

УДК 353 (477.64)

СТРАТЕГІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ЗАПОРІЗЬКИМ РЕГІОНОМ

Беліченко А.О. (м. Запоріжжя)

Анотації

У статті розглянута характеристика і потенціал Запорізького регіону, надано аналіз його соціально-економічного становища і рейтинг серед інших регіонів України. Показано прагнення Запорізького регіону до подальшого розвитку на основі моделі інноваційного випереджаючого розвитку і довгострокового стратегічного плану. Надані місія і основні стратегічні напрями розвитку. Розглянутий напрям забезпечення спроможності територіальних громад до самоврядування.

In the article description and potential of Zaporizhzhya region is given, analysis of its socio-economical position and rating among other regions of Ukraine is considered. Aspiration of Zaporizhzhya region to subsequent development on the basis of innovative "passing ahead" development and long-term strategic plan model is shown. A mission and basic strategic directions of development is given. Direction of providing the possibility of territorial societies to self-government is considered.

Ключові слова

РЕГІОН, ОРГАНИ РЕГІОНАЛЬНОГО УПРАВЛІННЯ, СТРАТЕГІЯ РОЗВИТКУ, РЕЙТИНГОВА ОЦІНКА РОЗВИТКУ РЕГІОНУ, SWOT- АНАЛІЗ, СТРАТЕГІЧНІ НАПРЯМИ

Вступ

24 серпня 1991 року Україна обрала шлях побудови незалежної держави. Сьогодні в Україні існує законодавча база, яка проголошує незалежне прийняття рішень місцевими органами влади. Органи місцевого самоврядування згідно з Конституцією України і законом України «Про місцеве самоврядування» можуть і зобов'язані вирішувати питання планування розвитку свого регіону. Саме стратегічне планування включає розробку найбільш загальних цілей і напрямів діяльності і розвитку регіону та носить довгостроковий характер. Стратегічне планування застосовується у багатьох розвинених країнах. При розробці стратегії найчастіше застосовується метод планування, основою якого є визначення головної проблеми розвитку регіону на базі аналізу ситуації і факторів впливу на зміну стану (SWOT).

Запорізька обласна рада затвердила стратегічний план розвитку Запорізької області (регіону) на період до 2015 року в основу

якого закладена модель випереджаючого розвитку на інноваційній основі. Зміст цієї моделі полягає в її стратегічних цілях – розбудові високоефективної, високотехнологічної розвиненої держави, яка забезпечує належні умови і рівень життя населення, що передбачає створення максимально сприятливих умов для відображення й розвитку вітчизняного виробництва, науково-виробничого потенціалу, розвитку інтелектуального капіталу, підвищення конкурентоздатності національної економіки, стабільного соціально-економічного зростання регіонів. Така модель відповідає національним інтересам народу України і населення регіону.

Мета статті – аналіз розвитку Запорізького регіону, його місця серед регіонів України, потенціалу подальшого розвитку, основних напрямків стратегічного розвитку до 2015 року.

Обговорення проблеми

Регіон – це цілісна територіальна система господарювання країни, яка характеризується наявністю місцевих органів управління, певною структурою виробництва. Внутрішніми зв'язками, населенням, виробничою та соціальною інфраструктурою [8]. У кожному регіоні (області) як економічній підсистемі закладена можливість господарювання на основі ринкових відносин. Виходячи з державних інтересів і пріоритетів, місцева влада на рівні цієї території поєднує ринкові регулятори з державним впливом на регіоналізацію економіки з домінуванням останніх. Визначення регіону як територіальної політико-економічної цілісності дає змогу встановити його місце і роль у процесі суспільного відтворення. Регіон має у своєму розпорядженні складний господарський комплекс, що складається з різних галузей господарства, соціальних, культурно-побутових підрозділів, організацій та установ. З їх допомогою регіон виконує економічні та соціальні функції. Усі підприємства, організації та установи в регіоні пов'язані спільними природнокліматичними умовами, використанням природних, трудових ресурсів, міжгалузевих виробництв, спільним використанням енергії, засобів зв'язку, транспорту, будівельного комплексу та ін. Регіон має також спільну систему управління, функціонування і кредитування, систему задоволення соціальних потреб населення, охорони здоров'я, відпочинку. Головна особливість регіону полягає в його відносно самостійному відтворювальному процесі, який охоплює виробництво, розподіл, обмін і споживання [4].

До складу України входять 24 області, АР Крим, два міста загальнодержавного підпорядкування – Київ і Севастополь. Всі ці території мають свої відмінності та особливості щодо соціально-економічного, історичного, культурного розвитку. Органи регіонального управління являють собою складову частину системи органів державного управління. Склад і структура органів державного управління та місцевого самоврядування регулюється Конституцією

Стратегія державного управління Запорізьким регіоном

України, Законами України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про місцеві державні адміністрації» та іншими правовими документами. Трансформація державного регіонального розвитку викликала необхідність вибору моделі подальшого розвитку, якій підпорядковується нормативно-правова база, інституційна структура, важелі регулювання. На сучасному етапі чітко визначені дві моделі розвитку економіки і два сценарії довгострокової стратегії [2].

Перша стратегія базується на лібералізації стосунків, як внутрішніх, так і зовнішніх. Вона базується на економічній доктрині самонастроювального ринкового механізму і невтручання держави в економічні процеси і пов'язана з повною відкритістю ринків, жорсткими монетарними обмеженнями, пріоритету бездефіцитного бюджету. На основі даної моделі економіка України розвивалась протягом десяти років, що не дало позитивних результатів. Розвиток за такої стратегії визначався посиленням падіння виробництва, коливанням економічної кон'юнктури, соціальними потрясіннями.

Друга модель довгострокової стратегії – це модель випереджаючого розвитку на інноваційній основі. Зміст цієї моделі полягає в її стратегічних – розбудова високоефективної, високотехнологічної розвиненої держави, яка забезпечує належні умови і рівень життя населення, що передбачає створення максимально сприятливих умов для відображення й розвитку вітчизняного виробництва, науково-виробничого потенціалу, розвитку інтелектуального капіталу, підвищення конкурентноздатності національної економіки, стабільного соціально-економічного зростання регіонів. Така модель відповідає національним інтересам народу України і населення регіонів. Тому основною метою державного управління регіоном у ринкових відносинах є розроблення і проведення такої стратегії, яка забезпечить подолання спаду виробництва, його стабілізацію і розвиток для задоволення потреб населення. Характеристика і аналіз основних проблем Запорізького регіону показує, що він має всі можливості для розробки і проведення стратегії позитивного розвитку. Запорізька область була заснована 10 січня 1939 року і займає площу 27,2 тис. км² (4,5% загальної площі України). Чисельність населення на 01.01.2009 р. – 1821,3 тис. осіб (4,0% загальної чисельності населення України).

Область розташована на півдні Східноєвропейської рівнини на чорноземах в степовій зоні. Її південь омивається більш ніж н 300 км водами Азовського моря, а через західну частину області протікає ріка Дніпро. Запорізькі степи багаті на корисні копалини, переважно рудні. Основу промисловості області складає машинобудування, горна і кольорова металургія, хімічна і горно добувна галузі, енергетичний комплекс у складі Дніпрогесу, атомної і теплової електростанцій Енергодару.

Спеціалізацією сільського господарства є тваринництво м'ясо-молочного напрямку. Земельна площа сільхозпідприємств і господарств складає 23960 км². Запорізька область посідає особливе місце в історії становлення незалежної України, входить до числа регіонів-локомотивів економічного розвитку держави та прагне більш активно задіяти наявні можливості задля поліпшення добробуту її населення. Область перша серед регіонів України у 2000 році відновила рівень промислового виробництва порівняно з базовим 1990 роком. Міжрегіональні зіставлення даних статистичного щорічника Запорізької області за 2008 рік показують, що частина валової доданої вартості Запорізького регіону в загальній доданій вартості України складає 4,6 % (після м. Києва, Дніпропетровської, Донецької, Одеської і Харківської областей) [6]. Що стосується оцінки рівня життя населення, то згідно методики оцінки Є.П. Кушнар'ова [5], Запорізький регіон займає п'яте місце і має високу якісну оцінку рівня життя населення серед інших регіонів України. Рейтингова оцінка розвитку регіонів по інтегральним індексам оцінки економічного розвитку, соціального та соціально-економічного розвитку згідно затвердженої Держкомстатом України (15 квітня 2003 року № 114) «Методики розрахунку інтегральних регіональних індексів економічного розвитку» показує, що Запорізький регіон займає рівень вище середнього [3].

На нашу думку, головним у розвитку Запорізького регіону є те, що він подолав шок і родимець фінансово-економічної кризи і почав збільшувати фізичний обсяг валової доданої вартості. Вже за 2007 рік індекс зростання ВДВ склав до попереднього року у порівняльних цінах 109,5 % (по Україні – 108,9 %). Тому дуже важливим є розвиток успіху шляхом вирішення проблем Запорізького регіону на базі прийнятої стратегії його розвитку. Стратегія регіонального розвитку Запорізької області на період до 2015 року затверджена рішенням обласної ради 06.06.2008, № 2 [7].

SWOT-аналіз потенціалу Запорізької області дозволив визначити стратегічне бачення майбутнього, місію та основні напрямки розвитку Запорізького регіону.

Затверджено таке бачення майбутнього Запорізької області: «Запорізький край – історико-культурна столиця південно-східного регіону України, екологічно безпечний, інвестиційно привабливий регіон, з високотехнологічними індустріальним та аграрним комплексами, високим освітньо-науковим потенціалом, з широким спектром курортно-туристичних послуг. Громади обласні самостійні, спроможні до самоврядування.

Населення має високий рівень життя, із забезпеченням соціального і правового захисту та рівних можливостей розвитку для всіх верств».

SWOT- аналіз потенціалу Запорізької області

Сильні сторони регіону	Слабкі сторони регіону
<p>Сприятливі природнокліматичні умови, які дозволяють розвивати курортно-рекреаційний та аграрний потенціали.</p> <p>Значний науково-освітній потенціал, висококваліфіковані кадри.</p> <p>Розвинутий індустріальний сектор.</p> <p>Забезпеченість області продуктами харчування власного виробництва.</p> <p>Значні енергогенеруючі потужності.</p>	<p>Значний рівень техногенного навантаження на навколишнє середовище, загострення екологічних проблем.</p> <p>Значний рівень зносу основних виробничих фондів.</p> <p>Незадовільний технічний стан автомобільних доріг.</p> <p>Проблеми із забезпеченням якісною питною водою.</p> <p>Недостатній рівень газифікації населених пунктів.</p> <p>Незадовільний стан охорони здоров'я, високий рівень захворюваності на хвороби системи кровообігу, новоутворення, вроджені аномалії.</p> <p>Повільний розвиток будівництва, зокрема будівництва житла.</p> <p>Значна частка збиткових суб'єктів господарювання.</p>
Можливості	Загрози
<p>Вигідне територіальне розташування у центрі Східної України та розгалужена транспортна система.</p> <p>Значні запаси мінерально-сировинних ресурсів.</p> <p>Активізація співпраці місцевої влади, громадськості та представників бізнесу щодо зусиль, спрямованих на розвиток регіону.</p> <p>Зростання внутрішніх джерел інвестування – заощаджень населення та прибутку прибуткових підприємств регіону.</p> <p>Видатні історичні корені, наявність козацької спадщини, історико-культурних пам'яток .</p>	<p>Значний рівень експорто-орієнтованості індустріального сектору економіки регіону.</p> <p>Високий рівень конкуренції з боку регіонів-сусідів: Дніпропетровського, Донецького, тощо.</p> <p>Розташування у зоні «ризикованого землеробства».</p> <p>Низький рівень активності місцевих громад.</p> <p>Складна демографічна ситуація: збільшення частки населення похилого віку</p> <p>Нерівномірність розвитку території області.</p>

Визначена така місія: «Спрямування об'єднаних зусиль влади, бізнесу та громадян на збереження та розвиток потенціалу і традицій Запорізької області задля поліпшення життя мешканців кожної громади регіону».

Із прийнятої місії випливають основні стратегічні напрямки забезпечення усталеного розвитку Запорізького регіону шляхом об'єднання зусилля влади, бізнесу та територіальних громад: сучасні управлінські культури за міжнародними стандартами для забезпечення спроможності територіальних громад до самоврядування; історико-культурної унікальності Запоріжжя – колиски козацької демократії; курортно-туристичного центру

національного і міжнародного значення; екологічної безпеки для проживання; прогресивних інноваційних наукомістких технологій; інвестиційної привабливості територій для внутрішніх і зовнішніх інвесторів; екологічно чистої промисловості; високої аграрної культури сільськогосподарського виробництва; потужного освітньо-наукового потенціалу; високоякісної та доступної медичної допомоги; належного рівня та якості життя населення; соціально-правового захисту мешканців та суб'єктів господарювання. В кожному із вказаних напрямів є свої проблеми, які визначаються, розглядаються основні напрями їх розв'язання, пріоритети розвитку. Але насамперед повинні бути вирішені проблеми управлінської культури, розвитку місцевого самоврядування, а саме:

1. Низька активність територіальної громади. Її розв'язання має базуватися на таких діях: проведення заходів з правової освіти населення; створення координаційної ради «Влада – громада – бізнес» для створення соціального партнерства; створення каналу «зворотного зв'язку» та ін..

2. Низька участь населення в контролі за діяльністю місцевої влади в сфері надання комунальних послуг. Розв'язання цієї проблеми можливе за таких дій: участь населення як контролера в процесі перегляду та обґрунтування комунальних тарифів; законодавче зрівняння права комунальних та приватних ЖЕКів; створення комунальних підприємств з безвідходної переробки сміття.

3. Відсутність проведення громадської експертизи рішень обласних та місцевих рад, що стосується тарифів, приватизації, здачі в оренду об'єктів комунальної власності, наданні комунальних земель під забудову. Розв'язання цієї проблеми можливе за умов: закріплення в умовах територіальних громад або в рішеннях місцевих рад обов'язкової процедури проведення громадської експертизи подібних рішень рад; створення дорадчих (експертних) комісій, комітетів або рад. Вирішення зазначених питань призведе до: в соціальній сфері – захист незахищених верств населення від необґрунтованого підвищення цін; в економічній сфері – ефективне використання об'єктів комунальної власності в інтересах більшості членів територіальної громади; в політичній сфері – висока активність населення та реальна участь в здійсненні місцевого самоврядування.

4. Комунальне майно та місцеві фінанси-майно це ресурсний потенціал територіальних громад і він повинен приносити максимальний прибуток громаді, а не використовуватись для одержання хабара чиновником. Місцеві податки, які повинні формувати місцеві бюджети, мають низький відсоток відрахувань в місцевий бюджет (наприклад, відрахування з податків на доходи фізичних осіб до обласного бюджету складають лише 25 % податкової ставки, від плати за землю – 25 %, зі збору за забруднення навколишнього середовища – 25 %).

Розв'язання цієї проблеми можливе за умов: закріплення в статуті територіальних громад переліку об'єктів комунальної власності, які не підлягають відчуженню; клопотання з ініціативою до органів державної влади щодо затвердження соціальних стандартів і прийняття рішення залишати в регіоні обсяг доходів, який забезпечує фінансування на рівні визначеному стандартом. Вирішення зазначених питань приведе до: в економічній сфері – достатнього фінансування місцевих програм, збільшення їх кількості та якості (розвиток малого та середнього бізнесу); в соціальній сфері – реального здійснення програм соціального і молодіжного будівництва, реформування ЖКГ; в політичній сфері – реформування місцевого самоврядування, створення ефективної та незалежної системи місцевого самоврядування – відхід від надмірної централізації.

5. Розмежування повноважень органів місцевого самоврядування та місцевих органів державної влади – існуюча модель реалізації державного управління на місцях не досконала. І в першу чергу це стосується нечіткості розподілу повноважень між різними за своєю природою органами управління.

Розв'язання проблеми можливе за умов; трансформування переважної більшості делегованих повноважень органів державної влади органам самоврядування у їх власні; виведення місцевих державних адміністрацій із суб'єктів бюджетного процесу; розширення впливу рад на формування відповідних місцевих державних адміністрацій; визначення контрольних-наглядових функцій органів державної влади на місцях. Визначення зазначеного питання приведе до виконання місцевими органами управління притаманних їм функцій, органами місцевого самоврядування – вирішення питань місцевого значення, а місцевими органами державної влади – контролю за додержанням законності суб'єктами державного управління на місцях.

На нашу думку, виконанню стратегічного плану розвитку Запорізького регіону, безумовно буде сприяти реформа місцевого самоврядування. Новий етап розвитку місцевого самоврядування вже почався. Своім розпорядженням уряд України 2 грудня 2009 року № 1456-р затвердив план заходів з реалізації Концепції реформ місцевого самоврядування. Передбачено розробити і внести на розгляд Кабінету Міністрів України такі основні для подальшого регіонального розвитку законопроекти: «Про адміністративно-територіальний устрій України», «Про місцеве самоврядування в Україні (нова редакція)», «Про місцеві державні адміністрації (нова редакція)», «Про комунальну власність», «Про вибори ВР АР Крим, депутатів місцевих рад та сільських, селищних міських голів» (щодо запровадження виборів депутатів місцевих рад за моторитарною виборчою системою), «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України» (щодо розмежування видатків між бюджетами різних рівнів).

Гадається, що Президент України В.Ф. Янукович і новий уряд спроможні виконати реформування місцевого самоврядування в напрямі зваженої децентралізації і забезпечення сталого розвитку регіонів.

Висновки

Запорізький регіон (область) має значний потенціал розвитку і займає провідне місце в рейтингу серед інших регіонів України. Запорізька область перша відновила рівень промислового виробництва у 2000 році порівняно з базовим 1990 роком. Вона пододала кризові явища і з 2007 року має індекс зростання ВДВ 109,5 %. Подальший розвиток Запорізької області здійснюється на основі інноваційної моделі випереджаючого розвитку та стратегічного планування. Методологія стратегічного планування охоплює виконання SWOT- аналізу, розробку місії, цілей, стратегічних напрямків та стратегій. Визначена і затверджена така місія: «Спрямування об'єднаних зусиль влади, бізнесу та громадян на збереження та розвиток потенціалу і традицій Запорізької області задля поліпшення життя мешканців кожної громади регіону».

Згідно місії прийняті такі основні стратегічні напрямки розвитку регіону: сучасні управлінські культури за міжнародними стандартами для забезпечення спроможності територіальних громад до самоврядування; історійко-культурної унікальності Запоріжжя – колиски козацької демократії; курортно-туристичного центру національного і міжнародного значення; екологічної безпеки для проживання; прогресивних інноваційних наукомістких технологій; інвестиційної привабливості територій для внутрішніх і зовнішніх інвесторів; екологічно чистої промисловості; високої аграрної культури сільськогосподарського виробництва; потужного освітньо-наукового потенціалу; високоякісної та доступної медичної допомоги;

- належного рівня та якості життя населення; соціально-правового захисту мешканців та суб'єктів господарювання. Успішної реалізації стратегії повинна сприяти реформа місцевого самоврядування.

Перспективи подальших досліджень

До перспектив досліджень, насамперед, слід віднести моніторинг реформ місцевого самоврядування і аналіз їх впливу на хід виконання стратегічного розвитку Запорізького регіону.

Джерела

1. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні», Відомості Верховної Ради, 1997 р., 170 с.

2. Коваль Я.В., Антоненко І.Я. , Регіональна економіка: Навчальний посібник – К.: ВД «Професіонал», 2005 р. – 272 с.

3. Планування і прогнозування в умовах ринку. – Навчальний посібник/під ред. д.ф.н., проф. В.Г. Воронкової. – К.: ВД «Професіонал», 2006 р. – 608 с.

4. Регіонально-адміністративний менеджмент: Навчальний посібник/Під ред. д.ф.н., проф. В.Г. Воронкової. – К.: ВД «Професіонал,ЦУЛ», 2010 р. – 352 с.

5. Рівень і якість життя населення: Монографія/Під ред.. Є.П. Кушнарьова. – Харків, В.Д. «ІНЖЕК», 2004 р. – 272 с.

6. Статистичний щорічник Запорізької області за 2008 р. Головне управління статистики у Запорізькій області, 2009 р. – 488 с.

7. Стратегія регіонального розвитку Запорізької області на період до 2015 року. Затверджена рішенням обласної ради 06.06.2008, № 2. Запоріжжя 2008 р. – 120 с.

8. Швайка Л.А. Державне реформування економіки: Підручник. – К.: Знання, 2008 р. – 452 с.

СТРАТЕГИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ ЗАПОРОЖСКИМ РЕГИОНОМ

Беличенко А.А. (г. Запорожье)

Аннотация

В статье рассмотрена характеристика и потенциал Запорожского региона, дается анализ его социально-экономического положения и рейтинг среди других регионов Украины. Раскрыто стремление Запорожского региона для дальнейшего развития на основе модели инновационного опережающего развития и долгосрочного стратегического плана. Выясняются миссия и основные стратегические направления развития. Рассмотрено направление обеспечения стремления территориальных громад к самоуправлению.

Ключевые слова

РЕГИОН, ОРГАНЫ РЕГИОНАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ, СТРАТЕГИЯ РАЗВИТИЯ, РЕЙТИНГОВАЯ ОЦЕНКА РАЗВИТИЯ РЕГИОНА, SWOT- АНАЛИЗ, СТРАТЕГИЧЕСКИЕ НАПРАВЛЕНИЯ

Стаття надійшла 21.03.10 р.