

УДК 338.2:332.1

Н. М. Попадинець

кандидат економічних наук, старший науковий
співробітник відділу регіональної економічної політики
ДУ «Інститут регіональних досліджень
імені М.І. Долішнього НАН України», м. Львів

РОЛЬ СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ В ЕКОНОМІЧНОМУ РОЗВИТКУ РЕГІОНУ

Проаналізовано основні проблеми процесів стратегічного планування розвитку регіону. Досліджено чинники стратегічного планування регіонального розвитку на прикладі зарубіжного досвіду. Визначено принципи стратегічного планування в економічному розвитку регіону. Виокремлено основні етапи стратегічного планування.

Ключові слова: *регіон, стратегічне планування, індикатори реалізації стратегій, інструменти стратегічного планування.*

Popadynets N. ROLE OF STRATEGIC PLANNING IN THE ECONOMIC DEVELOPMENT OF A REGION

Major problems of the processes of region's development strategic planning are analyzed. The factors of strategic planning of region's development are examined on the example of foreign experience. The principles of strategic planning in region's economic development are defined. Major stages of strategic planning are outlined.

Keywords: *region, strategic planning, strategy implementation indicators, strategic planning instruments.*

Сьогодні в умовах адміністративно-територіальної реформи виникає потреба у використанні стратегічного планування як своєрідної форми державного управління. Це дозволить підвищити конкурентоспроможність територій з огляду на можливість виявлення найважливіших проблем і визначення таких напрямів їх розвитку, для яких створено найсприятливіші умови та наявні відповідні ресурси. Адже питання децентралізації влади, вимагає перегляду традиційних підходів до стратегічного планування, насамперед у напрямі переорієнтації на розробку стратегічних планів розвитку базових одиниць планування, а також опрацювання стратегій розвитку соціально-економічних систем територій на засадах публічності, діалогу та погодженості інтересів усіх зацікавлених сторін.

Питаннями застосування теоретичних і практичних підходів до здійснення стратегічного планування присвячено праці вітчизняних науковців, таких як: А. Бойко, Г. Жаворонкової, С. Савчук, Л. Хомич, О. Шевченко та ін. Однак проведення в країні адміністративно-територіальної реформи потребує поглибленого вивчення проблем стратегічного планування в економічному розвитку регіонів України.

Метою статті є дослідження особливостей стратегічного планування в регіонах України, проблем ефективності стратегічного планування розвитку регіонів і виділення основних аспектів, які забезпечать ефективність стратегічного планування.

Стратегічне планування економічного розвитку регіону розглядається як науково обґрунтоване та практично орієнтоване прогнозування розвитку, яке передбачає визначення напрямів і параметрів розвитку територій, їхньої економіки, екології і соціальної сфери, заходів щодо реалізації визначених програм і проектів, засоби та шляхи їхнього досягнення на довготермінову перспективу [1, с. 143].

Стратегічне планування є найважливішим напрямом планової діяльності не тільки певної території, а й регіону загалом і визначає зміст основної функції управління. Суть стратегічного планування полягає у

виділенні істотного у всьому комплексі змін, бажаного і можливого становища територіальної громади чи регіону у майбутньому.

Базовим документом щодо процесу стратегічного планування регіонального розвитку в Україні був Закон України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» [2], суть якого полягала у впорядкуванні цілісної системи прогнозних і програмних документів соціально-економічного розвитку України, окремих адміністративно-територіальних одиниць і галузей економіки. Прийняття Закону України «Про стимулювання розвитку регіонів» від 8.09.2005 р. №2850-IV [3]. Ще одним важливим документом було розпорядження КМУ №504-р від 4.10.2006 р. Зокрема, у ньому регламентовано розробку на довгостроковий період (до 5 років) проектів Стратегії економічного та соціального розвитку України; Державної стратегії регіонального розвитку; регіональних стратегій; стратегій розвитку галузей економіки (сфер діяльності) [4]. Це дало поштовх до розроблення та затвердження Державної стратегії регіонального розвитку України на період до 2015 р. [5], а пізніше до 2020 р. [6], у яких були визначені основні проблеми розвитку регіонів: низькі інвестиційна привабливість регіонів та інноваційна активність; нерозвинена виробнича та соціальна інфраструктура; зростання регіональних диспропорцій у сфері соціально-економічного розвитку регіонів; слабкі міжрегіональні зв'язки; нераціональне використання людського потенціалу. Досвід реалізації Державної стратегії на період до 2015 р. та чинної нині Стратегії на період до 2020 р. дозволяє зробити висновок про те, що визначені стратегічні цілі та механізм вибору пріоритетних цілей регіонального розвитку не коригуються, незважаючи на зміни у внутрішньому та зовнішньому середовищі країни, на чому наголошують й інші українські науковці [7, с. 305–306].

З 2015 р. з орієнтацією на децентралізацію державна регіональна політика набуває цілком нового змісту. Згідно з Законом України «Про засади державної

регіональної політики» [8] врегульовано основні організаційні засади формування регіональних стратегій розвитку, які визначають тенденції та проблеми соціально-економічного розвитку регіонів; стратегічні цілі та пріоритетні напрями їх розвитку на відповідний період; оперативні цілі, що забезпечать досягнення стратегічних цілей; основні завдання, етапи та механізми їх реалізації; систему моніторингу та оцінки результативності реалізації регіональної стратегії розвитку. На вимогу чинного законодавства всіма регіонами України розроблено стратегії розвитку до 2020 чи 2025 років. Наразі законодавчо вони отримали можливості для забезпечення їх сталого розвитку на основі власного потенціалу, а також для посилення фінансової автономії місцевих органів влади [9].

А. Бойко під стратегічним плануванням регіонального розвитку розуміє постійний поетапний процес визначення поточного стану та тенденцій розвитку об'єкта; бажаного стану, умов та якості розвитку; напрямів та шляхів досягнення бажаного стану; відповідальних виконавців і необхідних економічних ресурсів; моніторингу реалізації стратегічних та оперативних цілей і внесення за його результатами змін до Стратегії регіонального розвитку (рис. 1) [10, с. 22].

Стратегічний план складається шляхом послідовного вирішення його певних завдань. До основних з них належать:

- аналіз початкових умов для розвитку регіону – його економічного стану, наявності інфраструктури, чисельності та структури населення, тенденцій зміни цих та інших основних характеристик;
- визначення амбітного, але реалістичного бачення того стану регіону, яким його хочуть бачити територіальні громади;
- здійснення аналізу наявних сильних і слабких сторін регіону, які сприяють чи заважають реалізації бачення, а також зовнішніх щодо регіону можливостей і загроз, реалізація яких може ці умови, відповідно, покращувати чи погіршувати (SWOT-аналіз);
- визначення основних цілей, яких регіону необхідно досягти для реалізації бачення, спираючись на його відповідні сильні сторони та долаючи відповідні слабкі сторони, враховуючи шанси появи нових можливостей і страхуючись від загроз;
- розробка планів дій (переліків послідовних завдань, проектів з призначеними виконавцями та передбаченими конкретними ресурсами) для досягнення кожної з основних цілей, виходячи з ієрархії цілей, базуючись на термінах, заснованих на реалістичних перспективах залучення ресурсів, необхідних для цього.

У контексті забезпечення сталого розвитку регіонів реалізація стратегічного планування має відбуватися з

дотриманням відповідних принципів, які мають стати основоположними у виконанні всіх поставлених завдань. До основних з них належать [11, с. 841]:

- комплексності – охоплення всіх аспектів

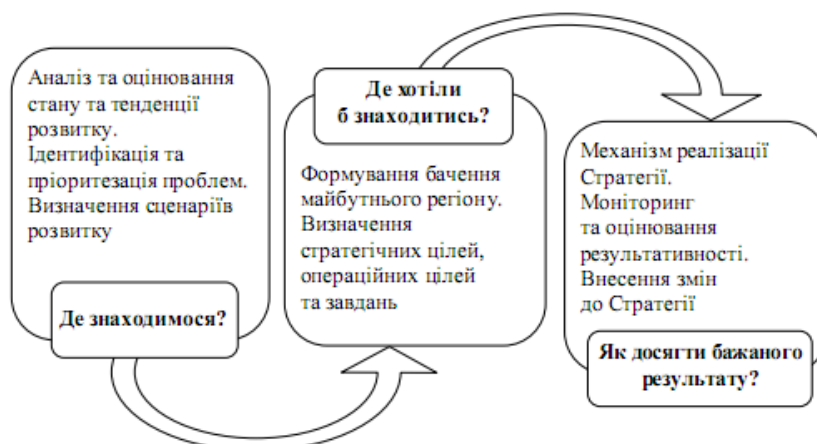


Рис. 1. Концепт стратегічного планування регіонального розвитку

функціонування регіону, враховуючи основні тенденції його розвитку, наявний ресурсний і фінансовий потенціал і резерви;

- єдності – єдиний підхід до розробки стратегічного плану, що забезпечується єдиною правовою базою;
- об'єктивності – формування стратегії регіону на основі об'єктивної інформації та попереднього досвіду, виключаючи вплив суб'єктивних факторів;
- обґрунтованості – науково обґрунтоване формулювання пропозицій щодо стратегічного бачення розвитку регіону, а також визначення показників результативності дії стратегічного плану;
- ефективності – для досягнення поставлених цілей при розробці стратегічних планів необхідно спрямовувати всі заходи відповідно до визначених пріоритетів при залученні мінімального обсягу фінансових ресурсів задля забезпечення сталого розвитку регіону;
- чіткості і лаконічності у визначенні місії і стратегічних цілей;
- прозорості – забезпечення максимальної публічності та прозорості у процесі вибору найбільш пріоритетних проектів для подальшого впровадження у регіоні, сценаріїв регіонального розвитку, так і безпосередньо розробки стратегії через ефективну комунікацію з громадськістю.

Будучи важливим інструментом забезпечення сталого розвитку регіонів та основною складовою програмно-цільового методу бюджетування, стратегічне планування дозволяє не тільки окреслити основні пріоритети на майбутнє, але й передбачати можливі наслідки від прийняття відповідних рішень, вчасно реагувати на зміни у зовнішній та внутрішній політиці. При цьому, основою для ефективного стратегічного планування, визначення перспектив регіонального розвитку є ґрунтовний аналіз і оцінка реальної економічної спроможності відповідних територій. Тому,

СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНІ ПРОБЛЕМИ СУЧАСНОГО ПЕРІОДУ УКРАЇНИ

в даному контексті виокремлено основні етапи стратегічного планування [11, с. 841]:

- здійснення SWOT-аналізу (аналіз сильних сторін і можливостей розвитку, відповідно слабких сторін і загроз);
- формулювання стратегічного бачення щодо розвитку регіону, а також місії;
- визначення стратегічних і оперативних цілей, завдань у межах зазначеної місії;
- розробка показників продуктивності для аналізу очікуваних результатів;
- підготовка конкретного стратегічного плану;
- впровадження і моніторинг реалізації стратегічного плану.

Також в умовах адміністративно-бюджетної децентралізації для ефективного управління бюджетними коштами на місцевому рівні важливим є поширення і подальше вдосконалення стратегічного планування. Для цього на сучасному етапі з метою підвищення якості та дієвості стратегічного планування у регіонах необхідним постає:

- забезпечення тісного взаємозв'язку між різними стратегічними та плановими документами держави та регіонів;
- посилення демократизації у розробці та прийнятті стратегії розвитку регіонів;
- прийняття науково обґрунтованих рішень для досягнення чітко поставлених стратегічних цілей;
- підвищення прозорості процесу стратегічного планування;
- забезпечення єдиних підходів до формування стратегій у регіонах чи територіальних громадах;
- спрощення процесу відбору та погодження важливих для громади проектів до перспективного плану, що потребують фінансування;
- узгодження з усіма зацікавленими сторонами стратегічних цілей, спільного бачення розвитку регіону у майбутньому;
- визначення у стратегіях конкретних заходів щодо реального втілення у практичну діяльність усіх поставлених цілей і завдань;
- удосконалення системи моніторингу й оцінки реалізації стратегічного плану.

Основні проблеми процесів стратегічного планування розвитку регіону сьогодні можна назвати кілька: відсутність нормативно-правових актів, що регулюють взаємовідносини між рівнями влади у процесі розробки та реалізації стратегічних документів; відсутність інтеграції стратегічних документів по вертикалі, а часом і по горизонталі; невідповідність методології стратегічного планування розвитку суб'єктів різного рівня; прогнозна невизначеність програм довгострокового розвитку, що ускладнює спадкоємність і послідовність стратегічного планування розвитку регіону; відсутність чітких індикаторів реалізації стратегій: при формуванні оперативних планів заходів втрачається кінцева ціль, відбувається «розмиття» політики у сфері стратегічного управління

розвитком регіону; низькоякісна система контролю за реалізацією стратегій розвитку регіону.

Для вирішення цих проблем варто наголосити на основних факторах стратегічного планування регіонального розвитку на прикладі зарубіжної практики [10, с. 31]:

- якісний склад робочої групи, що має включати тих, хто має ідеї, інтерес, владу та знання;
- ефективна комунікація, що передбачає максимально широке висвітлення всіх етапів стратегічного планування, зокрема підготовки до стратегічного планування, розроблення, реалізації, моніторингу результативності стратегії, внесення змін до неї;
- визначеність ресурсів на впровадження стратегії. Стратегія, як управлінський інструмент, корисна лише за умови впровадження. Для ефективної реалізації стратегії важливими є мобілізація внутрішніх фінансових ресурсів з обласного та місцевого бюджетів, залучення зовнішніх ресурсів (фінансових ресурсів Державного фонду регіонального розвитку, міжнародних донорів), а також взаємодія широкого кола регіональних партнерів, зокрема агентств регіонального розвитку.

Основними ж напрямками стратегічного планування щодо розвитку регіонів є: залучення інвестицій у територію; розвиток малого і середнього бізнесу; розбудова інфраструктури для розвитку бізнесу; підвищення інноваційного потенціалу місцевої економіки; зростання конкурентоспроможності новоутворених громад; розвиток туризму; покращення комунальної інфраструктури; покращення благоустрою території; розвиток інформаційних технологій та електронного врядування; налагодження субрегіонального співробітництва.

Отже, сьогодні стратегічне планування полягає у формуванні й реалізації стратегії розвитку регіону на основі безперервного контролю й оцінки змін, що відбуваються в його діяльності, задля підтримки здатності території регіону до виживання й забезпечення його ефективного функціонування в умовах мінливого зовнішнього середовища. Усе більш актуальним стає пошук нових шляхів стабілізації регіонального розвитку та підвищення конкурентоспроможності територіального виробництва. Дотримання зазначених вимог до стратегічного планування забезпечать й ефективність реалізації складеного плану та, своєю чергою, інтенсивний розвиток регіону.

Список використаних джерел

1. Хомич Л. В. Стратегія регіонального розвитку і планування території / Л. В. Хомич // Стратегічні пріоритети, 2007. – 4(5). – С. 142-149.
2. Закон України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» від 23.03.2000 р. №1602-III. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1602-14>
3. Закону України «Про стимулювання розвитку регіонів» від 8.09.2005 р. № 2850-IV. –

- Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2850-15> [in Ukrainian].
4. Порядок розроблення регіональних стратегій розвитку і планів заходів з їх реалізації, а також проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації зазначених регіональних стратегій і планів заходів. Постанова Кабінету Міністрів України від 11.11.2015 р. №932. Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/932-2015-%D0%BF>
5. Постанова КМУ «Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року» від 03.09.2014 р. № 1001. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1001-2006-%D0%BF>
6. Постанова КМУ «Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року» від 06.08.2014 р. № 385. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/385-2014-%D0%BF>
7. Шевченко О. В. Регулятивні підходи до стратегування регіонального розвитку / О.В. Шевченко // Економічні науки. Серія: Регіональна економіка: зб. наук. пр. 2014. Вип. 11(43). С. 301-308.
8. Закону України «Про засади державної регіональної політики» від 05.02.2015 р. № 156-VIII. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/156-19>
9. Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2020 року. Постанова Кабінету Міністрів України від 6 серпня 2014 р. №385. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/385-2014-%D0%BF>
10. Бойко А. Планування регіонального розвитку в Україні / А. Бойко // Вісник Київського національного торговельно-економічного університету. – 2017. – № 1. – С. 19-35.
11. Савчук С.В. Особливості стратегічного планування в умовах бюджетної децентралізації / С.В. Савчук // Економіка та суспільство, 2016. – Вип. 7. – С. 838-843.
- References**
1. Khomych, L. V. (2007). Stratehiya rehional'noho rozvytku i planuvannya terytoriyi [Regional Development and Territorial Planning Strategy]. *Stratehichni priorytety – Strategic Priorities*, 4(5), 142-149. [in Ukrainian].
2. Supreme Council of Ukraine (2000). *Pro derzhavne prohnozuvannya ta rozroblennya prohram ekonomichnoho i sotsial'noho rozvytku Ukrayiny [On state forecasting and elaboration of programs of economic and social development of Ukraine]*: Law of Ukraine, adopted on 2000, March 23, 1602-III. Retrieved from <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1602-14> [in Ukrainian].
3. Supreme Council of Ukraine (2005). *Pro stymulyuvannya rozvytku rehioniv [On the Promotion of the Development of Regions]*: Law of Ukraine, adopted on 2005, Sep 8, 2850-IV. Retrieved from <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2850-15> [in Ukrainian].
4. Cabinet of Ministers of Ukraine (2015). *Poryadok rozroblennya rehional'nykh stratehiy rozvytku i planiv zakhodiv z yikh realizatsiyi, a takozh provedennya monitorynhu ta otsinky rezul'tatyvnosti realizatsiyi zaznachenykh rehional'nykh stratehiy i planiv zakhodiv [Procedure for the development of regional development strategies and plans for their implementation, as well as monitoring and evaluation of the effectiveness of the implementation of these regional strategies and action plans]*. Resolution on 2015, Nov 11, 932. Retrieved from <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/932-2015-%D0%BF> [in Ukrainian].
5. Cabinet of Ministers of Ukraine (2014). *Pro zatverdzhennya Derzhavnoyi stratehiyi rehional'noho rozvytku na period do 2015 roku [On Approval of the State Strategy for Regional Development for the Period until 2015]*. Resolution on 2014, Sep 03, 1001. Retrieved from <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1001-2006-%D0%BF> [in Ukrainian].
6. Cabinet of Ministers of Ukraine (2014). *Pro zatverdzhennya Derzhavnoyi stratehiyi rehional'noho rozvytku na period do 2020 roku [On Approval of the State Strategy for Regional Development for the Period till 2020]*. Resolution on 2014, Aug 06, 385. Retrieved from <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/385-2014-%D0%BF> [in Ukrainian].
7. Shevchenko, O. V. (2014). Rehulyatyvni pidkhody do stratehuvannya rehional'noho rozvytku [Regulatory Approaches to Strategy of Regional Development]. In *Ekonomichni nauky. Seriya: Rehional'na ekonomika [Economics. Series: Regional Economy]*: Vol. 11(43) (pp. 301-308). [in Ukrainian].
8. Supreme Council of Ukraine (2015). *Pro zasady derzhavnoyi rehional'noyi polityky [On the Principles of State Regional Policy]*: Law of Ukraine, adopted on 2015, Feb 05, 156-VIII. Retrieved from <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/156-19> [in Ukrainian].
9. Cabinet of Ministers of Ukraine (2014). *Derzhavna stratehiya rehional'noho rozvytku na period do 2020 roku [State Strategy for Regional Development up to 2020]*. Resolution on 2014, Aug 06, 385. Retrieved from <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/385-2014-%D0%BF> [in Ukrainian].
10. Boyko, A. (2017). Planuvannya rehional'noho rozvytku v Ukrayini [Planning of regional development in Ukraine]. *Visnyk Kyyivs'koho natsional'noho torhovel'no-ekonomichnoho universytetu – Herald of Kyiv National University of Trade and Economics*, 1, 19-35. [in Ukrainian].
11. Savchuk, S.V. (2016). Osoblyvosti stratehichnoho planuvannya v umovakh byudzhethnoyi detsentralizatsiyi [Features of Strategic Planning under Fiscal Decentralization]. *Ekonomika ta suspil'stvo – Economics and Society*, 7, 838-843. [in Ukrainian].