE DEVELOPMENT OF A RESOURCE REGION

З моменту опису "ефекту Гронінгена" (1977 р.) існує науковий інтерес до негативного впливу ресурсного достатку на економічний розвиток. Проте, тема інноваційного розвитку регіонів сировинної спеціалізації недостатньо розкрита як відокремлений предмет дослідження у контексті публічного управління, що є критичним для країн, подібних до України.

Більшість авторів відносять до ресурсних регіонів, де домінує (або відіграє помітну роль) природоексплуатуючий сектор. Зважаючи на специфіку України, де частка сировинних та низькотехнологічних товарів в експорті стабільно перевищує 50% (металургія, руди, агропродукція), необхідне вузьке, кількісно визначене поняття "ресурсний регіон". Існуючі дослідження здебільшого вивчають економічне зростання, а не траєкторію інноваційного розвитку.

Для цілей публічного управління обґрунтовано критерій віднесення регіону до категорії ресурсних через коефіцієнт локалізації (співвідношення частки доданої вартості видобувної промисловості у ВРП регіону до такої ж частки у середньому по країні).

Визначення: Ресурсний регіон — це адміністративно-територіальна одиниця України, в економіці якої частка доданої вартості, створеної у видобувній промисловості, стійко перевищує загальнонаціональну протягом тривалого періоду.

Систематизація емпіричних даних дозволяє виділити такі негативні економічні чинники розвитку ресурсних регіонів, що безпосередньо впливають на інноваційну сферу:

— **Залежність бюджету від нестабільних податкових надходжень сировинного сектора, що скорочує фінансування регіональної інноваційної політики.**

— **Пригнічення конкурентоспроможності обробних секторів (ефект "голландської хвороби"), що знижує інноваційну активність у переробці та уповільнює навчання у процесі виробництва (DUI-mode).**

— **Ослаблення ринкових інститутів та посилення рентоорієнтованої поведінки (rent-seeking behaviour), що створює бар'єри для підприємництва та інноваційної діяльності.**

— **Відносна автономність ресурсних галузей: видобувні компанії не інтегровані в локальну економіку, інвестиції в технології та R&D здійснюються поза регіоном, що позбавляє регіон локомотива інноваційного розвитку.**

Ключовий напрям публічного управління має бути спрямований на підвищення інклюзії видобувного сектора в регіональну економіку. Це передбачає стимулювання: розвитку локальних R&D-підрозділів для технологій видобутку; використання місцевих постачальників обладнання та послуг; глибокої переробки ресурсу на місцевих підприємствах; а також розвиток взаємозв'язків із локальною інфраструктурою знань (університети, дослідні інститути).

Публічне управління інноваційним розвитком ресурсного регіону повинно мати компенсаційний характер, спрямований на усунення негативних ефектів сировинної спеціалізації. Успіх полягає у стратегії інклюзії та формуванні стабільних вітчизняних джерел інновацій, що дозволить ресурсному регіону перейти від залежності до інноваційного зростання, наслідуючи приклад успішних ресурсних економік, таких як Норвегія.

Since the description of the "Groningen effect" (1977), there has been scientific interest in the negative impact of resource abundance on economic development. However, the topic of innovative development of regions of raw material specialization has not been sufficiently explored as a separate subject of research in the context of public administration, which is critical for countries like Ukraine.

Most authors attribute to resource regions those regions where the nature-exploiting sector dominates (or plays a significant role). Given the specifics of Ukraine, where the share of raw materials and low-tech goods in exports consistently exceeds 50% (metallurgy, ores, agricultural products), a narrow, quantitatively defined concept of "resource region" is necessary. Existing studies mostly study economic growth, not the trajectory of innovative development.

For the purposes of public administration, the criterion for classifying a region as a resource region is justified through the localization coefficient (the ratio of the share of added value of the extractive industry in the region's GRP to the same share in the national average).

Definition: A resource region is an administrative-territorial unit of Ukraine in the economy of which the share of added value created in the extractive industry consistently exceeds the national one over a long period.

Systematization of empirical data allows us to identify the following negative economic factors for the development of resource regions that directly affect the innovation sphere:

— Budget dependence on unstable tax revenues from the raw material sector, which reduces the financing of regional innovation policy.

— Suppression of the competitiveness of manufacturing sectors (the "Dutch disease" effect), which reduces innovative activity in processing and slows down learning in the production process (DUI-mode).

— Weakening of market institutions and strengthening of rent-seeking behavior, which creates barriers to entrepreneurship and innovation.

— Relative autonomy of resource industries: extractive companies are not integrated into the local economy, investments in technology and R&D are made outside the region, which deprives the region of the locomotive of innovative development.

The key direction of public management should be aimed at increasing the inclusion of the extractive sector in the regional economy. This involves stimulating: the development of local R&D units for extraction technologies; the use of local suppliers of equipment and services; deep processing of the resource at local enterprises; as well as the development of relationships with the local knowledge infrastructure (universities, research institutes).

Public management of the innovative development of the resource region should have a compensatory nature, aimed at eliminating the negative effects of raw material specialization. Success lies in the strategy of inclusion and the formation of stable domestic sources of innovation, which will allow the resource region to move from dependence to innovative growth, following the example of successful resource economies such as Norway.

Ключові слова: публічне управління, інноваційний розвиток, ресурсний регіон, сировинна спеціалізація, коефіцієнт локалізації, інноваційна активність, ефект Гронінгена, інклюзія.

Key words: public administration, innovative development, resource region, raw material specialization, localization coefficient, innovative activity, Groningen effect, inclusion.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Науковий інтерес до економічних систем, заснованих на експлуатації природних багатств, виник у 1977 року, коли було описано "ефект Гронінгена" — приклад негативного впливу ресурсного достатку на економічний розвиток [1]. З того часу з'явилася низка робіт, присвячених вивченню особливостей соціально-економічного розвитку таких систем як на національному, так і на регіональному рівнях. Можна говорити про появу окремого напрямку в науці публічного управління, присвяченого насамперед вивченню впливу природних багатств на економічне зростання. Проте тему інноваційного розвитку регіонів сировинної спеціалізації розкрито у літературі в повному обсязі. Ця тема, як правило, порушується у зв'язку з проблемою економічного зростання, але не розглядається як відокремлений предмет дослідження.

АНАЛІЗ ЛІТЕРАТУРНИХ ДЖЕРЕЛ

Ця стаття присвячена систематизації існуючого емпіричного матеріалу про особливості публічного управ-

ління інноваційним розвитком регіонів сировинної спеціалізації. Для цього необхідно вирішити такі завдання:

— уточнити поняття "ресурсний регіон", визначити критерії віднесення регіону до категорії "ресурсних";

— узагальнити результати емпіричних досліджень, присвячених особливостям інноваційного розвитку "ресурсних" регіонів;

— систематизувати особливості інноваційного розвитку "ресурсних регіонів" та сформулювати на їх основі напрями інноваційного розвитку.

Автори робіт про регіональні економічні системи, що мають сировинну спеціалізацію, використовують різні визначення — від широких, що містять загальні ознаки ресурсних регіонів, до вузьких, заснованих на конкретних показниках та критеріях. Відмінності у підходах до визначення "ресурсних" економічних систем обумовлені цілями та методами досліджень, бажанням наголосити на тій чи іншій особливості об'єкта дослідження. Однак можна виділити загальні риси у визначеннях. Більшість авторів до "ресурсних" відносять регіони, у структурі економіки яких домінує (або відіграє помітну роль) при-

родо експлуатуючий сектор. Відмінності ж у визначеннях стосуються виду ресурсу, що лежить в основі регіональної економіки, та критерію домінування "сировинного" сектора в економіці регіону.

З низки причин, з метою нашого дослідження потрібно власне, вужче визначення "ресурсної" регіональної економічної системи. По-перше, оскільки в цьому дослідженні використовуються кількісні методи, дуже важливою є наявність конкретного показника та критерієм віднесення регіону до категорії "ресурсних". По-друге, подальше практичне використання результатів дослідження передбачає розробку рекомендацій щодо регіональної політики стимулювання інноваційного розвитку, тому визначення "ресурсного" регіону має вказувати на можливість такого регіону проводити самостійну політику — наявність власних органів публічного управління та бюджету. По-третє, об'єктом нашого дослідження будуть виступати регіони України, тому в якості "ресурсної" галузі була обрана добувна промисловість та пов'язана з нею металургія, продукція яких домінує у структурі вітчизняного експорту: з 2000 по 2024 роки сумарна частка сировинних та низькотехнологічних товарів (металів, руд та агропродукції) в експорті країни стабільно перевищувала 50%, а у пікові роки сировинного буму (наприклад, 2007—2008 рр. або 2011 р.) сягала понад 65%.

ФОРМУЛЮВАННЯ МЕТИ

Обґрунтувати особливості публічного управління інноваційним розвитком ресурсного регіону.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ З ПОВНИМ ОБГРУНТУВАННЯМ ОТРИМАНИХ НАУКОВИХ РЕЗУЛЬТАТІВ

Тепер необхідно визначитись із критерієм віднесення регіону до категорії "ресурсних". У регіональній економічній науці виділяють низку показників визначення спеціалізації економіки регіону:

- частка видобувної промисловості експорту;
- частка добувної промисловості у доданій вартості;
- коефіцієнт локалізації.

В умовах України, де видобувна промисловість (зокрема рудо- та вуглевидобування) представлена як великими національними (здебільшого, приватними ФПГ, але з централізованим збутом), так і комунальними/державними підприємствами, показник частки видобутку в експорті регіону не є достатнім для оцінки сировинної спеціалізації. Такий показник може некоректно ідентифікувати як "ресурсні" регіони, де розташовані лише центральні офіси чи морські порти для відвантаження сировини, а не місця її фактичного видобутку (наприклад, Київська чи Одеська області).

Два інші показники — частка видобувної промисловості у ВРП регіону (Валовий регіональний продукт) та коефіцієнт локалізації — мають схожу економічну сутність, але коефіцієнт локалізації забезпечує необхідне порівняння з національним рівнем.

Коефіцієнт локалізації визначається як частка доданої вартості, створеної у видобувних галузях регіону, співставлена з такою ж часткою у середньому по країні.

Серед усіх показників спеціалізації, цей коефіцієнт найкращим чином відповідає цілям нашого дослідження у сфері публічного управління, оскільки:

1. Він дозволяє чітко відділити "нересурсні" регіони від "ресурсних", які мають підвищену концентрацію видобутку.

2. Він дозволяє врахувати регіональну специфіку та уникнути спотворень, викликаних розташуванням головних офісів компаній або логістичних хабів.

При цьому пропонується орієнтуватися не на "зріз" коефіцієнта за конкретний рік, а на достатньо тривалий період часу (у цьому дослідженні — наприклад, 10—12 років), протягом якого даний регіон стабільно концентрував видобувну промисловість на своїй території. Тобто, коефіцієнт локалізації має стійко протягом досліджуваного періоду бути вищим за середній по країні. Це обмеження необхідне для того, щоб ефекти домінування видобувної промисловості (зокрема, ефект "голландської хвороби" та відставання інновацій) проявилися у часовому періоді.

З урахуванням наведених вище вимог та специфіки публічного управління в Україні, сформулюємо наступне визначення:

Ресурсний регіон (регіональна соціально-економічна система сировинної спеціалізації) — це адміністративно-територіальна одиниця України (область), що володіє власним бюджетом та органами публічного управління, в економіці якої частка доданої вартості, створеної у видобувній промисловості (видобуток корисних копалин), стійко перевищує загальнонаціональну протягом досліджуваного періоду.

Під досліджуванним періодом розуміється часовий проміжок, протягом якого проводиться вивчення конкретного ресурсного регіону чи його групи. Далі такі регіони називатимуться ресурсними, регіонами сировинного типу, вважаючи це синонімами. При цьому економіка країни, для якої проводиться виділення ресурсних регіонів, також має мати сировинну спеціалізацію.

Перевага даного у цій роботі визначення полягає в тому, що воно:

— містить однозначні критерії віднесення регіону до категорії "ресурсних" та дозволяє застосовувати кількісні методи дослідження;

— пов'язує поняття регіону з територіальною одиницею, здатною проводити самостійну політику розвитку;

— використовує для віднесення до ресурсних регіонів дані щодо локалізації добувної промисловості, продукція якої домінує в експорті України, що робить це визначення найбільш актуальним для контексту української економіки. Як було зазначено вище, особливості інноваційного розвитку ресурсних регіонів не фігурують як самостійний об'єкт дослідження, а вивчаються у зв'язку з проблемою економічного зростання та перспектив економічного розвитку. Однак, оскільки траєкторія інноваційного розвитку регіону значною мірою визначається економічними факторами, систематизацію особливостей інноваційного розвитку ресурсних регіонів пропонується проводити з опорою на дослідження, присвячені факторам їх економічного розвитку, щоб простежити, як економічні чинники впливають на інноваційний розвиток.

Узагальнення існуючих емпіричних даних про економічний розвиток ресурсних регіонів дозволяє виділити такі істотні їм економічні чинники:

— залежність бюджету регіону від податкових надходжень видобувного сектора. Відомо, що кон'юнктура сировинних ринків відрізняється високою волатильністю. У періоди падіння цін на ресурс, що експортується, доходи видобувних компаній падають, викликаючи зниження податкових надходжень до бюджету регіону.

— пригнічення конкурентоспроможності інших секторів економіки. Основний фактор, що викликає цей ефект — зміцнення національної валюти — відноситься до макроекономічного рівня, проте проявляється, у тому числі, на рівні регіону. Під час підйому цін на ресурс, що видобувається в країні (і в регіоні), промисловість виявляється неконкурентоспроможною через підвищення курсу валюти.

— ослаблення ринкових інститутів. Наявність наддоходів від високих цін на сировину призводить до рентоорієнтованої поведінки еліт (rent-seeking behaviour), непрозорого розподілу доходів від природної ренти, що породжує корупцію в бізнесі та органах публічного управління.

— відносна автономність ресурсних галузей. Сировинний сектор відрізняється високою капіталомісткістю та низькою потребою у робочій силі. У результаті підприємства сировинного сектора не формують взаємозв'язку з місцевою економікою, залишаючись досить автономними: інвестиції та технології для розвитку видобутку надходять від іноземних держав або з інших регіонів, а робочі місця створюються у невеликих кількостях. У таких умовах значна частка доходів сировинного сектора вилучається з економіки користь обслуговування зовнішніх запозичень, придбання устаткування, технологій, і навіть як податків національного рівня.

Зазначені вище наслідки сировинної спеціалізації регіону негативно впливають на його інноваційний розвиток за такими напрямками:

— залежність регіонального бюджету від податкових надходжень сировинного сектора в періоди спаду цін на ресурси або з виснаженням родовищ веде до скорочення джерел фінансування регіональної політики стимулювання інноваційного розвитку.

— ослаблення конкурентоспроможності обробних галузей негативно позначається на інноваційній активності в обробному секторі, знижується інтенсивність навчання у процесі виробництва (doing-using-implementing або DUI-mode), що є важливою складовою інноваційного процесу, накопичується технологічне відставання.

— ослаблення ринкових інститутів, корупція створює бар'єри для розвитку підприємництва, а висока рентабельність та заробітні плати у сировинному секторі знижують стимули ведення підприємницької та інноваційної діяльності.

— автономність сировинного сектора також відбивається негативно на інноваційному розвитку: інвестиції в технологічний розвиток видобувних компаній здійснюються поза регіоном — або у вигляді придбання готових технологій та обладнання, або у власних R&D підрозділах, розташованих за місцем знаходження головних організацій. Автономність видобувних підприємств проявляється і у відсутності зв'язків з обробною промисловістю — з глибокої переробки ресурсу, що видобувається, з одного боку, і з постачання обладнання з іншого. В результаті видобувна промисловість замість того, щоб ставати локомотивом економіки регіону, "втягує" його з депресив-

ного стану" та стимулюючи інноваційний розвиток, виявляється не інтегрованою в регіональний контекст.

Слід зазначити, що зазначені вище особливості інноваційного розвитку ресурсних регіонів є відносними. Ці ефекти скоріше є загрозами, з якими багато країн та регіонів успішно справляються. Розуміння загроз сировинного шляху розвитку дозволяє регіональній та національній владі проводити політику, спрямовану на стимулювання інноваційної діяльності, з урахуванням особливостей ресурсного типу економіки. Така політика має бути спрямована на усунення негативного впливу особливостей економіки ресурсних регіонів для активізації інноваційного розвитку.

Ключовим напрямом інноваційного розвитку можна назвати підвищення інклюзії підприємств, що видобувають, в економіку регіону. Важливість формування взаємозв'язків сировинного сектора з локальною промисловістю підкреслювали багато дослідників. Так, К. Сміт наводить три механізми інклюзії, які використовують успішні сировинні економіки:

- 1) розвиток на основі вдосконалення знань та інвестиційних стратегій у ресурсомістких галузях;
- 2) розвиток на основі використання ресурсної бази в галузях, включених у ланцюжок цінності;
- 3) створення знань з урахуванням інфраструктури знань [2].

ВИСНОВКИ

Це означає інклюзію видобувної галузі за декількома напрямками — розвиток локальних R&D підрозділів, що займаються розвитком технологій видобутку; використання місцевих постачальників обладнання та послуг, з одного боку, та організація глибокої переробки ресурсу на місцевих підприємствах з іншого; а також розвиток взаємозв'язків із локальною інфраструктурою створення знань (дослідними інститутами, освітніми установами). Дж. Фагерберг зазначає, що "ресурсні сектори Норвегії... протягом десятиліть були високо інноваційними, спираючись на вітчизняні джерела інновацій, передачі технологій із зарубіжних джерел. в університети та науково-дослідні інститути Норвегії" [3].

Література:

1. Corden W. M., Neff A. J. Booming Sector and De-industrialisation in a Small Open Economy. The Economic Journal. 1982. Vol. 92. No. 368. P. 825—848.
2. Smith K. Innovation and growth in resource-based economies. CEDA Information Paper. 2007. P. 1—28.
3. Fagerberg J. The evolution of Norway's national innovation system. Science and Public Policy. 2009. Vol. 36, Iss. 6. P. 431—444.

References:

1. Corden, W.M. and Neff, A.J. (1982), "Booming Sector and De-industrialisation in a Small Open Economy", The Economic Journal, vol. 92, no. 368, pp. 825—848.
2. Smith, K. (2007), Innovation and Growth in Resource-Based Economies, CEDA Information Paper, pp. 1—28.
3. Fagerberg, J. (2009), "The Evolution of Norway's National Innovation System", Science and Public Policy, vol. 36, iss. 6, pp. 431—444.

Стаття надійшла до редакції 04.11.2025 р.