

*О. С. Качний,
к. держ.упр., докторант Міжрегіональної академії управління персоналом*

СТРАТЕГІЧНЕ ПЛАНУВАННЯ ЯК ОДИН ІЗ НАЙСУЧАСНІШИХ МЕТОДІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ РЕГІОНАЛЬНИМ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИМ РОЗВИТКОМ

*О. S. Kachniy,
Ph.D., Assistant Professor, Interregional Academy of Personnel Management*

STRATEGIC PLANNING AS ONE OF THE EXISTING METHODS OF PUBLIC ADMINISTRATION BY REGIONAL SOCIAL-ECONOMIC DEVELOPMENT

Досліджено методичні засади стратегічного планування регіонального соціально-економічного розвитку в Україні. Висвітлено сучасні аспекти регіонального стратегічного планування та визначено його ключові проблеми. Обґрунтовані перспективні напрями вдосконалення системи стратегічного планування соціально-економічного розвитку регіонів.

The methodical principles of strategic planning of regional socio-economic development in Ukraine are explored. The modern aspects of regional strategic planning are highlighted and its key problems are identified. Proven directions of improvement of the system of strategic planning of socio-economic development of regions are grounded.

***Ключові слова:** регіон, стратегічний план, стратегічне планування, соціально-економічний розвиток регіонів, механізми державного регулювання, методи державного управління.*

***Keywords:** region, strategic plan, strategic planning, socio-economic development of regions, mechanisms of state regulation, methods of public administration.*

I. Вступ

В умовах посилення інтеграційних процесів відбуваються значні зміни на регіональному рівні управління. Надання регіонам більшої самостійності, делегування відповідних повноважень стосовно організації процесу соціально-економічного розвитку підвищує рівень складності управління регіоном як системи. Це вимагає формування таких методів регіонального управління, які б відповідали не лише новому статусу регіону, але й умовам зовнішнього середовища, що характеризуються високим рівнем нестабільності. Відтак, новий статус регіону визначає необхідність формування стратегічних методів управління та планування, які реалізують функцію стратегічного бачення розвитку регіону.

II. Постановка завдання

Стратегічне планування розвитку регіонів є важливим інструментом державного регулювання, що допомагає підтримувати необхідні економічні пропорції, забезпечує узгоджене цілеспрямоване функціонування всіх ланок господарської системи суспільства. У цілому, попри значний потенціал стратегічних планів щодо реалізації проектів на регіональному рівні, на сьогодні вони не стали основним інструментом політики розвитку регіонів, як це визначено Державною стратегією регіонального розвитку. Отже, необхідним науковим завданням є розробка шляхів удосконалення системи стратегічного планування регіонального розвитку на загальнодержавному та регіональному рівні.

III. Результати

Тривале не вирішення системних проблем розвитку регіонів, відсутність взаємовигідних зв'язків держави та регіонів, застарілість застосовуваних методів державного регулювання розвитку регіонів,

порушення економічних зв'язків між регіонами підготували підґрунтя для пошуку новітніх інноваційних методів управління регіонами з метою надання їм стимулів до активного саморозвитку, раціонального використання наявного потенціалу.

Ефективне державне регулювання соціально-економічними процесами вбачається неможливим без стратегічного планування, реалізація якого покладена на органи державної влади та управління відповідного рівня, що відіграють роль потужної організації у країні, відпрацьовуючи та реалізуючи стратегію розвитку суспільства. Відтак, стратегічне планування – це впорядкована діяльність, спрямована на обґрунтування та прийняття важливих рішень щодо регіонального розвитку, впровадження заходів, програм та проектів, які направлені на реалізацію змін задля бажаного майбутнього стану території [1]. Стратегічне планування передбачає глибоке дослідження ситуації, виконання аналізу зовнішнього оточення території та її внутрішнього потенціалу, вивчення проблем громади, обґрунтування бачення розвитку та оцінку можливих стратегічних альтернатив. Стратегічне планування побудоване на комунікації та участі громади, а тому сприяє врахуванню різноманітних інтересів та цінностей, прийняттю консолідованих рішень, на реалізації яких концентруються зусилля та ресурси основних учасників регіонального розвитку.

Таким чином, стратегічне планування виступає інтегруючою силою, яка організовує і спрямовує процес розробки стратегічних цілей і створює основу для розподілу ресурсів на рівні регіональних органів влади [3]. Крім того, стратегічне планування зосереджує увагу на проблемах регіонального соціально-економічного розвитку і забезпечує основу для взаємодії керівників і співробітників в процесі розробки і реалізації стратегії розвитку регіону.

Безперечно, стратегічне планування виступає частиною системи стратегічного управління соціально-економічним розвитком регіону та особливою функцією управлінської діяльності, яка направлена на розробку стратегічних рішень, що передбачають встановлення таких цілей і стратегій поведінки об'єктів управління, реалізація яких забезпечує їх ефективне функціонування в довгостроковій перспективі та швидку адаптацію до особливостей зовнішнього середовища. Саме можливість адаптуватися у разі змін і відрізняє систему стратегічного планування від системи звичайного довгострокового планування.

До основних принципів стратегічного планування на регіональному рівні можна віднести наступні: цілеспрямованість (припускає обґрунтування стратегічних цілей і пріоритетів соціально-економічного розвитку регіону); єдність (означає, що використовувані в плануванні показники треба обґрунтувати в їх єдності, з урахуванням теоретичної і практичної взаємозалежності); соціальності (має на увазі, що при формуванні стратегічних цілей розвитку території, механізмів їх реалізації пріоритетними повинні бути інтереси населення, вирішення проблем підвищення якості і умов життя); точність (вимагає обґрунтованості, деталізації і конкретизації цільового планового показника); безперервності (визначає процес планування як безперервний, коли на зміну одному виконаному плану приходить інший, а на зміну другому – наступний); участі (має на увазі, що в розробку планових показників повинні включатися всі фахівці об'єкту господарювання, а при необхідності – фахівці ззовні); адаптивності (означає, що формування концепції регіонального розвитку необхідно здійснювати з урахуванням можливих змін зовнішнього середовища, які можуть зумовити коректування цілей, пріоритетів і механізмів їх реалізації); легітимності (передбачає обов'язковість розгляду і ухвалення запропонованого варіанту концепції розвитку регіону на рівні представницького органу регіонального самоврядування); демократичності (означає гласність і відвертість ходу і результатів робіт по стратегічному плануванню регіонального розвитку, залучення до розгляду і експертизи проектів); професіоналізму (має на увазі, що процес розробки стратегії забезпечується спеціальною підготовкою учасників робіт, створенням необхідної методичної і інформаційної бази, залученням до розробки фахівців з системи управління регіоном, спеціалізованих на рішенні окремих регіональних проблем, організацією незалежної експертизи); ефективності (означає необхідність розробки методики оцінки ефективності реалізації планових показників, а також необхідність доказу, що саме пропонований набір цілей економічного розвитку, функцій, визначених як пріоритетні, намічені шляхи їх реалізації, забезпечать досягнення необхідної якості життя населення з найменшими фінансовими витратами і соціальними витратами); досяжності намічених результатів (це основа працездатності стратегії розвитку території) [2].

У розробці планового документа має бути обов'язкова участь майбутніх виконавців. Зараз даний принцип не завжди знаходить реалізацію, що істотно знижує ефективність планування. Процес розробки основних напрямів розвитку регіону, що здійснюється без участі суб'єктів господарювання, які надалі повинні будуть реалізовувати дані напрями, не може бути результативним.

Стратегічне планування соціально-економічного розвитку регіонів в Україні перебуває на етапі становлення. Основу нормативно-правового забезпечення стратегічного планування соціально-економічного розвитку регіону становлять Конституція України; Закони України («Про місцеве самоврядування в Україні»; «Про місцеві державні адміністрації», «Про Генеральну схему планування території України», «Про стимулювання розвитку регіонів», «Про Державну програму економічного та соціального розвитку України»); Бюджетний кодекс; Податковий кодекс України тощо.

Аналіз процесу стратегічного планування регіонального розвитку в Україні продемонстрував наявність серйозних викликів та можливостей для вдосконалення. Незважаючи на те що всі регіони України на сьогоднішній день мають власні стратегічні документи, значного прогресу в реалізації цілей регіональної політики за останні роки досягнути не вдалося. Проблема полягає не лише в невідповідній базі для стратегічного планування, але й у майже повній відсутності його операціоналізації та впровадження.

Ми переконані в тому, що лише за умови взаємоузгодження розробки і впровадження стратегічних планів на всіх ієрархічних рівнях можна забезпечити ефективність функціонування усієї системи стратегічного

планування в контексті управління регіональним соціально-економічним розвитком. Зокрема, в основу цієї системи повинен бути закладений комплексний методичний підхід як базис розробки та реалізації стратегій і стратегічних планів. Однак, у вітчизняній практиці не на всіх рівнях національної економіки розроблено методичне забезпечення формування стратегій і стратегічних планів розвитку, методики, які використовуються в управлінській діяльності, містять низку недоліків з точки зору впливу на реалізацію стратегічного плану.

До того ж, недоліками стратегічного планування розвитку регіонів і, як наслідок, причинами низької ефективності державного регулювання соціально-економічного розвитку регіону є наступні: надмірна формалізація процедур розробки і затвердження стратегічних планів; декларативний характер більшості стратегічних документів розвитку регіонів.

Фінансування стратегічного розвитку регіонів в Україні на сьогодні відсутнє або існує в дуже фрагментарній формі в окремо взятих регіонах. Очевидно, що слід забезпечити повну відповідність між стратегічними цілями та щоденними заходами у сфері управління соціально-економічним розвитком території для того, щоб стратегія не перетворювалася лише на збірник «побажань» на майбутнє, що не підкріплений жодними обов'язками та фінансами.

Суттєвими недоліками розроблених стратегічних планів соціально-економічного розвитку регіонів є те, що в них: відсутні індикатори досягнення цілей та чітко визначені організаційно-економічні механізми впровадження стратегій і контролю за їх реалізацією; не враховується найважливіші чинники конкурентоспроможності регіону – якості місцевої влади, тобто ефективності управлінських рішень, спроможності до прогнозування та передбачення можливих ризиків, прозорості в прийнятті рішень та відкритості для контролю з боку громадянського суспільства; відсутнє бачення перспективи, прогнозу розвитку регіону з урахуванням мінливих чинників і можливих ризиків, зокрема й міжнародних. Розробники стратегій формують перспективу розвитку регіону від уже існуючого рівня, не беручи до уваги світові тенденції, їх зміни, глобальні виклики, тобто стратегії орієнтовані переважно на еволюційне зростання, використання або поліпшення існуючого потенціалу; не визначається місце того чи іншого регіону в системі між територіального і міжнародного поділу праці, що дало б змогу встановити шляхи підвищення конкурентоспроможності територій; не проводяться прогностичні розрахунки основних показників розвитку економіки регіону з позиції економічної безпеки, тобто процес формування стратегічних планів розвитку регіонів відбувався без урахування питань забезпечення економічної безпеки регіону.

Отже, упровадження державного стратегічного планування має бути забезпечено поетапно і повинно базуватися на чіткому розподілі повноважень та відповідальності органів виконавчої влади, а також на гармонізації середньострокового економічного та бюджетного планування з використанням єдиної системи показників кінцевих результатів діяльності органів виконавчої влади. Основою нової системи планувальних документів з питань розвитку регіонів повинні стати довгострокова стратегія соціально-економічного розвитку та середньостроковий план дій з її реалізації.

Стратегічний план, крім генеральної мети, завдань і конкретних стратегічних проектів, повинен включати в себе сукупність показників, що дають можливість кількісно і якісно визначити економічне, техніко-технологічне, комерційно-підприємницьке, соціальне, екологічне та інший стан регіону, відповідне досягненню цільових установок.

До того ж, удосконалення системи стратегічного планування регіонального соціально-економічного розвитку на регіональному рівні буде забезпечено шляхом виконання таких завдань: оптимізація нормативно-правової бази щодо формування системи стратегічних планових та прогностичних документів, процедури їх розроблення та реалізації на всіх рівнях територіальної організації влади; упровадження дієвого інформаційного забезпечення для визначення проблем регіонального розвитку, проведення аналізу та моделювання шляхів їх розв'язання як основи для розроблення та прийняття обґрунтованих управлінських рішень; створення нормативно-правового та методологічного забезпечення щодо запровадження середньострокового планування на рівні місцевих бюджетів та проведення навчальних тренінгів для всіх учасників бюджетного процесу; упровадження європейської системи статистичної звітності на регіональному рівні у форматі NUTS; створення умов для співпраці регіонів України з європейськими організаціями та фондами, що опікуються політикою регіонального розвитку та її фінансовою підтримкою; фінансова підтримка регіонального розвитку в рамках програм міжнародної співпраці, зокрема за рахунок коштів ЄС у рамках Європейського інструменту сусідства, програм прикордонного співробітництва, інших міжнародних програм та донорів.

Отже, для того, щоб стратегічний план став дієвим інструментом змін в розвитку території, він повинен: якісно пройти процедуру його підготовки згідно з етапами та визначеними алгоритмами; бути інтегрованим в діяльність всіх організаційних структур влади, громадських організацій та місцевого бізнесу; повинен опиратись на ґрунтовний аналіз дослідження стану розвитку територіальної одиниці та аналіз наявного потенціалу розвитку громади, чітку систему організації процесу розробки стратегії та налагоджений алгоритм дій, об'єднання зусиль учасників розвитку в територіальній одиниці, всі наявні в громаді види капіталу (ресурси) для формування конкурентних переваг і планування креативних рішень, які можуть принести успіх у регіональному розвитку.

Для того, щоб бути ефективним, стратегічне планування повинне орієнтуватися на реальні дії і співвідноситися з тактичним і оперативним плануванням.

IV. Висновки

Таким чином, наявність обґрунтованого та виваженого стратегічного плану соціально-економічного розвитку регіону сприятиме реалізації договірних відносин між центром і регіоном щодо спільного

фінансування місцевих проектів розвитку, що забезпечить: концентрацію ресурсів регіонів і держави для вирішення найгостріших проблем; узгодження інтересів органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування щодо реалізації стратегічних завдань соціально-економічного регіонального розвитку; диверсифікацію джерел ресурсів регіонального розвитку, у тому числі можливість широкого залучення приватного капіталу для фінансування спільних проектів регіонального масштабу; підвищення відповідальності місцевих органів влади за ефективне використання ресурсів, спрямованих на вирішення соціально-економічних проблем регіону; чітке визначення зобов'язань сторін, спільну відповідальність уряду та місцевої влади за кінцевий результат реалізації визначених стратегічних завдань тощо.

Література.

1. Дачій О.І. Інновації — основна діюча сила науково-технічного прогресу для збереження природного середовища / О.І. Дачій // Економіка та держава. – 2017. - № 5. – С. 4-9.
2. Карпенко А. Стратегічне планування як інструмент інноваційного розвитку регіону / А. Карпенко // Економіка. Фінанси. Право. - 2016. - №5. - С. 3-7.
3. Кукса І. Стратегічне планування соціально-економічного розвитку регіону / І. Кукса // Вісник Східноукраїнського національного університету ім. В. Даля. - Луганськ. - 2016. - №17 (171). - С. 218-224.

References.

1. Datsii O. (2017), “Innovations - the main active force of scientific and technological progress for the preservation of the environment“, *Ekonomika ta derzhava*, vol. 5, pp. 4-9.
2. Karpenko A. (2016), “Strategic planning as an instrument of innovative development of the region“, *Ekonomika. Finansy. Pravo*, vol. 5, pp. 3-7.
3. Kuksa I. (2016), “Strategic planning of socio-economic development of the region“, *Visnyk Skhidnoukrains'koho natsional'noho universytetu im. V. Dalia*, vol. 17 (171), pp. 218-224.

Стаття надійшла до редакції 27.01.2018 р