

Напрями удосконалення стратегічного планування на регіональному рівні

Кожанова Є.П., Серікова Т.М.

Вступ. У сучасних умовах динамічного розвитку соціально-економічних процесів на світовому рівні зростає роль стратегічного планування. Ускладнення розв'язуваних проблем, швидка зміна факторів зовнішнього середовища, значні витрати ресурсів на їх рішення – все це вимагає ретельного опрацювання рішень на майбутнє.

Стратегічне планування на рівні регіонів є складовою частиною стратегічного планування країни, що обумовлює необхідну умову його здійснення – спадкоємність цього процесу на всіх рівнях управління.

Стратегічне планування регіонального розвитку в Україні було запроваджено Законом «Про стимулювання розвитку регіонів» від 8.09.2005 р. № 2850-IV. Стратегічне планування в нашій країні знаходиться в даний час на стадії становлення, накопичений певний досвід в розробці стратегічних планів розвитку регіонів, проте є і певні недоліки їх розробки та впровадження.

Завдання планування розвитку регіонів полягає у забезпеченні комплексного їх розвитку з урахуванням їх особливостей та спеціалізації, виходячи із наявних матеріальних, природних, трудових ресурсів та забезпечення ефективного їх використання. Не менш важливе завдання – забезпечення розвитку регіонів у єдиному народногосподарському комплексі, виходячи із глобальних цілей держави, спрямованих на оптимальний соціально-економічний розвиток країни на основі ефективного використання спеціалізації, можливостей та ресурсів усіх регіонів.

Вагомий внесок у дослідження питань, пов'язаних з розвитком регіонів та впровадженням стратегічного планування на регіональному рівні, зробили зарубіжні вчені: Ансофф І., Виханський О., Гапоненко О., Панкратін А., Томпсон А. та вітчизняні – Біла С.О., Бутко М. П., Данилишин Б.М., Дикий О.В., Долішний М.І., Кондіус І.С., Кравченко В.І., Кукса І.М.,

Леонідов І.Л., Матвіїшин Є. Г., Осипов В.М., Пила В.І, Склярчук Н.І., Стеченко Д.М., Удовиченко В.П., Черевко О.В., Чмир О.С., Шаров Ю.П., Щелкунов В.І., Щукін Б.М. та ін. [1, с. 27; 2].

Метою статті є визначення сутності та принципів стратегічного планування розвитку регіонів та напрямів його подальшого удосконалення.

Зараз існує багато визначень стратегії та стратегічного планування. Наприклад, стратегічне планування (англ. Strategic Planning) – це довгострокове планування на основі проміжних цілей. Стратегія визначається головною ціллю та проміжними цілями, які дозволяють досягнути головної цілі. Цілі, які визначають стратегічний план, називають стратегічними цілями. Стратегія також визначає, звідки взяти ресурси для досягнення цілей і як їх розподілити [3].

У даному визначенні стратегічного планування акцент робиться саме на достроковому плануванні, але ж, на думку автора, поняття стратегічного і довгострокового планування не тотожні. Особливістю стратегічного планування є перш за все постановка глобальної цілі, а вже потім розробка заходів щодо її досягнення. Стратегічне планування базується на нормативних методах прогнозування та планування, які є активними, враховують можливі структурні зміни в економіці, прориви в технологіях, що може призвести до розвитку певних галузей в економіці. В той же час довгострокове планування може базуватися на генетичних методах прогнозування та планування, тобто на вивченні і застосуванні тенденцій розвитку суб'єктів управління, які можуть не враховувати майбутні зміни в економіці країни. Також не завжди стратегічні плани мають довгостроковий характер, що обумовлене специфікою певних галузей економіки, наприклад, легка промисловість. Разом з тим генетичні методи прогнозування та планування також використовуються у стратегічному плануванні, і це обумовлено тим, що можна визначити ціль, яка не підкріплена реальними можливостями регіону, тобто визначення реальних цілей – це одна із основних вимог стратегічного планування.

Доцільно привести ще наступні визначення стратегічного планування.

Стратегічний план – послідовність певних кроків та дій, інтегрованих у просторі і часі, що приводять до зміни поточного становища на бажане [4].

Стратегічне планування – це систематичний процес, за допомогою якого організація, регіон чи територіальна громада прогнозує та планує свою діяльність на майбутнє [5, с. 10].

Найбільш ґрунтовне визначення стратегічного планування, на наш погляд, наведено Бердановою О., Вакуленко В. Стратегічне планування розвитку територіальних громад – це системна технологія обґрунтування та ухвалення найважливіших рішень щодо місцевого розвитку, визначення бажаного майбутнього стану території та способу його досягнення, що базується на аналізі зовнішнього оточення території та її внутрішнього потенціалу і полягає у формуванні узгоджених із територіальною громадою дій, на реалізації яких концентруються зусилля, ресурси основних суб'єктів місцевого розвитку [6, с. 5].

Стратегічне планування широко використовується в практиці розвинених країн і є загально визнаним елементом в системі управління регіоном, який дозволяє концентрувати зусилля на вирішенні першочергових проблем і завдань їх розвитку з метою максимально повного використання потенціалу регіонів.

Що характеризує стратегічне планування? Як зазначалось раніше, це постановка цілей. Цілі мають носити глобальний характер. На наш погляд, в кінцевому вигляді цілі мають вирішувати триєдине завдання: сталий розвиток регіону, охорона навколишнього середовища та раціональне використання природних ресурсів та соціальний напрямок – підвищення добробуту населення. Інша важлива характеристика стратегічного планування – невизначеність зовнішнього середовища на перспективу, їх неконтрольований характер впливу на об'єкт дослідження. Але, прогнозуючи можливі найбільш суттєві загрози чи можливості зовнішнього середовища, необхідно розробити заходи щодо мінімізації загроз чи максимального використання можливостей.

На думку авторів стратегічне планування можна визначити як постановку

глобальних цілей розвитку об'єкта дослідження на базі його реального становища, розробку заходів реалізації цілей з урахуванням впливу факторів зовнішнього середовища та внутрішнього потенціалу, спрямованих на ефективне використання ресурсів. Що стосується стратегічного планування регіонального розвитку, стратегічне планування можна визначити як постановку глобальних цілей розвитку регіонів, підпорядкованих цілям розвитку країни, спрямованих на узгодження інтересів громадян, регіону, країни, з урахуванням впливу факторів зовнішнього середовища, ефективного використання їх потенціалу з метою підвищення рівня якості життя населення.

Стратегічне планування розвитку регіонів має базуватися на певних принципах. В літературних джерелах пропонуються ті чи інші принципи стратегічного планування розвитку регіонів з більшою чи меншою їх деталізацією. Серед загальних принципів планування називають об'єктивність, результативність, цілепокладання, ситуаційність, прозорість, альтернативність, спадкоємність, комплексність, компетентність, пріоритетність, ефективність, науковість, реальність, цілісність [2, 6, 7].

Разом з тим називають принципи стратегічного планування, притаманні регіонам. Аналіз літературних джерел [2, 6, 7, 8, 9] дозволив визначити наступні, найбільш суттєві принципи стратегічного планування регіонів:

принцип дотримання загальнодержавних інтересів – стратегічний план розвитку регіонів має опиратися на власні потреби й ресурси, але разом з тим забезпечувати реалізацію загальнодержавної соціально-економічної політики;

принцип соціальної спрямованості означає, що заходи стратегічного плану повинні враховувати інтерес людей та забезпечувати підвищення соціальних стандартів в регіоні, і це головне завдання органів місцевого самоврядування;

принцип узгодженості суспільних, колективних і особистих інтересів означає, що тільки єдина спрямованість дій усіх суб'єктів стратегічного планування діяльності регіонів дозволить спрямувати їх зусилля на досягнення кінцевих результатів;

принцип цілепокладання – передбачає чітке визначення глобальних цілей розвитку регіонів та підцілей, визначених у просторі і часі. Існують певні вимоги до визначення цілей об'єкта управління, зокрема їх кількісне визначення. Крім того, цілі повинні бути взаємопідтримуючими, не протирічити одна одній. Глобальні цілі розвитку регіонів повинні відображати тільки ті аспекти, що мають принциповий характер, призводять до суттєвих зрушень в економічній і соціальній сферах.

Тому з цим принципом тісно пов'язаний принцип пріоритетності, який передбачає включення до стратегії тих напрямків розвитку, що дозволять вирішити найбільш проблемні питання в регіоні та забезпечити його гармонійний розвиток.

Принцип поєднання прогнозування, стратегічного і тактичного планування. Для забезпечення спадкоємності стратегічних і тактичних планів на рівні регіонів доцільно використовувати так зване ковзне планування.

Основним принципом ковзного планування можна назвати регулярне коригування планів виходячи з фактичних результатів фінансово-господарської діяльності об'єкта управління за минулий період.

Скользящее планирование – технология планирования, предполагающая после прохождения определенного этапа деятельности изменять планы на будущее, «отдаляя» их границу на длину пройденного этапа [10, с. 151].

Таким чином, регіон має план, що враховує зміни на ринку, у зовнішньому середовищі, внутрішні зміни в регіоні, базується на реальному стані виконання стратегічного плану та враховує ті фактори, що впливають на виконання плану у даний момент та в наступні періоди часу. План, розроблений на основі ковзного планування, надає змогу бачити простійно перед собою перспективу на певний період часу, що є важливим для більш повного урахування можливих змін та розробки заходів своєчасного реагування на них.

10. Принцип раціонального використання природних ресурсів, охорони навколишнього середовища. Цей принцип означає не тільки забезпечення

екологічності зараз і в майбутньому, але й збереження природних ресурсів для майбутніх поколінь.

7) принцип участі, який передбачає максимальне вовлікання у процес розробки стратегічного плану розвитку території органів місцевого управління, фахівців у цій сфері, підприємців та представників громадськості.

Ряд вчених акцентують увагу на доцільності застосування змішаного – експертно-громадського або партнерського підходу до розроблення стратегії розвитку регіону [10, с. 18]. Перевагами цього підходу називають синергетичний ефект від поєднання інтелектуального потенціалу учасників процесу планування, об'єднання усіх видів ресурсів партнерів, прозорість прийнятих рішень, зацікавленість громадськості в реалізації плану. Не можна недооцінювати роль громадськості у визначенні пріоритетних напрямів розвитку регіону, бо саме громадськість бачить існуючі проблеми, які потребують першочергового вирішення. Крім того, відчуття причастності населення території до вирішення проблем регіонального розвитку дозволяє вирішувати проблеми регіону в консенсусі.

Принцип адаптивності, який означає можливість реагування на можливі зміни зовнішнього середовища. З метою своєчасного реагування на можливі зміни необхідно розробляти ряд прогнозів стану зовнішнього середовища для визначення найбільш можливих загроз. Прогнози загроз дають можливість розробити альтернативні плани, зокрема доцільно розробляти оптимістичні, песимістичні та ряд середніх прогнозів. Це дає змогу без втрат часу перейти на ці плани в разі настання тих чи інших подій, коректувати цілі, пріоритети і механізми їх реалізації.

На нашу думку, запропонований вченими і практиками перелік принципів стратегічного планування розвитку регіонів доцільно доповнити принципом гнучкості. Цей принцип безпосередньо пов'язаний з попереднім принципом. Він передбачає закладання у плани певних резервів, які можна застосовувати у разі виникнення певних змін у оточуючому середовищі. Розмір цих резервів має бути невеликим і немалим, а таким, що дозволить внести певні корективи у

стратегічні плани. Може з'явитися відчуття, що резерви – це невикористані ресурси, але ж негативні наслідки від неможливості внесення змін у стратегічні плани від обмеженості ресурсів можуть бути значними.

Принцип гласності і прозорості – публічність та прозорість розробки і реалізації стратегічного плану, максимальна доступність усіх зацікавлених осіб до інформації.

Проведення комплексного аналізу стану розвитку регіону. Такий аналіз, по-перше, дозволяє виявити невикористані ресурси, а, по-друге, з'ясувати реальне становище в регіоні, визначити ту базу, яка дозволить прийняти вірні рішення щодо подальших напрямів розвитку, визначити реально досяжні цілі.

Як відмічає Блейклі Е. Дж. «Только тщательный анализ дает возможность общественности сравнить свои стремления с реальными возможностями. Хорошая стратегия должна быть реалистичной» [11, с. 119]. Вчений підкреслює, що «Экономический анализ местности – это целостный процесс, в котором вся местность рассматривается как единое целое [11, с. 120].

Аналіз стану регіону – це багатоаспектне питання, зараз існує достатньо пророблений математичний апарат аналізу, але є питання, які потребують подальшого дослідження, розробки методології аналізу, зокрема в таких питаннях, як аналіз факторів зовнішнього середовища та тенденцій їх розвитку на майбутнє.

Принцип обов'язковості моніторингу та оцінювання впровадження стратегічного плану. Цей принцип дозволить виявити відхилення під запланованих показників та прийняти рішення щодо корегування плану. Для цих цілей в плані повинні мати місце так звані порогові значення показників, орієнтовані у часі. Погіршення фактичних показників порівняно з пороговими значеннями свідчить про необхідність перегляду прийнятих стратегій або інструментарію їх реалізації.

Переваги стратегічного планування розвитку регіонів полягають у наступному. Прогнозування та стратегічне планування дозволяє заздалегідь визначити місію регіону та визначити ресурси для її досягнення, спрогнозувати

можливі зміни у зовнішньому середовищі та виявити загрози і можливості та мати резерв часу для розробки сценаріїв поведінки регіонів при їх настанні та своєчасно перейти на розроблені альтернативні плани, що дозволить раціонально використовувати потенціал регіону. Визначаючи стратегічні цілі розвитку регіонів, стає можливим визначити та поєднати усі види ресурсів, необхідних для їх досягнення, ув'язати державні та регіональні програми вирішення найважливіших економічних і соціальних проблем. Не можна недооцінювати і інформаційну складову стратегічних планів розвитку країни, її регіонів для ділового світу. Стратегічне планування також здатне поєднати інтереси країни, регіонів та її громади у вирішенні проблем розвитку регіону [9, 12, 13, 14].

Разом з тим є і певні проблеми в розробці і реалізації стратегічних планів, а саме:

1) недостатня інформаційна база для розробки стратегічних планів, що обумовлює низький рівень їх обґрунтованості;

2) недостатній рівень прогнозування факторів зовнішнього середовища на перспективу;

2) відсутність альтернативних планів, що ускладнює прийняття рішень при виникненні непередбачених обставин;

3) недостатнє використання науково-методичного апарату планування;

4) слабо розвинена система поточного аналізу, контролю та коригування стратегічних планів;

7) недостатній рівень організаційного та фінансового забезпечення стратегічного планування.

9) часто відсутність чіткого розмежування обов'язків і відповідальності за розробку і реалізацію стратегічного плану ..

10) недостатньо розвинені стимули розробки стратегічeskтх планів розвитку регіонів;

11) слабе залучення громади до виявлення перспективних напрямків розвитку регіонів і розробки стратегічного планів [15, с. 170].

Виклики сучасної економіки вимагають посилення стратегічного характеру планування розвитку регіонів, його демократизації, вдосконалення методологічної бази, спадкоємності стратегічного, тактичного і оперативного планування.

Не менш важливим являються питання вдосконалення законодавчої бази стратегічного планування розвитку регіонів як на етапі розробки, так і реалізації планів. На їх думку з метою подальшого збалансованого економічного та соціального розвитку України необхідно підвищити дієвість законодавчої бази, покращити взаємозв'язок та взаємодію між законодавчими актами, привести законодавство України у відповідність з мегатрендами світового економічного розвитку [16, с. 68].

Висновки. В умовах швидкозмінності факторів зовнішнього середовища, світових процесів глобалізації, підвищення ролі регіонів як суб'єкта господарської діяльності подальший розвиток і впровадження стратегічного планування є нагальною потребою. Передбачення напрямів розвитку на майбутнє, концентрація зусиль, усіх видів матеріальних ресурсів, інтелектуального потенціалу місцевої громади має бути спрямоване на вирішення нагальних питань розвитку регіонів. Стратегічне планування регіонального розвитку базується на загальних принципах, таких як науковість, об'єктивність, результативність, комплексність, пріоритетність, ефективність, реальність, цілісність. Разом з тим треба зробити наголос на принципах, притаманних регіонам. Оскільки регіон є невід'ємною частиною країни, його діяльність має бути підпорядкована цілям і завданням розвитку країни з урахуванням спеціалізації регіону, його потенціалу, наявних ресурсів та ін. Має бути вирішені питання раціонального використання природних ресурсів, охорони навколишнього середовища. Розробка ефективного стратегічного плану регіону неможлива без залучення фахівців у відповідних сферах, громадськості. Тому зростає значення застосування партнерського підходу до розробки стратегії. Умови, в яких зараз розвивається світова економіка, характеризується швидкозмінністю факторів зовнішнього середовища, що

підвищує роль принципів гнучкості, адаптивності, альтернативності, передбачення резервів у стратегічних планах. Стратегічне планування розвитку регіонів зараз знаходиться на стадії становлення, тому існують певні проблеми і труднощі в його розробці і реалізації. Разом з тим цей вид планування надає регіонам багато переваг, серед яких найголовнішою, на наш погляд, є можливість заздалегідь підготуватися до можливих змін у майбутньому та своєчасно реагувати на ці зміни, забезпечивши сталий розвиток регіону, підвищення якості життя населення.

Список використаних джерел

1. Васейчук Л. А. Регіональні особливості стратегічного планування в Україні. С. 26-31 / Публічне управління : теорія та практика. 2012. – № 1 (9) Стр. 27. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/putp/2012-1/doc/1/05.pdf>.

2. Коритько Т. Ю. Стратегічне планування соціально-економічного розвитку регіону / Стратегія і механізми регулювання промислового розвитку .Сбірник наукових праць 2012 рік. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : / http://ier.donetsk.ua/publish/sbor/all_text/b2012/13.pdf.

3. Вікіпедія. Стратегічне планування. [Електронний ресурс]. – Режим доступу :

https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%A1%D1%82%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%B3%D1%96%D1%87%D0%BD%D0%B5_%D0%BF%D0%BB%D0%B0%D0%BD%D1%83%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%BD%D1%8F.

4. Свистович М. Б. Сутність та основні поняття стратегічного планування. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://academy.gov.ua/ej/ej18/PDF/06.pdf>.

5. Стратегічне планування. Навчальний посібник / О. Берданова, В. Вакуленко, В. Тертичка. – Л.: ЗУКІЦ, 2008. – 138 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://ipas.org.ua/old/doc/pr/pauci/sp_student.pdf.

6. Берданова О., Вакуленко В. Стратегічне планування місцевого розвитку. Практичний посібник / [Берданова О., Вакуленко В.]; Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO. – К. : ТОВ «Софія-А». – 2012. – 88 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://despro.org.ua/media/articles/04_book_berdanova_vakulenko_ctrateg_chne_plannuvann.pdf.

7. Савчук С.В. Особливості стратегічного планування в умовах бюджетної децентралізації / Економіка і суспільство, 2016. – Випуск № 7 / С. 838- 843. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.economyandsociety.in.ua/journal/7_ukr/140.pdf.

8. Проект Європейського Союзу. Підтримка політики регіонального розвитку України. Метододогія планування регіонального розвитку в Україні. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://surdp.eu/uploads/files/Methodology_of_RD_planning.pdf.

9. Розроблення та впровадження стратегічного плану розвитку регіону: Практичний посібник / Боврон Б., Вігода А., Девідсон Г., Мамонова, В., Федів І., Санжаровський І. За ред. Санжаровського І. – К.: Вид-во К.І.С., 2008. – 214 с.

10. Левченко О. П. Применение скользящего планирования на автотранспортных предприятиях (АТП). / Економіка транспортного комплексу, 2013. – вип. 22. С. 148-158. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [file:///C:/Documents%20and%20Settings/Admin/%D0%A0%D0%B0%D0%B1%D0%BE%D1%87%D0%B8%D0%B9%20%D1%81%D1%82%D0%BE%D0%BB/14%20\(1\).pdf](file:///C:/Documents%20and%20Settings/Admin/%D0%A0%D0%B0%D0%B1%D0%BE%D1%87%D0%B8%D0%B9%20%D1%81%D1%82%D0%BE%D0%BB/14%20(1).pdf).

11. Блейкли Е. Дж. Планування місцевого економічного розвитку. Теорія і практика. Вид. 2-е / Пер. з англ. Анжела Ка'мянець. – Львів, Літопис, 2002. – 416 с.

12. Принципи, переваги, недоліки стратегічного планування. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://djerelo.com/economika/152-strategia-pidpruemstva/9744-41-pryncypu-perevagy-nedol%D1%96ku-strateg%D1%96chnogo-planuvannya>.

13. Азарова Т.В., Абрамов Л.К. Стратегічне планування діяльності НДО - Кіровоград: ЦПТІ, 2000. – 92 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.lacenter.org.ua/2011-02-14-11-24-55/161-2010-06-08-07-35-05.html>.

14. Стратегічне планування із залученням громадськості, моніторинг і оцінювання впровадження стратегії сталого розвитку регіону. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://elearn.univector.net/mod/book/view.php?id=23048&chapterid=50>.

15. Полеся В.М., Гавура О. П. Стратегічне планування розвитку регіонів України: основні поняття, механізм розробки та проблеми. / Збірник наукових праць ВНАУ Серія: Економічні науки №4 (81) 2013. С. 166 -174. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://econjournal.vsau.org/files/pdfa/2144.pdf>.

16. Основи сталого розвитку Харківської області до 2020 року: Монографія. / Добкін М. М., Чернов С. І., Кернес Г. А., Сапрнов Ю. А., Пономаренко В. С., Кизим Н. А., Авершин С. В. – Х.: Видавничий Дім «ІНЖЕК», 2010. – 512 с.