

УДК 351; DOI: 10.31388/2519-884X-2018-38-103-108

*Вороніна Ю.Є., к.н.держ.упр., ст.викладач  
Таврійський державний агротехнологічний університет  
julia\_voronina81@ukr.net*

## НАПРЯМИ ФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ РЕГІОНАЛЬНОГО СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ

***Анотація.** Статтю присвячено проблемам ефективності стратегічного планування розвитку регіонів в сучасних умовах, виділення основних аспектів та вимог, які забезпечать ефективність регіонального стратегічного планування. Ключовим недоліком переважної більшості Стратегій є брак конкретики: шаблонність та розфокусованість стратегічних цілей, розмитість формулювань операційних цілей і завдань, відсутність або недостатня пропрацьованість індикаторів успішності та плану моніторингу виконання, відсутність оцінки декількох сценаріїв розвитку й необхідних ресурсів для виконання стратегії, а також неузгодженість спільного бачення розвитку регіону між адміністрацією регіону, бізнесом та громадськістю.*

***Ключові слова:** вертикаль стратегічного планування, система регіонального стратегічного планування, стратегічне планування, стратегія соціально-економічного розвитку регіону.*

**JEL code classification: H79**

*Voronina Ju.E., PhD, Sen. lect.  
Tavria state agrotechnological university,  
julia\_voronina81@ukr.net*

## DIRECTIONS OF THE FORMATION OF THE REGIONAL STRATEGIC PLANNING SYSTEM

### **Abstract**

***Problem suspension.** The purpose of this article is to study the problems of the effectiveness of strategic planning of regional development in modern conditions, for example, in the Ternopil region, and to identify the main aspects and requirements that will ensure the effectiveness of regional strategic planning. In the strategy of social and economic development, the following levels should be present: national, interregional, regional, inland.*

***Research results.** The documents of regional strategic planning are designed to interconnect in time and territorially the activities carried out by the regional center, regions in accordance with the sectoral development strategies and socio-economic development strategies (CEDs) of the regional entities.*

*The structure of regional planning in Ukraine can be expressed as follows: the strategy of socio-economic development of the region; territorial planning documents of the region; medium-term and short-term programs of socio-economic development of the region.*

*The key disadvantage of the overwhelming majority of the Strategies is the lack of specificity: the pattern and lack of focus of the strategic objectives, the blurry formulation of operational goals and objectives, the lack or lack of performance of the indicators of success and implementation monitoring plan, the lack of assessment of several development scenarios and the necessary resources for the implementation of the strategy, and the inconsistency of the common vision regional development between the region's administration, business and the public.*

***Conclusions.** Creating a system of territorial planning is a complex, long-term task, as well as resources and organizational measures. Implementation of the proposed directions of increasing the effectiveness of strategic territorial planning will lead to a new level of strategic planning in the region, increase investment attractiveness of the region, create conditions for business development.*

***Keywords:** vertical strategic planning, Ternopil region, the system of regional strategic planning, strategic planning, strategy of socio-economic development.*

**Постановка проблеми.** В даний час стратегічне планування набуває поширення на різних рівнях територіальної організації - країна, регіон, район. Розробка стратегій розвитку територій - це не тільки вимога регіонального рівня, а й необхідність, обумовлена потребами самих територій. Можна говорити про формування системи стратегічного планування країни, регіону. Регіональним органам влади належить особлива роль при розробці та реалізації стратегій соціально-економічного розвитку у зв'язку з диференціацією регіонів України з точки зору факторів і ресурсів розвитку.

У стратегії соціально-економічного розвитку повинні бути присутніми наступні рівні: загальнонаціональний, міжрегіональний, регіональний, внутрішньорегіональний.

Система стратегічного планування повинна створювати якийсь опорний план для розвитку територій, ув'язаний не тільки з конкретними проектами, а й з перспективними економічними спеціалізаціями розвитку кожного регіону, витікаючими з його конкурентних переваг [1].

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Вітчизняна наука ще немає достатніх теоретичних досліджень у сфері планування регіонального розвитку. Це пояснюється, з одного боку, слабкою увагою вчених до даної проблеми, з іншого - недостатнім розвитком самого планування. У той же час значний внесок у вітчизняній науковій літературі впродовж останнього часу в розроблення стратегічного планування зробили дослідження таких вчених як Т.Заяць, С. Дорогунцов, О. Ковтун, А. Мельник, С. Мочерний, Ю. Пітюренко, С. Чистов та ін [2, 5].

**Формування цілей статті.** Метою статті є дослідження проблем ефективності стратегічного планування розвитку регіонів в сучасних умовах на прикладі Тернопільської області та виділення основних аспектів та вимог, які забезпечать ефективність регіонального стратегічного планування.

**Висновки.** Документи стратегічного планування регіону покликані пов'язати між собою в часі і територіально заходи, які здійснюють регіонального центр, регіони відповідно до галузевих стратегіями розвитку та стратегіями соціально-економічного розвит-

ку (СЕР) суб'єктів регіонального утворень [2].

Структура регіонального планування в Україні може бути виражена таким чином: стратегія соціально-економічного розвитку регіону; документи територіального планування регіону; середньострокові і короткострокові програми соціально-економічного розвитку регіону.

На прикладі Тернопільської області нами розглянуті особливості, проблеми та перспективи розвитку системи регіонального стратегічного планування СЕР.

Розвиток системи стратегічного планування СЕР визначається трьома елементами: стратегічне планування, програмно-цільове планування і стратегічний контроль. Автором була досліджена система стратегічного планування Тернопільської області - проведено аналіз основних пріоритетів та індикаторів довгострокового розвитку з точки зору системного підходу та відповідності стратегічним орієнтирам України, визначена модель організації стратегічного контролю системи планування СЕР.

Таким чином, аналіз формування системи стратегічного планування Тернопільської області дозволяє зробити наступні висновки:

- основними ознаками, що відрізняють систему стратегічного планування економіки регіону, є ієрархічність, структурність, збереженість проектних значень параметрів системи протягом запланованого періоду;
- на кожному наступне рівні стратегічного планування конкретизуються рішення вищого рівня стратегічного планування;
- стратегічний розвиток економіки регіону залежить як від стратегічних пріоритетів розвитку країни та відповідного регіональних утворень включених до його складу[3].

У ході дослідження нами було виявлено, що існує ряд проблем, що гальмують розвиток стратегічного планування в Тернопільській області:

- невідповідність методології стратегічного планування суб'єктів різного ієрархічного рівня, що обумовлено розробкою та прийняттям стратегій в різний час, з різними цілями;
- неузгодженість варіантів, сценаріїв і горизонту довгострокового розвитку, що

ускладнює спадкоємність стратегічного планування регіону;

- Відсутність механізмів інтеграції стратегічних документів по вертикалі (країна - регіон - місто) і горизонталі;

- «розмиття» політики в сфері стратегічного управління соціально-економічним розвитком при переході від стратегічних планів до оперативних завдань і індикаторами їх виконання

- відсутність методик визначення якості змісту стратегічних документів;

- відсутні нормативно-правові акти, що регулюють взаємовідносини між рівнями влади у процесі розробки та реалізації стратегічних документів;

- не передбачено система стратегічного контролю реалізації стратегій соціально-економічного розвитку.

Аналіз реалізації напрямів регіонального розвитку показав, що більшість утворень в містах (більше 60%) реалізують не всі напрями, визначені регіональною стратегією, що ускладнює інтеграцію стратегічних документів по вертикалі[4]. Необхідною умовою розвитку системи стратегічного планування регіону є актуалізація стратегій розвитку регіональних утворень у зв'язку із затвердженням Стратегії соціально-економічного розвитку Тернопільської області. Таким чином, необхідне вдосконалення системи довгострокового планування та управління на основі сучасних методів і підходів.

Для ефективного функціонування системи регіонального стратегічного планування та вирішення проблем, що гальмують її розвиток, на нашу думку, необхідна реалізація наступних принципових положень.

1. Приведення у відповідність системи стратегічного планування утворень в містах з системою Тернопільської області. Необхідно привести у відповідність горизонт планування та основні показники соціально-економічного розвитку документів стратегічного планування Тернопільської області і регіональних утворень у відповідність.

2. Формування механізмів виконання стратегічних планів СЕР.

В рамках існуючої системи стратегічного планування СЕР Тернопільської області відсутній механізм реалізації стратегічних планів. Діючий план заходів щодо реалізації

Програми СЕР включає в себе заходи, які тільки на 70,1% пов'язані з досягненням якої-небудь стратегічної мети. Тому необхідно завершити і доопрацювати План дій уряду на середньостроковий період і перелік державних програм.

3. Підвищення керованості та прозорості системи стратегічного планування. Показники і заходи документів стратегічного планування повинні бути взаємопов'язані, що вимагає розробки нових документів стратегічного планування регіону та внесення змін в існуючі. Також потрібна розробка допоміжних документів (методичних рекомендацій) щодо формування дій уряду, актуалізації стратегій.

В цілому, в ході дослідження, визначено, що підвищення результативності стратегічного планування може бути реалізовано за наступними напрямками:

1) змістовно:

- розширення числа використовуваних аналітичних інструментів (наприклад, побудова матриць БКГ, розрахунок індексів географічної концентрації - EG, GC тощо);

- зміна горизонту планування;

- використання принципів сталого розвитку в стратегічному плануванні;

2) методично:

- впровадження прогностичних моделей в практику стратегічного планування (наприклад, побудова регресійних моделей, теорії графів та ін.);

- формування системи моніторингу реалізації стратегічних документів;

- розробка методичних рекомендацій щодо актуалізації стратегічних документів місцевого рівня;

3) організаційно:

- формування консультаційних центрів стратегічного планування на базі наукових установ та органів влади;

- створення комісій, які складаються з представників різного рівня влади, щодо організації реалізації стратегічних документів і контролю за ходом реалізації;

- розробка механізмів управління реалізацією планів;

4) економічно:

- підтримка стратегічного планування місцевих утворень з обласного рівня (наприклад, у вигляді конкурсів);

- організація та проведення регіональних конкурсів з фінансування програм і проектів, включених в стратегічні плани місцевих утворень;

5) законодавчо:

- прийняття нормативно-правових актів, що визначають принципи формування вертикалі стратегічного планування;

- прийняття документів що регламентують процес планування на території;

б) інформаційно:

- просування стратегічних документів через засоби масової інформації;

- встановлення стратегічного планування як елемента системи територіально менеджменту.

У зв'язку з інтегруванням України в європейське співтовариство гостро постає проблема взаємовідносин центру з регіонами та управління ними відповідно до принципів регіональної політики Європейського Союзу. Тому в стратегії економічного і соціального розвитку України законодавчо затверджено такі стратегічні орієнтири [3]:

1. Стратегія зміцнення ресурсного потенціалу регіонів та підвищення їхньої конкурентоспроможності за рахунок створення економічних, організаційних та нормативно-правових передумов для реалізації основних принципів сталого розвитку регіонів.

2. Розбудова виробничої, транспортної й ринкової інфраструктур, розширення галузевої спеціалізації економіки регіонів, формування регіональної інфраструктури підтримки та розвитку підприємництва, створення сприятливих фінансово-кредитних умов для підприємств тощо.

3. Реалізація інноваційної політики в регіонах, а саме створення нових організаційних структур, що здійснюють інноваційну діяльність – технопарків, інноваційних центрів, бізнес-інкубаторів, інших трансфертних та інфраструктурних фірм, які сприяють упровадженню нової техніки і технологій у виробництво.

4. Забезпечення всебічного розвитку людського потенціалу регіонів: реалізація соціальних програм, спрямованих на забезпечення зайнятості населення, створення нових робочих місць, регулювання внутрішньо регіональної та

міжрегіональної трудової міграції; врегулювання відносин власності щодо об'єктів соціальної інфраструктури та житла, створення системи навчання протягом життя.

5. Удосконалення механізмів управління регіональним розвитком за рахунок створення дієвої системи інституцій (агентств регіонального розвитку), які б мали можливість працювати на забезпечення сталого розвитку окремих територій, узгоджувати свою діяльність з іншими організаційними.

Оскільки Стратегії є творчим продуктом органів влади кожної області, в одних регіонах з розробкою справляються краще, в інших – гірше. Тому розробникам є чому повчитися один в одного. Значна частина затверджених стратегій є доволі низької якості і не дають чіткого уявлення про те, в яких напрямках буде розвиватися регіон. Проте позитивним є сам факт розробки стратегій, щозмушує ОДА та обласні ради більше комунікувати, шукати консенсус і синхронізувати бачення розвитку з іншими гравцями. Для громадських організацій стратегії є додатковим інструментом, до якого можна апелювати при адвокатуванні ініціатив та моніторингу обіцянок місцевої влади.

У дослідженні ми свідомо сфокусувалися на факті наявності стратегій і порівнянні загальної структури документів, оскільки навіть такий аналіз показує, що культура стратегічного планування регіонів лише починає розвиватися. Глибший аналіз контенту стратегій на предмет коректності поставлених цілей задач та значень КРІ є більш трудомістким та потребує узгодження позицій експертів з різних галузей, протеміг би дозволити виявити значно більше вагомих зауважень та кращих практик.

Звісно, що жодна навіть найбільш ідеальна, стратегія не гарантує світлого майбутнього. Оскільки переважна більшість стратегій затверджені менше ніж півроку тому, ми зможемо проаналізувати відповідність реально виконаних тактичних дій поставленим стратегічним і операційним цілям лише у наступному році. Проте, якщо на судні не знають, в яку гавань

направляються, – жоден із вітрів не буде попутним.

Проведення якісного громадського обговорення справді досить затяжний процес, проте часом найкраще так є ворогом хорошого – у більшості областей стратегії розвитку були затверджені. Враховуючи те, що наступаючі місцеві вибори змінять конфігурацію політичних гравців в регіонах, цілком можливо, що процес ухвалення стратегій обласними радами-аутсайдерами може затягнутися ще на довше.

Ключовим недоліком переважної більшості Стратегій є брак конкретики: шаблонність та розфокусованість стратегічних цілей, розмитість формулювань операційних цілей і завдань, відсутність або недостатня пропрацьованість індикаторів успішності та

плану моніторингу виконання, відсутність оцінки декількох сценаріїв розвитку й необхідних ресурсів для виконання стратегії, а також неузгодженість спільного бачення розвитку регіону між адміністрацією регіону, бізнесом та громадськістю.

**Висновки.** На закінчення відзначимо, що створення системи територіального планування – складне комплексне завдання, що вимагає тривалого часу, а також ресурсів і організаційних заходів. Реалізація запропонованих напрямків підвищення результативності стратегічного територіального планування дозволить вивести на новий якісний рівень стратегічне планування в регіоні, підвищити інвестиційну привабливість регіону, створити умови для розвитку бізнесу.

#### Література:

1. Берданова О. В., Вакуленко В. М., Тертичка В. В. Стратегічне планування. Навчальний посібник / О. Берданова, В. Вакуленко, В. Тертичка. –Л.: ЗУКЦ, 2008. – 138 с.
2. Біла С.О. Стратегії розвитку регіонів: шляхи забезпечення дієвості. Збірник матеріалів «круглого столу» / С. О. Біла. – К.: НІСД, 2011. – 88 с.
3. Стратегічне планування розвитку регіонів України. Аналітичний звіт. – Київ, 2011.–39 с.
4. Пушкар З., Пушкар Б. Стратегічне планування регіонального розвитку /З. Пушкар, Б. Пушкар // Українська наука: минуле, сучасне, майбутнє. - Випуск 13., 2011. - С. 14- 19.
5. Кутідзе Л.С. Роль стратегічного планування у формуванні економічного потенціалу регіону // Вісник НУ "Політехніка" : Логістика. – 2009. – № 472. – С. 103-108.
6. Смельзер Н. Социология / Нейл Смельзер; пер. с англ. - М. : Феникс, 1994. - 688 с.
7. Крисберг Л. Мир-созидание, мир-сохранение и разрешение конфликтов / Л. Крисберг // Социс. - 1990. - № 11. - С. 27-28.
8. Дудченко В. С. Онтосинтез конфликта (к методологии исследования) / В. С. Дудченко // Социс. - 1996. - № 10. - С. 53-58.
9. Древалю Ю. Д. Конфліктний потенціал організаційної культури / Ю. Д. Древаль // Актуальні проблеми державного управління, педагогіки та психології : зб. наук.праць. - Херсон, 2012. - Вип. 2 (7). - С. 44-48.
10. Пейдж К. Конфликты и переговоры. Практическое руководство для менеджеров / К. Пейдж ; пер. с англ. Ю. В. Погореловой. - Ростов-на-Дону : Феникс, 1997. - 192 с.
11. Радченко О. Родові ознаки категорії «механізм» в соціальних науках / Олександр Радченко // Публічне управління: теорія та практика. - 2013. - № 3 (15). - С. 19-25

#### References:

1. Berdanova O. V., Vakulenko V. M., Tertychka V. V. (2008) Stratehichne planuvannia. *Navchalnyi posibnyk*. L.: ZUKTs, 138 p. [in Ukrainian]
2. Bila S.O. (2011). Stratehii rozvytku rehioniv: shliakhy zabezpechennia dievosti [Regional development strategies: ways to ensure effectiveness]. *Zbirnyk materialiv «kruhloho stolu»*. K.: NISD, 88 p. [in Ukrainian]
3. Stratehichne planuvannia rozvytku rehioniv Ukrainy (2011). [Strategic planning of the development of regions of Ukraine. Analytical report] *Analitychnyi zvit*. Kyiv, 39 p. [in Ukrainian]
4. Pushkar Z., Pushkar B. (2011). Stratehichne planuvannia rehionalnoho rozvytku [Strategic planning for regional development]. *Ukrainska nauka: mynu-le, suchasne, maibutnie*. Vypusk 13., p. 14- 19. [in Ukrainian]
5. Kutidze L.S. (2009). Rol stratehichnoho planuvannia u formuvanni ekonomichnoho potentsialu rehionu [The role of strategic planning in shaping the economic potential of the region]. *Visnyk NU "Politekhnika": Lo-histyka*, № 472, p. 103-108. [in Ukrainian]
6. Smelzer N. (1994). *Sotsyolohiya*. Neil Smelzer; per. s anhl. - M. : Fenyks, 688 p. [in Russian]
7. Krysberh L. (1990) *Myro-sozydanye, myro-sokhraneniye y razresheniye konf'lyktov* [Peace creation, peace-keeping and resolution of conflicts]. *Sotsys*. № 11, p. 27-28. [in Russian]
8. Dudchenko V. S. (1996). *Ontosyntezy konflikta (k metodolohyy yssledovaniya)* [Ontosynthesis of the conflict (to the methodology of research)]. *Sotsys*. № 10, p. 53-58 [in Russian]
9. Dreval Ju. D. (2012). *Konfliktnyi potentsial orhanizatsiinoi kultury*. [Conflict potential of organizational culture] *Aktualni problemy derzhavnoho up-ravlinnia, pedahohiky ta psykholohii* : zb. nauk.prats. Kherson, Vyp. 2 (7), p. 44-48. [in Ukrainian]

10. Peidzh K. (1997) Konflykty y perehovory. Praktycheskoe rukovodstvo dlia menedzherov [Conflicts and negotiations. Practical guide for managers] [per. s anhl. Yu. V. Pohore-lovoi]. Rostov-na-Donu : Fenyks, 192 p. [in Russian]
11. Radchenko O. (2013). Rodovi oznaky katehorii «mekhanizm» v sotsialnykh naukakh. [Indigenous attributes of the category "mechanism" in social sciences] Publichne upravlinnia: teoriia ta praktyka, № 3 (15), p. 19-25 [in Ukrainian]