

М. А. Поляков,
Уманський державний педагогічний університет імені Павла Тичини

ОКРЕМІ АСПЕКТИ ЗАПРОВАДЖЕННЯ СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІЙ

У статті розкрито сутність і елементи стратегічного планування розвитку територій, визначено загальносвітові тенденції стратегічного аналізу і формування економічної стратегії. Акцентовано увагу на факторах, які визначають доцільність стратегічного планування.

The article deals with the nature and elements of strategic planning of territorial development, defined general world trends in strategic analysis and the formation of economic strategy. Accented attention on the factors that determine the feasibility of strategic planning.

Ключові слова: стратегія, стратегічне планування діяльності підприємств, децентралізація, розвиток територій, міські територіальні громади.

ВСТУП

На сучасному етапі розвитку в Україні відбувається трансформація всього комплексу економічних, громадських, владних відносин. І дуже важливо, щоб ці зміни проходили найбільш ефективним шляхом, із урахуванням чітко визначених, науково обґрунтованих пріоритетів. Сьогоднішні тенденції, які спостерігаються в зовнішньому середовищі й усередині нашої країни, зумовлюють необхідність і доцільність запровадження стратегічного планування діяльності підприємств, організацій, органів влади та місцевого самоврядування України.

ПОСТАНОВКА ЗАДАЧІ

У контексті перспективного розвитку міст зазначені вище тенденції умовно можна поділити на загальносвітові, загальнодержавні та місцеві.

Серед загальносвітових тенденцій, які спонукають до стратегічного планування розвитку територій України, слід відзначити [1]:

- активізацію процесів глобалізації у світі, вільний перелив капіталу та технологій між регіонами різних країн;
- посилення міжрегіональної конкуренції за інвестиції;
- прискорення змін у зовнішньому середовищі, необхідність швидкої адаптації до них. Загальнодержавні тенденції визначають як необхідність, так і можливість застосування стратегічного планування територіального розвитку в сучасній Україні.

Необхідність пошуку нових інструментів регулювання соціально-економічного зростання зумовлюється поглибленням диспропорцій у рівнях регіонального, у тому числі міського, розвитку, а також відсутністю у держави достатнього обсягу коштів, які можна було б спрямувати на подолання цих диспропорцій та стимулювання подальшого поступу.

З-поміж факторів, які визначають доцільність стратегічного планування, необхідно назвати такі:

- поступове зміцнення системи місцевого самоврядування та подальша децентралізація системи прийняття рішень;
- посилення відповідальності органів місцевої влади за покращення всіх сфер життєдіяльності території, підвищення якості надання громадських послуг.

РЕЗУЛЬТАТИ

У Законі України "Про місцеве самоврядування в Україні" (стаття 27) встановлено, що до найважливіших власних повноважень виконавчих органів міських рад, зокрема, належать: підготовка та організація виконання програм соці-

ально-економічного і культурного розвитку міста, цільових програм з інших питань самоврядування; забезпечення збалансованого економічного та соціального розвитку відповідної території, ефективного використання природних, трудових і фінансових ресурсів. Отже, в Україні створена правова база, яка дозволяє територіальним громадам міст та їх представницьким органам самостійно планувати розвиток власної території.

Доцільність запровадження стратегічного планування визначається і рядом місцевих факторів [1]:

- осмислення органами місцевого самоврядування марності сподівань на вирішення місцевих проблем "зверху";
- підвищення активності територіальної громади, яка саме від органів місцевої влади вимагає задоволення її суспільних потреб на необхідному рівні;
- розуміння органами місцевого самоврядування неможливості власними силами розв'язати всі проблеми та важливості співпраці з усіма основними суб'єктами місцевого розвитку задля спільного вирішення соціально-економічних питань і побудови бажаного майбутнього.

Водночас слід зазначити, що теорія та практика територіального розвитку свідчить про те, що зосередження основних зусиль місцевої влади тільки на виконанні поточних завдань призводить не до соціально-економічного зростання, а до подальшої деградації системи життєзабезпечення територій, у тому числі міст. З огляду на це вкрай потрібними стають дії на перспективу, які закладають основу якісних перетворень.

Міські територіальні громади повинні відігравати більшу роль у забезпеченні власної економічної стабільності та належного рівня життя. За визначенням міжнародної Організації з економічної співпраці та розвитку, основними завданнями розвитку територіальної громади є:

- зміцнення конкурентних позицій регіонів та окремих територій у межах регіону шляхом розвитку їхнього людського і природного потенціалу;
- забезпечення зростання місцевої економіки через пошук нових ринків для тієї продукції та послуг, що виготовляються на певній території;
- підвищення рівня зайнятості та забезпечення територіальній громаді більш широкого вибору можливих видів професійної діяльності;
- підвищення участі малозабезпечених громадян в економічному процесі;
- поліпшення матеріальної інфраструктури та навколишнього середовища території як важливого компонента

у створенні відповідного клімату для розвитку бізнесу та підвищенні якості життя територіальної громади.

Вирішенню зазначених завдань сприяє запровадження на місцевому рівні стратегічного планування соціально-економічного розвитку. Цей підхід дозволяє:

— по-перше, підвищити наукову і практичну обґрунтованість соціально-економічних та організаційних заходів, значно розширити коло учасників планувального процесу, повніше враховувати їхні інтереси й потреби;

— по-друге, створити прозорі та заздалегідь визначені можливості для досягнення загальної мети, об'єднання матеріальних і фінансових ресурсів суб'єктів різних форм власності, що дає змогу скоротити строки досягнення кінцевих цілей програми;

— по-третє, спрямувати спільні зусилля місцевих органів влади та органів місцевого самоврядування на цілеспрямоване вирішення невідкладних економічних проблем, активно впливати на стабілізацію ситуації в соціально-економічній та суспільно-політичній сферах;

— по-четверте, використати величезний потенціал територій для активізації економічних перетворень та розвитку людських ресурсів.

Стратегічне планування соціально-економічного розвитку територій — один із найсучасніших методів управління територіальним розвитком. У регіонах держави відповідно до постанови Кабінету Міністрів України "Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2015 р." від 21 липня 2006 р. № 1001 був започаткований процес розробки державними адміністраціями регіональних стратегій розвитку на період до 2015 р. Проте досвід складання стратегічних планів розвитку, які, згідно Указом Президента України від 25 травня 2001 р. "Про концепцію державної регіональної політики" вже запроваджувались в окремих регіонах України, насамперед у таких областях, як Харківська, Луганська, Тернопільська, Львівська, Закарпатська, Івано-Франківська, Чернівецька та містах — Луцьку, Вінниці, Луганську, Бердянську, Євпаторії, Прилуках, Рівному, Кам'янець-Подільську, Миколаєві, Чернівцях, Івано-Франківську тощо, свідчить, що не всі вони виконувались у повному обсязі й у належний термін.

Проведена Національним інститутом стратегічних досліджень оцінка регіональних стратегій свідчить, що їх формування в основному базувалося на існуючій методичній базі, насамперед, Методичних рекомендаціях щодо формування регіональних стратегій розвитку, підготовлених Міністерством економіки та з питань європейської інтеграції України у 2002 р. Лише в окремих регіонах під час формування стратегічних прогнозів використовувався сучасний світовий досвід щодо методологічних підходів до їх розробки, а також залучались зарубіжні експерти.

Суттєвими недоліками розроблених стратегічних планів розвитку регіонів було те, що в них [2]:

1) відсутні індикатори досягнення цілей та чітко визначені організаційно-економічні механізми впровадження стратегій і контролю за їх реалізацією;

2) не враховувались 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;

3) відсутнє бачення перспективи, прогнозу розвитку регіону з урахуванням мінливих чинників і можливих ризиків, зокрема й міжнародних. Розробники стратегій формували перспективу розвитку регіону від уже існуючого рівня, не беручи до уваги світові тенденції, їх зміни, глобальні виклики, тобто стратегії були орієнтовані переважно на еволюційне зростання, використання або поліпшення існуючого потенціалу;

4) не визначалось місце того чи іншого регіону в системі міжтериторіального і міжнародного поділу праці, що дало б змогу встановити шляхи підвищення конкурентоспроможності території;

5) не проводились прогностичні розрахунки основних показників розвитку економіки регіону з позиції економічної безпеки, тобто процес формування стратегічних планів розвитку територій відбувався без урахування питань забезпечення економічної безпеки регіону. Траплялись також випадки формалізованого, теоретичного підходу розробників до формування стратегій розвитку регіонів, що робило їх нездійсненними.

ВИСНОВКИ

Для підвищення ефективності управління розвитком регіону є потреба в законодавчому закріпленні місця стратегії та стратегічного планування в системі державного регулювання. Зокрема, Закон України "Про стимулювання розвитку регіонів" визначає, що Кабінет Міністрів розробляє державну стратегію регіонального розвитку, місцева влада — регіональні стратегії розвитку. Узгодження діяльності центральних і місцевих органів влади у сфері стимулювання розвитку регіонів і реалізації стратегій здійснюється на основі угод, що підписуються між урядом і місцевими радами.

Однак, навіть поверхневий аналіз Закону виявляє його суттєві недоліки. Так, основним джерелом стимулювання розвитку регіонів залишаються кошти Державного і частково місцевих бюджетів, але при цьому не визначено гарантований відсоток коштів, що виділяються на ці цілі. Крім того, як відомо, існують певні проблеми з надходженням коштів із Держбюджету, які можуть звести нанівець питання фінансування (наприклад, пізні надходження коштів, що ускладнює, а часом і унеможлиблює їх освоєння). Основними виконавцями стратегій залишаються органи влади, тоді як в Європейських країнах розвинена інституція агенцій регіонального розвитку [3].

У зв'язку з цим необхідно доповнити Закон України "Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України" статтями "Розробка стратегічних планів соціально-економічного розвитку регіону" та "Розробка стратегії соціально-економічного розвитку регіонів", де необхідно передбачити механізм фінансування державних програм регіонального розвитку [4]. Зокрема, в "Методичних рекомендаціях щодо порядку розроблення регіональних цільових програм, моніторингу та звітності про їх виконання", затверджених наказом Міністерства економіки України від 4 грудня 2006 р. № 367, підставою для розроблення регіональної цільової програми визначено лише наявність у місцевому бюджеті реальної можливості ресурсного забезпечення виконання заходів програми та відповідність мети програми пріоритетним напрямкам розвитку регіону.

Література:

1. Берданова О. Стратегічне планування розвитку міст [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.regionnet.kharkov.ua/show.php?page=042785>

2. Щодо напрямів удосконалення стратегічного управління соціально-економічним розвитком регіону. Регіональний філіал НІСД у м. Львів [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.niss.gov.ua/Monitor/Monitor_33/02.htm.

3. Гриневецкий С. Державна стратегія регіонального розвитку: бюрократичний документ чи шлях до консолідації країни? // Дзеркало тижня. — № 45 (624). — 2006. — С.3—5.

4. Шаповалова І. В. Удосконалення програмно-прогнозного механізму державного регулювання регіональним розвитком [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.oridu.ua/statti/402.htm>

Стаття надійшла до редакції 19.09.2011 р.