

ОДЕСЬКИЙ РЕГІОНАЛЬНИЙ ІНСТИТУТ
ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
НАЦІОНАЛЬНОЇ АКАДЕМІЇ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ

Миколайчук Микола Миколайович

УДК 352.075:338

**ДІАГНОСТИКА СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІЇ ЯК ЕЛЕМЕНТ
МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ**

25.00.02 – механізми державного управління

Автореферат
дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата наук з державного управління

Одеса – 2004

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана в Одеському регіональному інституті державного управління Національної академії державного управління при Президентові України.

Науковий керівник доктор економічних наук, професор
Ахламов Анатолій Геннадійович,
Одеський регіональний інститут державного управління
Президентів України, Національної академії державного управління при
технологій. завідувач кафедри економіки, фінансів та інформаційних

Офіційні опоненти доктор наук з державного управління, професор
Розпутенко Іван Васильович,
Президентів України, Національна академія державного управління при
керівних кадрів, проректор-директор інституту підвищення кваліфікації
завідувач кафедри економічної політики;
кандидат економічних наук, доцент
Колодинський Сергій Борисович,
Одеський державний економічний університет,
Міністерство освіти і науки України,
докторант кафедри організації планування та регулювання
економікою.

Провідна установа Рада по вивченню продуктивних сил України
Національної академії наук України, м. Київ.

Захист відбудеться 14 травня 2004 року о 16 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради К.41.863.01 в Одеському регіональному інституті державного управління Національної академії державного управління при Президентів України за адресою: 65009, Одеса, вул. Генуезька, 22, к.212.

Із дисертацією можна ознайомитися у бібліотеці Одеського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентів України (Одеса, вул. Генуезька, 22).

Автореферат розісланий "13" квітня 2004 р.

Вчений секретар
спеціалізованої вченої ради

А.М.Ананьєв

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми дослідження. Для реалізації стратегічних планів суспільства щодо інтеграції України у європейське співтовариство має відбутися значне підвищення життєвого рівня населення, створення ринкових умов задля існування та сталого розвитку підприємств усіх форм власності. Сучасний стан економіки України обумовлює необхідність суттєвих змін процесів

управління на всіх рівнях - від виробничо-економічного до субрегіонального, регіонального та загальнодержавного.

Перехід до економічних відносин у нових умовах викликає необхідність переорієнтації на роботу в інших умовах не тільки підприємств і організацій, а й органів державної влади та місцевого самоврядування, оскільки саме вони здатні поліпшити або погіршити умови “перехідного” періоду. Тому актуальність дослідження визначається потребою в удосконаленні механізму реалізації державної політики, в першу чергу, за рахунок забезпечення інформацією потенційних інвесторів, а також прогнозування можливих критичних зрушень у соціально-економічному розвитку регіонів.

Основою успіху багатьох країн є стратегічний підхід до економічного розвитку на різних рівнях управління. Тому в умовах нестабільного економічного середовища великого значення набуває застосування системного підходу до управління, який дає змогу кожній ланці використати свій потенціал, стати запорукою позитивних суспільних змін; сприймати нестабільність як джерело творчості; узгоджувати локальні цілі із загальносистемними. У економічній системі багатьох розвинутих держав провідну роль відіграють регіони. Їх збалансований соціально-економічний розвиток сприяє забезпеченню економічної незалежності країни та підвищенню її конкурентоспроможності серед інших країн. Вирішення проблеми підвищення ефективності регіонального розвитку вимагає трансформації функцій та методів державного управління, оптимальне поєднання самоорганізації і самоврядування з цілеспрямованою реалізацією державної регіональної політики, створення дієвих елементів системи інформаційно-аналітичної підтримки, що в цілому підкреслює значущість теми дослідження і пов’язано з формуванням надійного підґрунтя щодо прийняття зважених управлінських рішень.

Велику увагу розв’язанню багатопланових проблем регіонального управління приділили в своїх роботах О.Амоша, Р.Бекофф, В.Геєць, М.Долішній, С.Дорогунцов, Т.Заяць, І.Лукінов, Дж.Люк, В.Мамутов, П.Натт, М.Паламарчук, Б.Рід, О.Топчієв, С.Харічков, М.Чумаченко та інші. Вагомий внесок у вирішення питань моделювання, прогнозування та створення автоматизованих систем для аналізу соціально-економічного стану територій зробили С.Айвазян, О.Бакаєв, В.Бакуменко, В.Глушков, Н.Костіна, В.Ситник та інші.

Віддаючи належне зробленому в теоретичному осмисленні проблеми підвищення ефективності механізмів державного управління вченими Г.Атаманчуком, Б.Гурне, Н.Нижник, Г.Райтом, І.Розпутенком, О.Осауленком, Н.Парфьонцевою та іншими, автор не вважає її вичерпаною. Теоретичні засади оцінювання ефективності соціально-економічного розвитку регіонів та субрегіонів стосовно використання аналізу як інструменту розробки та реалізації стратегії регіонального розвитку залишаються недостатньо розробленими. Тому процес стратегічного планування розвитку територій має здебільшого адміністративний, а не партнерський характер. Вимагає уточнення сутності та визначення основних чинників економічного зростання, передусім для того, щоб розробити методіку оцінки ефективності розвитку для різних рівнів управління та визначити основні вимоги щодо елементів системи інформаційно-аналітичної підтримки процесу управління на регіональному рівні. Це сприятиме збільшенню прозорості процесу стратегічного планування розвитку регіонів та можливості залучення широких мас громадськості до його реалізації. Актуальність зазначеної проблеми для теорії і практики державного управління зумовила вибір теми, мету та завдання нашого дисертаційного дослідження.

Зв’язок роботи з науковими програмами, планами темами.

Дисертаційне дослідження виконано в межах комплексного наукового плану Одеського регіонального інституту державного управління Української академії державного управління при Президенті України за темою: “Удосконалення методів та засобів управління економічними процесами у регіоні у контексті адміністративної реформи в Україні” (на прикладі Південного регіону), номер державної реєстрації 0101U006947. Автор безпосередньо брав участь у науково-дослідній роботі за наступними напрямками: розробка методіки вибору оптимальної системи показників для державних підприємств; проведення порівняльного аналізу методологій оцінки інвестиційного клімату регіону та визначення найбільш придатної для застосування всіма

зацікавленими сторонами - органами державної влади та місцевого самоврядування, потенційними інвесторами та безпосередньо підприємцями або їх уповноваженими представниками.

Мета і завдання дослідження Мета дисертаційного дослідження полягає у теоретичному обґрунтуванні напрямків удосконалення механізмів державного управління соціально-економічним розвитком території, а саме: розробці моделі діагностики ефективності економічного розвитку регіону в цілому та його складових, структури системи інформаційно-аналітичної підтримки процесу обґрунтування управлінських рішень щодо розвитку регіону.

З метою досягнути поставленої мети у роботі послідовно розв'язувались наступні *завдання*:

- виявити відмінні риси систем та механізмів управління регіоном (областю), обґрунтувати необхідність їх удосконалення та запропонувати критерії оцінки ефективності економічного розвитку території на регіональному рівні;
- визначити основні чинники зростання ефективності, які формуються на регіональному рівні, та розробити на їх основі методики розрахунку системи взаємопов'язаних показників для оцінювання розвитку регіону та його складових;
- обґрунтувати принципи формування елементів системи інформаційно-аналітичної підтримки прийняття рішень як інструменту механізму державного управління соціально-економічним розвитком території на регіональному рівні;
- розробити науково-практичні рекомендації щодо реформування системи взаємодії між органами державної влади і місцевого самоврядування з одного боку та уповноваженими представниками підприємств усіх форм власності з іншого.

Об'єктом дослідження обрані процеси державного управління регіональним розвитком.

Предметом дисертаційного дослідження є методи діагностики соціально-економічного розвитку регіонів як інструмент реалізації регіональної економічної політики держави.

Гіпотеза дослідження базується на припущенні, що необхідною умовою якісної розробки стратегічних планів розвитку регіону (області) та контролю за їх виконанням з боку як органів державної влади та місцевого самоврядування, так і з боку уповноважених представників підприємців та громадськості, є розробка методів діагностики соціально-економічного стану адміністративної території, які дозволять визначити "слабкі" та "сильні" місця і ступінь досягнення кращих показників відповідно до поставленої мети.

Методи дослідження. Теоретичною і методологічною основою роботи є фундаментальні положення сучасної теорії управління економічними системами, а також наукові праці з проблем системного аналізу, регіонального управління, тощо.

З метою досягнення поставленої мети та вирішення завдань, перевірки гіпотези дослідження використано наступні загальнонаукові методи:

теоретичного рівня:

логічне узагальнення окремих фактів та результатів аналізу щодо визначення моделі державного управління соціально-економічним розвитком регіону (області) залежно від його стану та вимог до інформаційно-аналітичної підтримки прийняття обґрунтованих управлінських рішень на регіональному рівні;

системний аналіз щодо формування критеріїв і показників ефективності соціально-економічного розвитку регіонів та їх складових;

- емпіричного рівня:

кореляційно-регресійний аналіз (з метою виявлення впливу структурних зрушень в економіці регіонів на ефективність їх розвитку);

бенчмаркінг (з метою оцінювання потенційних можливостей регіонів та підприємств і ступеню їх використання);

- теоретичного та емпіричного рівня:

моделювання (використовувались при розробці індексу людського розвитку (ІЛР) регіону, районів, галузей та підприємств).

Емпіричною та інформаційною базою роботи стали законодавчі і нормативні акти України, документальна інформація державних органів статистики.

Наукова новизна результатів дослідження полягає у теоретичному обґрунтуванні та практичному застосуванні нових підходів до оцінки ефективності та виявлення проблем регіонального розвитку, зокрема:

- *уперше запропоновано:*

методику визначення ІЛР районів та галузей регіону (області), які дозволяють оцінювати розбіжності у розвитку районів, визначати основні проблеми та перспективи розвитку окремих галузей та районів, пріоритетні галузі для регіону, обґрунтовувати стратегічні цілі, формувати план дій на наступні періоди;

методика оцінювання ступеня використання потенційних можливостей регіону, що дозволяє уявити ідеалізовані результати, оцінити перспективи та обґрунтувати цілі подальшого розвитку;

- *дістали подальший розвиток поняття:*

ефективності регіонального розвитку, що дозволило сформувати багаторівневу систему узгоджених показників ефективності діяльності не тільки регіону, але й його складових: окремих підприємств, галузей, районів;

механізму державного управління для регіонального рівня і запропоновано напрямки щодо удосконалення таких його пріоритетних інструментів як діагностика стану соціально-економічного розвитку території та інформаційно-аналітична підтримка прийняття управлінських рішень для підвищення ефективності управління; концептуально обґрунтовано необхідність створення системи контролінгу на регіональному рівні.

- *удосконалено:*

методику розрахунку індексу людського розвитку регіону. На відміну від існуючих, запропонована методика заснована на використанні загальнодоступної статистичної звітності та застосуванні чинників, що зумовлюють зростання валового внутрішнього продукту (ВВП) та тривалості життя. Її застосування дозволяє не лише оцінювати кінцевий результат у регіональному розвитку, а й визначати шляхи його покращання. Причому кожен з чинників може бути скоригованим за рахунок зусиль органів державного управління на рівні регіону (області, району). Ця методика може бути корисною при обґрунтуванні оптимального плану економічного районування;

методику експрес-діагностики роботи підприємств, яка забезпечує порівняння з кращими досягненнями у галузі та нормативними значеннями фінансових показників. Це дає змогу оцінити ситуацію на підприємстві та обґрунтувати рішення щодо стратегії подальшого розвитку відповідно до загально регіональних проблем.

Практичне значення одержаних результатів дисертаційного дослідження полягає в тому, що викладені у роботі науково-методичні положення і рекомендації щодо удосконалення діагностики ефективності соціально-економічного розвитку регіону та його складових покладені в основу розробки методик:

- експрес-діагностики стану економічної діяльності підприємства, яка була апробована на ВАТ “Херсонський бавовняний комбінат” (довідка про впровадження від 30.09.2002 р.);

- розрахунку індексу людського розвитку (ІЛР) для районів, галузей на регіональному рівні, районів, яка пройшла апробацію і була впроваджена в діяльність Головного управління економіки Одеської облдержадміністрації (довідка про застосування від 13.10.2003 р. №1825), Головного управління економіки Херсонської облдержадміністрації (акт про використання №1 від 30.09.2003 р.), Головного управління статистики в Автономній республіці Крим (акт про передачу від 27.11.2003 р.).

Особистий внесок здобувача. Дисертаційне дослідження є самостійною науковою працею. Усі наукові результати, які викладені у дисертації, отримані автором особисто. Із наукових праць, опублікованих у співавторстві, в дисертації використані лише ті ідеї та положення, які отримані в результаті особистої роботи здобувача і складають індивідуальний внесок автора.

Апробація результатів дисертації. Основні наукові положення дисертації апробовані в

навчальному процесі, неодноразово обговорювались і доповідались на: щорічній науково-практичній конференції “Вдосконалення системи державного управління соціально-економічними і політичними процесами в регіоні на прикладі Півдня України” (Одеса, 1998); міжнародних наукових конференціях: “Проблеми економічної інтеграції України в Європейський союз: інвестиційні аспекти” (Ялта-Форос, 1999); “Державна регіональна політика: теоретичні засади формування і механізми реалізації” (Одеса, 2000); “Пріоритетні напрямки використання ресурсного потенціалу регіону: управлінський аспект” (Одеса, 2001); “Вдосконалення методів та засобів управління економічним процесом в регіоні в контексті адміністративної реформи в Україні” (Одеса, 2001); “Актуальні проблеми державного управління та місцевого самоврядування” (Запоріжжя, 2001); Всеукраїнській науково-практичній конференції “Проблеми теорії і практики залучення інвестицій у розвиток економіки регіонів” (Одеса, 2002); науково-практичній конференції “Прогнозування соціально-економічного розвитку Херсонської області” (Херсон, 2003); III Міжнародному науковому конгресі “Теорія та практика державного управління” (Харків, 2003).

Державним департаментом інтелектуальної власності Міністерства освіти і науки України видано свідоцтво від 21.11.2002 року № 6631 про реєстрацію авторського права на методику розрахунку індексу людського розвитку (ІЛР) для регіонів, галузей регіону, районів.

Публікації. За темою дисертації було опубліковано 16 праць загальним обсягом 6,39 др.арк. (з яких особисто автору належить 5,23 др.арк.), з них 3 - у фахових виданнях.

Структура та обсяг дисертації. Дисертація складається із вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Загальний обсяг дисертації становить 270 сторінок, з них основного тексту - 212 сторінок. Дисертаційний матеріал містить 26 додатків обсягом 39 сторінок, 28 рисунків, 34 таблиці, з них 14 - повних сторінок. Список використаних джерел складає 200 найменувань.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У дисертаційній роботі викладено основні методичні положення щодо напрямків удосконалення елементів механізму державного управління на регіональному рівні, сукупність яких має важливе значення для розвитку економіки України, сприяє реалізації регіональної економічної політики держави та прискоренню досягнення рівня розвинутих країн. Зокрема обґрунтовано модель процесу діагностики стану соціально-економічного розвитку території, структуру системи інформаційно-аналітичної підтримки процесу обґрунтування управлінських рішень щодо розвитку регіону та схему взаємодії учасників цих процесів.

У вступі обґрунтовано актуальність обраної теми дисертації, сформульовано мету, задачі, визначено предмет і об’єкт дослідження, відображено новизну та практичну значущість роботи.

У першому розділі - “*Теоретичні основи діагностики ефективності економічної діяльності як інструменту державного управління*” - розкрито суть об’єкту та предмету дослідження, визначено проблеми економічного розвитку України, показано роль удосконалення регіонального управління у відродженні економіки України, доведено необхідність формування нового механізму державного управління регіонами, який би забезпечив активне використання регіональних факторів розвитку для ефективного вирішення господарчих та соціальних задач громади і збільшення суспільного багатства України.

Важливим для розуміння першочергових завдань щодо вдосконалення регіонального управління є виявлення особливостей дієвості механізмів державного управління на рівні регіонів та субрегіонів. Різні підходи до визначення поняття механізму державного управління висвітлені у роботах Г.Атаманчука, М.Круглова, Н.Нижник, І.Розпутенка, Ю.Тихомирова, Л.Юзькова. Аналіз зазначених концепцій дозволив дійти висновків, що різні можливості органів центральної влади та регіону щодо впливу на чинники, які зумовлюють соціально-економічний розвиток, дають підставу для виділення двох понять: централізованого та децентралізованого механізмів державного управління регіоном. Централізований механізм державного управління регіоном - це система фінансово-економічних, законодавчо-правових та організаційно-управлінських форм,

методів та інструментів, за допомогою яких здійснюється вплив на розвиток регіонів відповідно до загальнодержавних цілей. Децентралізований механізм державного управління регіоном - це система фінансово-економічних, правових та організаційно-управлінських форм, методів та інструментів, за допомогою яких вирішується завдання реалізації стратегії розвитку окремого регіону. Найбільш вагомими інструментами децентралізованого механізму слід вважати діагностику ефективності економічної діяльності регіону та інформаційно-аналітичну підтримку щодо розробки та реалізації стратегії розвитку регіону.

Важливою передумовою підвищення ефективності регіонального управління є визначення регіону як складної відкритої достатньо самостійної системи, до управління якою слід підходити як до пов'язано-диверсифікованої системи (ПДС). Управління такою системою потребує вирішення специфічної і дуже важливої проблеми - збереження цілісності системи шляхом координування діяльності окремих підсистем поряд із забезпеченням необхідного рівня їх самостійності. Це зумовлює необхідність не тільки перебудови системи управління, а й зміни критеріїв розвитку.

В роботі проаналізовано різні підходи до визначення ефективності, які пропонують С.Аханов, Р.Рааяцкас, Д.Синк, Б.Смехов, В.Цветков. На їх основі автором запропоновано вважати критерієм ефективності досягнення стратегічних цілей держави, регіону, організації в умовах обмеженості ресурсів.

Функцію об'єднання суспільства мають виконувати глобальні національні цілі. З метою узгодження цілей держави, регіону та їх окремих складових запропоновано будувати "цибулину цілей" макрорівня. Але ці цілі можуть мати лише індикативний характер і виступати інструментом узгодження стратегічних планів різних рівнів управління, поєднання вертикального та горизонтального аналізу. Виходячи з необхідності вдосконалення системи контролю з боку органів державного управління за виконанням стратегій розвитку територій, запропонована структура системи державного управління соціально-економічним розвитком території на регіональному рівні (див. рис.1), основним елементом якої є блок діагностики ефективності



діяльності регіону.

Рис.1. Діагностика ефективності державного управління соціально-економічним розвитком території на регіональному рівні.

Першочерговими критеріями для показників, на базі яких може здійснюватись діагностика соціально-економічного розвитку території, мають вважатись: прозорість методики розрахунку та доступність даних.

У зв'язку з тим, що рейтинг країни у світовому співтоваристві оцінюється на основі індексу людського розвитку (ІЛР), запропоновано саме цей показник використовувати для оцінювання соціально-економічного розвитку регіонів. При цьому необхідно адаптувати його, залишивши тільки ті фактори, які формуються на відповідному рівні.

Запропоновано, з урахуванням ключових факторів зростання основних складових ІЛР, вивести аналог цьому показнику для районів, галузей та підприємств області.

Другий розділ - *“Методи діагностики ефективності розвитку території”* - присвячений питанням визначення основних чинників, які сприяють зростанню ІЛР держави. Доведено, що основною складовою ІЛР є розмір валового внутрішнього продукту (ВВП) на душу населення.

Аналіз структури ВВП різних країн показав, що існує щільний зв'язок між часткою сільського господарства у ВВП та його загальною сумою на одну особу населення. В останньому десятиріччі минулого століття частка сільського господарства у ВВП країн з низьким доходом складала в середньому 33%, досягаючи у деяких країнах 65-67%. У країнах з середнім доходом частка сільського господарства була значно нижчою і не перевищувала 36% при середньому рівні 19%. У країнах з високими доходами її середнє значення складало лише 4%. Таким чином, у високо розвинутих державах вирішальну роль відіграють промисловість та сфера послуг.

Виявлено значний вплив обсягу наданих послуг на валову додану вартість у регіонах України.

Враховуючи основні тенденції у розвитку економіки регіонів, суттєвий вплив на формування ВВП частки промисловості та сфери послуг, а також важливе значення харчової промисловості, запропоновано при визначенні ІЛР регіону замість показника ВВП на душу населення використовувати інтегрований показник, що відображає основні чинники формування ВВП:

$$I_{\text{вп}} = 0,3 \cdot I_{\text{пв}} + 0,3 \cdot I_{\text{хп}} + 0,3 \cdot I_{\text{сп}} + 0,1 \cdot I_{\text{сг}}$$

де $I_{\text{вп}}$ - індикатор випуску продукції та наданих послуг;

$I_{\text{пв}}$ - індикатор промислового виробництва;

$I_{\text{хп}}$ - індикатор виробництва продукції харчової промисловості;

$I_{\text{сп}}$ - індикатор вартості наданих послуг;

$I_{\text{сг}}$ - індикатор виробництва сільськогосподарської продукції.

Коефіцієнти 0,3 та 0,1 враховують вагомість окремих показників у загальній оцінці. Їх значення отримані за допомогою методу факторних навантажень.

Розрахунок кожної складової базується на інформації, що публікується у щорічних статистичних довідниках Державного комітету статистики України та його обласних управлінь.

Інформація про платні послуги на душу населення по регіонах подається у статистичних щорічниках. Для розрахунку випуску продукції промисловості та сільського господарства на душу населення використовуються дані про випуск продукції у цих сферах діяльності та чисельність населення регіонів.

Складніше розрахувати індикатор виробництва продукції харчової промисловості, тому що за галузями інформація про випуск найважливіших видів продукції надається лише у натуральному вимірюванні.

Останнім часом все більше уваги приділяється питанням економічної безпеки України. При цьому визнається велике значення регіонів у формуванні здатності країни попереджувати виникнення економічних загроз або нейтралізувати їх негативний вплив. Серед можливих загроз економічній безпеці виділяють втрату продовольчої незалежності. Остання ж досягається на основі збалансованого розвитку харчової промисловості регіону, коли населення забезпечується достатньою кількістю найважливіших видів продукції. Тому пропонується застосування показника, який розраховується на основі співставлення випуску найважливіших видів продукції

харчової промисловості по регіонах. Його використання надає змогу не тільки оцінити рейтинг регіону, а й визначити слабкі місця та стратегічні цілі розвитку харчової промисловості регіону. До найважливіших видів продукції віднесені: хліб та хлібобулочні вироби; цукор-пісок; м'ясо; продукція з незбираного молока; тваринне масло; олія; жирні сири (включаючи бринзу); консерви.

Другою складовою ІЛР за методикою ПРООН є тривалість життя при народженні. На наш погляд, на рівні регіонів слід контролювати не кінцевий результат, а чинники, що його зумовлюють.

В останні роки тривалість життя населення України швидко зменшується і нині знаходиться на рівні найбідніших країн світу. Стан здоров'я населення визначається як критичний і зміцнення його стає національним завданням.

За даними Всесвітньої організації охорони здоров'я (ВООЗ) найбільший вплив на стан здоров'я населення (50-55%) справляє спосіб життя, на 20-25% він зумовлений навколишнім середовищем, на 15-20% - генетичним ризиком, на 10-15% - станом охорони здоров'я.

Одним з найважливіших чинників погіршення стану здоров'я переважна більшість населення (80%) вважає ескалацію бідності, низький рівень заробітної плати, стипендій, пенсій.

Аналізуючи фактори, що впливають на тривалість життя, експертні оцінки ВООЗ щодо їх значущості, запропоновано другу складову індексу людського розвитку (ІЛР) оцінювати за формулою:

$$I_{ТЖ} = 0,8 \cdot I_{сж} - 0,25 \cdot I_{нс} + 0,15 \cdot I_{оз},$$

де $I_{ТЖ}$ - інтегральний показник чинників, які зумовлюють тривалість життя;

$I_{сж}$ - індикатор способу життя;

$I_{нс}$ - індикатор забруднення навколишнього середовища;

$I_{оз}$ - індикатор рівня охорони здоров'я в регіоні.

Індикатор способу життя формується під впливом індикатору заробітної плати, що визначається співвідношенням рівня середньої заробітної плати у певному регіоні з найвищим рівнем середньої заробітної плати по Україні, та індикатору безробіття. Останній показник теж залежить від співвідношення рівня безробіття по регіонах. Базою порівняння є найвищий його рівень, тому індикатор способу життя визначатиметься за формулою:

$$I_{сж} = 0,8 \cdot I_{зн} - 0,2 \cdot I_{б},$$

де $I_{зн}$ - індикатор заробітної плати;

$I_{б}$ - індикатор безробіття.

Індикатор забруднення навколишнього середовища визначається як середнє з трьох показників: індикатора забруднення зворотних вод, індикатора викидів шкідливих речовин в атмосферне повітря та індикатора наявності промислових токсичних відходів у сховищах, а саме:

$$I_{нс} = \frac{I_{зв} + I_{зп} + I_{зз}}{3},$$

де $I_{нс}$ - індикатор забруднення навколишнього середовища;

$I_{зв}$ - індикатор забруднення зворотних вод;

$I_{зп}$ - індикатор забруднення повітря;

$I_{зз}$ - індикатор забруднення землі.

Індикатор рівня охорони здоров'я, на наш погляд, доцільно визначати за формулою:

$$I_{оз} = \frac{I_{кл} + I_{мп} + I_{лл} - I_{пв}}{4},$$

де $I_{кл}$ - індикатор кількості лікарів усіх спеціальностей на 10 тисяч населення;

$I_{мп}$ - індикатор кількості медичного персоналу на 10 тисяч населення;

$I_{лл}$ - індикатор кількості лікарняних ліжок на 10 тисяч населення;

$I_{пв}$ - індикатор кількості потерпілих на виробництві.

Результати розрахунку вищенаведених показників дозволяють визначити індекс людського розвитку для регіонів. Цей індекс є середнім значенням від індикатора освіти, інтегрованого показника чинників, що зумовлюють тривалість життя та індикатора випуску продукції і наданих послуг. Графічна ілюстрація ІЛР регіонів дає змогу визначити рейтингові

позиції областей Півдня України, а також їх місце відносно лідерів та середнього рівня по країні.

Оскільки ІЛР відображає тільки поточний стан, для формування стратегічного плану необхідно робити порівняльний аналіз існуючих досягнень та потенційних можливостей, які визначаються як межа можливостей регіону при найбільш ефективному використанні природних ресурсів. Природні умови визначають забезпеченість такими ресурсами як земля, населення, а засоби виробництва є надбанням суспільства. Тому запропоновано характеризувати потенційні можливості промислового виробництва (ПМПВ) кращими світовими досягненнями ВВП у цій сфері на душу населення та на 1 га площі.

Зроблено спробу використати методику визначення ІЛР регіонів для оцінювання різних схем районування з позиції спроможності нових макрорегіонів забезпечити відтворювальні процеси - достатній рівень добробуту населення.

У третьому розділі - *“Діагностика окремих складових системи регіону як необхідна умова ефективного функціонування механізму державного управління”* - розроблено концептуальні засади удосконалення механізму реалізації регіональної економічної політики держави, методи оцінювання індексу людського розвитку в районах області, методики розрахунку ІЛР для галузей регіону та стану соціально-економічного розвитку підприємств.

Враховуючи нестабільність економіки України необхідно змінювати відношення до систем управління з використанням надбань теорії хаосу та застосуванням понять “хаотичного менеджменту” та “управління хаосом”. Новизною цих підходів є впевненість у здатності систем до самоорганізації та самоврядування. За таких умов керівництво кожним районом замість надії на вирішення проблем центром має розраховувати лише на власний ресурсний потенціал і мобілізувати творчі зусилля управлінського персоналу на пошук шляхів самозабезпечення. Вкрай необхідною стає оцінка існуючого стану та перспектив розвитку.

У розділі запропоновано схему взаємодії учасників процесу діагностики стану регіонального розвитку як інструменту механізму державного управління, якими є Регіональна торгово-промислова палата, підприємства, органи державної влади та місцевого самоврядування на рівні району та області, а також державні органи статистики (див. рис.2).

Доведено доцільність застосування концепції контролінгу, яка використовується на підприємствах з метою переведення управління на якісно новий рівень із забезпеченням надійного зворотного зв'язку, для підвищення ролі зовнішнього контролю у механізмі впровадження нових принципів реалізації державної регіональної політики.

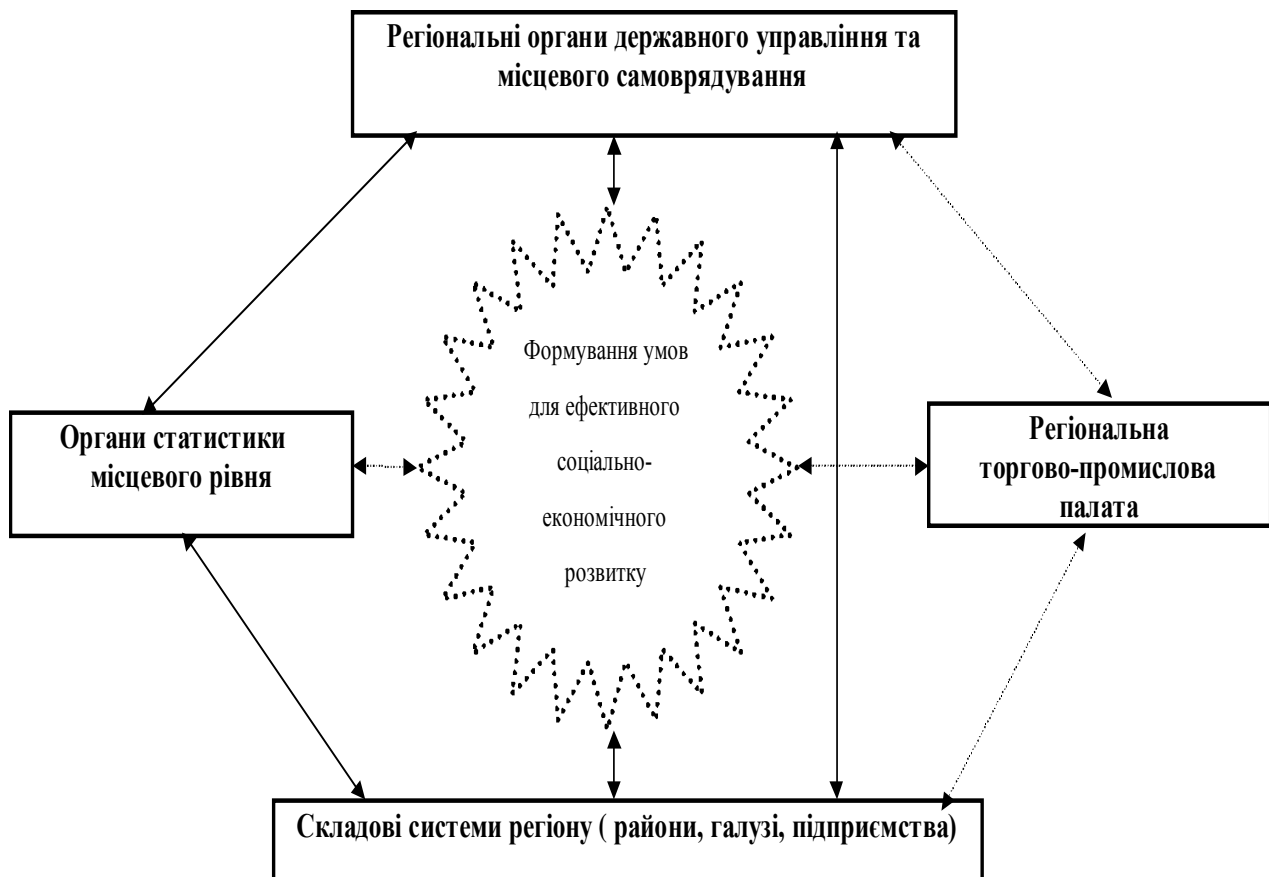


Рис.2. Схема взаємодії учасників процесу діагностики стану соціально-економічного розвитку території на регіональному рівні.

Першочерговим завданням контролінгу на регіональному рівні є формування системи індикаторів, що відображають ідеалізовані результати розвитку територій та галузей.

У системі мають бути задіяні різні категорії показників:

- мінімальні нормативні, які повинні забезпечуватись будь-якими територіями або підприємствами, навіть аутсайдерами;

- кращі досягнення в цілому по Україні, які розглядатимуться як довгострокові цілі для районів, галузей та підприємств, що суттєво поступаються середнім показникам регіонів, держави;

- кращі світові досягнення, які виступають довгостроковими цілями для територій та підприємств, що займають позиції лідерів.

Таким чином, наявність різних категорій індикаторів дозволить усім підприємствам, районам та регіонам обрати цілі, які можуть бути реально досягнуті, а також здійснювати поступовий рух до світових стандартів. Для найбільш розвинутих територій та підприємств це також буде орієнтиром подальшого розвитку.

Розроблена методика експрес-діагностики соціально-економічного стану підприємств, яка базується на використанні бенчмаркінгу, враховує динаміку прибутку, співвідношення ринкової та балансової вартості підприємств. За рівнем інтегрального показника актуальний стан підприємства поділяється на п'ять категорій: стан розвитку, нормальний, проблемний, кризовий та катастрофічний стан.

Для експрес-діагностики стану різних аспектів діяльності підприємства, виявлення "слабких місць" керівникам пропонується відповісти на запитання, які згруповані у блоки, що відображають ефективність стратегії, виробничої, маркетингової, фінансової діяльності, менеджменту. Додаткове опитування населення допоможе визначити ефективність дій підприємства щодо формування сприятливого іміджу.

На наш погляд, підвищення ефективності управління промисловим розвитком регіону неможливо без застосування систем підтримки прийняття рішень (СППР).

В розробленій автором системі автоматизації процесу моніторингу регіонального розвитку "Око", яка здійснює підрахунки ІЛР на рівні територіальних одиниць (район, область) і галузей на регіональному рівні, враховані всі ці критерії. З метою забезпечення легкості в експлуатації та підключенні, система створена на базі редактора таблиць MS Excel, який входить до пакету MS Office (або розповсюджується окремо). Для полегшення розрахунків деякі блоки системи автоматизовані за допомогою Visual Basic for Applications (VBA). Програмою формується два види звітів на кожен з рівнів. Перший - загальний звіт по всіх областях (районах та галузях області) із зазначенням індексів основних складових (індекс виробництва продукції, індекс тривалості життя та індекс освіти), загального індексу людського розвитку, рейтингу та групи, до якої відноситься ІЛР. Другий - детальний звіт про складові ІЛР певної області, району та галузі області. З метою перевірки дієвості програми окремо проводилися розрахунки ІЛР областей України, а також ІЛР певних галузей промисловості та районів Одеської і Херсонської областей.

Програма автоматизації процесу оцінки соціально-економічного стану підприємства містить базу даних підприємств, що взяли участь в анкетуванні, довідник кращих показників у галузі з фондоозброєності, рентабельності продажі та продуктивності праці.

ВИСНОВКИ

У дисертаційній роботі теоретично обґрунтовано і практично доведено модифікованими

методиками визначення індексу людського розвитку нове вирішення питання діагностики соціально-економічного розвитку регіону, яке спрямоване на удосконалення механізму державного управління регіонами.

Відповідно до цілей і задач дослідження отримані такі результати теоретичного та науково-практичного характеру:

1. Показано, що одним з важливих напрямків економічного розвитку України є курс на підвищення ролі регіонів у розв'язанні соціально-економічних питань. Проте реалізація такого курсу вимагає не тільки надання регіонам більшої самостійності, а й перегляду такого поняття як “механізм державного управління” стосовно регіонального рівня, визначення критеріїв оцінювання ефективності органів державної влади та місцевого самоврядування. Різні можливості щодо впливу на чинники, які зумовлюють соціально-економічний розвиток, з боку органів центральної влади та регіону дали підставу для визначення двох понять: централізованого та децентралізованого механізмів державного управління регіоном. Найбільш вагомими інструментами децентралізованого механізму слід вважати діагностику ефективності економічної діяльності в регіоні, а також інформаційно-аналітичну підтримку розробки та реалізації стратегії розвитку регіону.

2. Розкрито, що важливою передумовою підвищення ефективності регіонального управління є визначення регіону як складної відкритої достатньо самостійної системи, до управління якою слід підходити як до пов'язано-диверсифікованої системи (ПДС). Управління такою системою потребує вирішення специфічної і дуже важливої проблеми - збереження цілісності системи шляхом координації діяльності окремих підсистем поряд зі збереженням необхідного рівня їх самостійності.

3. Відзначено, що механізм державного управління на рівні регіону потребує удосконалення за деякими напрямками. По-перше, доцільно посилити прозорість діяльності органів державного управління та місцевого самоврядування (цього вимагає не тільки адміністративна реформа, а й здоровий глузд, оскільки ці структури існують за рахунок мешканців регіону). По-друге, беручи до уваги нестабільність економічної системи, необхідно змінити відношення до систем управління з використанням надбань теорії хаосу та застосування понять “хаотичний менеджмент” та “управління хаосом”. Тобто, кожен регіон, район, підприємство мають розраховувати на власний ресурсний потенціал і мобілізувати творчі зусилля управлінського персоналу на пошук шляхів самозабезпечення і саморозвитку. Тому в роботі запропоновано схему взаємодії учасників процесу діагностики стану регіонального розвитку як інструменту механізму державного управління, до якої ввійшли Регіональна торгово-промислова палата, підприємства, органи державної влади та місцевого самоврядування на рівні району й області, а також державні органи статистики.

4. Доведено, що в умовах трансформації економіки України виникає необхідність не тільки перебудови системи управління, а й перегляду критеріїв розвитку. Оцінювання ефективності повинно здійснюватись за схемою “вертикального” аналізу, тобто одночасно на всіх рівнях управління: державному, регіональному, районному, місцевому, а також окремими підприємствами. Чим вище рівень управління, тим більшу значущість набуває соціальна ефективність. Показники ефективності необхідно обирати такі, що дають змогу не тільки пасивно фіксувати результат, але й керувати процесом досягнення стратегічних цілей.

5. Глобальною національною ціллю, що здатна виконувати об'єднуючу роль у суспільстві, є входження України до кола високорозвинутих країн світу. Рейтинг у світовому співтоваристві оцінюється на основі індексу людського розвитку (ІЛР). Установлено, що для України його доцільно розраховувати для регіонів, районів, галузей на основі ключових факторів зростання складових ІЛР, які формуються на відповідному рівні.

6. Розроблено методику розрахунку ІЛР регіону, яка на відміну від методики ПРООН, передбачає використання інтегрованих показників, що відображають основні чинники формування ВВП та умов життєдіяльності. Її використання дозволить не тільки оцінювати кінцеві результати людського розвитку регіону, а й визначати шляхи їх покращення.

7. З метою орієнтації керівництва та громадськості регіону на досягнення стратегічних

цілей створено методику оцінювання ІЛР районів області на основі індикаторів випуску сільськогосподарської та промислової продукції, надання послуг, а також чинників, які зумовлюють тривалість життя. Це дозволить не тільки узгодити критерії оцінки на різних рівнях управління, але й визначати напрямки необхідних дій щодо поліпшення стану людського розвитку на субрегіональному рівні.

8. Промислове виробництво регіонів, як і України в цілому, потребує структурної перебудови. Для визначення внеску окремих галузей до умов людського розвитку в межах території регіону, обґрунтування рішень щодо визначення пріоритетних галузей розроблено методику оцінювання ІЛР галузі промисловості на основі чинників, які зумовлюють зростання ІЛР регіонів.

9. Відзначено, що з метою залучення широкого кола підприємців до формування та контролю за виконанням стратегічного плану розвитку регіону (області) доцільно впровадити контролінг на регіональному рівні з дорученням Регіональній торгово-промисловій палаті виконання функцій незалежного громадського контролера.

10. Розроблені програми розрахунку ІЛР областей, районів та галузей області з можливістю виявлення слабких ланок у формуванні індексу людського розвитку для певної області, району та галузі області, узагальнення результатів анкетування, за яким оцінюється соціально-економічний стан підприємства та виявляються його слабкі місця, виступили основою дієвості запропонованої схеми інформаційно-аналітичної підтримки прийняття управлінських рішень на регіональному рівні щодо формування умов для ефективного розвитку промислового виробництва.

11. Аналіз можливості використання розробленої методики визначення ІЛР регіону (області) дозволив довести перспективність застосування методики визначення ІЛР регіону, поряд з існуючими методами, щодо створення оптимальної схеми районування.

12. Проведене дисертаційне дослідження дозволило висунути актуальні пропозиції щодо подальшого вивчення порушеної проблеми. Зокрема, враховуючі різні економічні, екологічні та географічні умови, в яких перебувають території, поряд з оцінюванням ІЛР, доцільно проводити порівняльний аналіз існуючих досягнень та наявних перспектив, які визначаються як межа можливостей при найбільш ефективному використанні ресурсів.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

1. Миколайчук М.М. Вдосконалення критеріїв та показників ефективності виробництва на макро- та мікроекономічному рівні // Зб. наук. пр. ОФ УАДУ. - Одеса: ОФ УАДУ, Оптімум, 2001. - Вип.6.- С. 235 - 246.

2. Миколайчук М.М. Напрями трансформації регіонального управління ефективністю соціально-економічного розвитку // Зб. наук. пр. ОРІДУ УАДУ.- Одеса: ОРІДУ УАДУ, Оптімум, 2003. - Вип.11. - С. 145 - 155.

3. Миколайчук М.М. Застосування методик оцінки ефективності економічного розвитку регіонів для визначення економічного районування України // Зб. наук. пр. ОРІДУ НАДУ - Одеса: Оптімум, 2003. - Вип.15. - С.112 - 122.

4. Миколайчук М.М. Сучасні аспекти управління економічним розвитком в Україні // Вдосконалення системи державного управління соціально-економічними і політичними процесами в регіоні (на прикладі півдня України): Зб. наук. пр. ОФ УАДУ. - Одеса: ОЦНТІ, 1998. - С.97 - 99.

5. Миколайчук М.М. Проблеми управління процесом підвищення ефективності промислового виробництва у Чорноморському регіоні //Автоматика. Автоматизация. Электротехнические комплексы и системы. - 1999. - №1. - С.167 - 170.

6. Миколайчук М.М. Формування системи показників для управління ефективністю виробництва у регіоні // Вестник ХГТУ. - 1999. - №2 (6). - С. 68 - 70.

7. Миколайчук М.М. Питання застосування різних підходів до оцінки інвестиційної привабливості регіону // Вісник соціально-економічних досліджень: Зб. наук. пр. - Одеса: ОДЕУ,

2002. - Вип.13. - С.443 - 446.

8. Миколайчук М.М. Інформаційно-аналітична підтримка прийняття управлінських рішень на рівні району // Вісник ЗІДМУ.- 2002.- № 4.- С. 23 - 36.

9. Миколайчук М.М. Методи комплексної діагностики підприємств на міжгалузевому рівні // Вісник Академії митної служби України. - 2003. - №1(17). - С. 11 - 15.

10. Миколайчук М.М. Аналіз впливу розташування підприємств харчової промисловості регіону на ефективність їх діяльності // Труды Одесского политехнического университета. - Одесса, 2003. - Выпуск №1 (19). - С. 286 - 288.

11. Миколайчук М.М. Роль регіонального управління у відродженні економіки України // Экономика Крыма. - 2003. - №6. - С. 18 - 22.

12. Миколайчук М.М. Трансформація засад регіонального управління ефективністю економічного розвитку // Інституційні перетворення як передумова ефективного використання ресурсного потенціалу регіону: Матеріали щорічної загальноінститутської науково-практичної конференції 24 квітня 2003 року. - Одеса: ОРІДУ УАДУ, 2003. - С. 203 - 207

13. Миколайчук М.М. Методи та засоби діагностики економічного стану підприємств регіону // Вісник соціально-економічних досліджень: Зб. наук. пр. - Одеса: ОДЕУ, 2003. - Вип.14 - С.218 - 222.

14. Ахламов А.Г., Миколайчук М.М. Моделі та методи комплексного аналізу стану соціально-економічного розвитку регіону: Препр./ НАН України. Ін-т кібернетики ім. В.М.Глушкова; 2002-9. - К.: 2002. - 24 с. - Авторських. - 1 др.арк. (Особистий внесок автора полягає в розробці методики розрахунку індексу людського розвитку регіонів, галузей та районів області).

15. Уманець Т.В., Миколайчук М.М. Тенденції розвитку ринку праці - основні аспекти регіонального аналізу економічного розвитку з питань управління трудовими ресурсами // Кадрове супроводження регіональних перетворень: Матеріали наук.-практ. конф. 19 квітня 2002 р. - О.: ОРІДУ УАДУ, 2002.- С. 226 - 234. - Авторських. - 0,3 др.арк. (Особисто автором визначено проблеми розвитку ринку праці в Одеській області).

16. Савчук О.А., Миколайчук М.М. Роль держави у підвищенні ефективності промислового виробництва // Технологія, автоматизація та економіка в переробній галузі: Зб. наук. пр. - К.: ІЗМН, 1998. - С.101 - 103. - Авторських.- 0,1 др.арк. (Особисто автором визначено механізм державного впливу на підвищення конкурентоспроможності продукції вітчизняного виробництва).

АНОТАЦІЇ

Миколайчук М.М. Діагностика соціально-економічного розвитку території як елемент механізму державного управління. - Рукопис.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління за спеціальністю 25.00.02 - механізми державного управління. - Одеський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, Одеса, 2004.

У дисертаційній роботі запропоновано концепцію трансформації регіонального управління ефективністю соціально-економічного розвитку території, що засновується на розподіленні механізмів державного управління на централізовані та децентралізовані, визнанні найбільш вагомими інструментами децентралізованого механізму державного управління регіоном діагностики ефективності розвитку та інформаційно-аналітичної підтримки розробки та реалізації стратегічних планів.

Запропоновано, в контексті адміністративної реформи, впровадження принципів контролінгу на регіональному рівні.

Автором визначені основні чинники формування валового внутрішнього продукту та

тривалості життя у районі, галузі, регіоні. На їх основі з урахуванням наявності офіційної статистичної звітності запропоновано методи оцінки та розроблені програми розрахунку індексів людського розвитку регіонів, галузей та районів області.

Обґрунтовано методика та розроблено програму оцінки соціально-економічних результатів діяльності підприємств.

Ключові слова: державне управління, механізм державного управління, індекс людського розвитку, система, регіональна економічна політика, ефективність.

Миколайчук Н.Н. Диагностика социально-экономического развития территории как элемент механизма государственного управления. - Рукопись.

Диссертация на соискание ученой степени кандидата наук государственного управления по специальности 25.00.02 - механизмы государственного управления. - Одесский региональный институт государственного управления Национальной академии государственного управления при Президенте Украины, Одесса, 2004.

В диссертационной работе предложена концепция трансформации регионального управления эффективностью социально-экономического развития территорий. Она основывается на разделении понятия механизмов государственного управления регионами на централизованные и децентрализованные. При этом определено, что наиболее весомыми инструментами децентрализованного механизма государственного управления регионом являются диагностика эффективности развития и элементы систем информационно-аналитической поддержки разработки и реализации стратегических планов развития территории.

Обоснована необходимость подхода к управлению территорией на региональном и субрегиональном уровнях как к связанной диверсифицированной системе, считая критерием эффективности в этом случае степень достижения ранее поставленных стратегических целей.

Учитывая стремление Украины занять достойное место в мировом сообществе и принятую в мировой практике оценку рейтинга государства на основе индекса человеческого развития (ИЧР), предложено оценивать количественно эффективность социально-экономического развития регионов на основе методики расчета индекса человеческого развития для государства, составляющие которого представляют собой интегрированные показатели основных факторов, определяющих формирование валового внутреннего продукта и продолжительности жизни в регионах. Так, составляющими индикатора выпуска продукции, введенного взамен индикатора валового внутреннего продукта, являются индикаторы выпуска промышленной продукции, предоставляемых услуг и выпуска сельскохозяйственной продукции. Учитывая особую роль пищевой промышленности в процессе реформирования экономики Украины, а также необходимость обеспечения экономической независимости страны, в интегральный показатель валового выпуска продукции включен также индикатор выпуска продукции пищевой промышленности.

Предложено дальнейшее совершенствование регионального управления связать с реализацией концепции контроллинга на региональном уровне с возложением обязанностей по выполнению функций независимого общественного контролера на Региональную торгово-промышленную палату.

Для усиления внешнего контроля за деятельностью самостоятельных субъектов хозяйствования, обоснования стратегии развития региона разработана методика определения аналогов индекса человеческого развития регионов для отраслей, районов области, а также программы их расчетов с помощью персональной электронно-вычислительной машины. По приведенным методикам выполнены расчеты и проведен сравнительный анализ индекса человеческого развития регионов Украины основных отраслей промышленности, а также районов Херсонской и Одесской областей.

Предложена методика и разработана программа экспресс-диагностики социально-экономического состояния предприятий, а также определены критерии оценки

различных аспектов их деятельности.

По мнению автора, использование данных методик будет способствовать взаимодействию органов государственной власти и местного самоуправления с другими участниками процесса стратегического развития территории.

При этом отличительной особенностью разработки является простота алгоритма, доступность данных, которые публикуются в официальных отчетах органов статистики регионального уровня.

Ключевые слова: государственное управление, механизм государственного управления, индекс человеческого развития, система, региональная экономическая политика, эффективность.

Mykolaychuk M.M. Diagnostics of region social-economic development as an element of mechanism of public administration- Manuscript.

The Thesis for a Kandidat Degree in Public Administration, Speciality 25.00.02 - Mechanisms of Public Administration. - Odessa Regional Institute of Public Administration, National Academy of Public Administration, Office of the President of Ukraine.- Odessa, 2004.

In the thesis are proposed the concept of transformation in regional administration of effectiveness in social-economic development of a territory, which based on separation of mechanisms of public administration in two ways (centralized and decentralized) and definition that diagnostics of development efficiency with information-analyses support for making and improving strategic plans are most important.

There was proposed using principles of controlling on regional level in context of administration reform.

Basics factors for formation of Gross Domestic Product and life time in regions, rayons, industries are determined in the thesis. On base of this factors was proposed methods of evaluation and made programs for calculation of indexes of human development in region, rayon, industry where are using only published statistics information.

There was substantiated the methodical approach and made program for evaluation social-economic results of industry's work.

Key words: public administration, mechanisms of public administration, index of human development, system, regional economic policy, effectiveness.