

Список використаних джерел:

1. Системно-комплексне оцінювання потенціалу сталого розвитку України / Алимов О. М., Микитенко В. В., Лицур І. М. та ін. – К. : ДУ ІЕПСР НАН України, 2013. – 88 с.
2. Залуцька Н. С. Податок на додану вартість як основа бюджетоутворення / Н. С. Залуцька // Економіст. – 2007. – № 1. – С. 30–33.
3. Драган І. В. Реалізація природно-ресурсного потенціалу території на засадах самовідтворюваності в контексті модернізації національної економіки / І. В. Драган // Агросвіт. – 2013. – № 8. – С. 22–27.
4. Драган І. О. Наукові основи національної стратегії сталого розвитку України : [монографія] / І. О. Драган ; [за наук. ред. акад. НААН України, д.е.н., проф. М. А. Хвесика]. – К. : ДУ ІЕПСР НАН України, 2013. – 40 с.
5. Кашенко О. Л. Механізми фінансового і правового регулювання у природокористуванні / О. Л. Кашенко // Фінанси України. – 2001. – № 2. – С. 141–146.
6. Про порядок погашення зобов'язань перед бюджетами та державними цільовими фондами : Закон України від 21.12.2000 р. № 2181-III. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>
7. Вишневський В. Ухилення від сплати податків: моделювання вибору та дій економічного суб'єкта / В. Вишневський // Фінанси України. – 2002. – № 1. – С. 9–15.
8. Драган І. О. Капіталізація природних ресурсів : [монографія] / І. О. Драган ; за заг. ред. д.е.н., проф. акад. НААН України М. А. Хвесика. – К. : ДУ ІЕПСР НАН України, 2014. – С. 190–205.



УДК 352:331

Ю. Д. Івашків, здобувач,
Академія муніципального управління

**ОСНОВНІ ЕТАПИ ТЕОРЕТИЧНОГО РОЗВИТКУ МЕХАНІЗМІВ
ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ СТРАТЕГІЧНИМ ПЛАНУВАННЯМ
НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ**

Установлено, що механізми державного управління стратегічним плануванням формуються як адекватний “інстинкт самозбереження” ринкової системи господарства з урахуванням усієї складності економічних, соціальних, екологічних та інших викликів ХХІ ст., тенденцій глобалізації світової економіки. Доведено, що механізми державного управління стратегічним плануванням є визнаним світовою практикою елементом у системі управління регіоном, який дає змогу створювати умови та використовувати потенціал для перспективного розвитку. Зроблено висновок, що запровадження механізмів державного управління стратегічним плануванням як засобу управління регіональним розвитком з огляду на всі його особливості обумовлює причинно-наслідковий взаємозв'язок у системі розвитку країни, виступає інструментом підвищення ефективності використання наявних ресурсів.

Ключові слова: механізми державного управління; стратегічне планування; регіональний рівень; імплементація економіки; публічне управління.

© Ю. Д. Івашків, 2014

It was established that the mechanisms of the government formed a strategic planning adequate "survival instinct" market economic system based on the complexity of the economic, social, environmental and other "challenges" XXI century trend of globalization of the world economy. Proved that the mechanisms of the government's strategic planning is an established international practice element in the control region, which allows you to create conditions and exploit the potential for future development. It was concluded that implementing state of strategic planning as a means of regional development, given all its features, makes a causal relationship in system development, an instrument of efficient use of available resources.

Key words: mechanisms of governance; strategic planning; regional level; implementation economy; public administration.

Постановка проблеми. Незважаючи на негативний вплив політичної та, як наслідок, економічної кризи, зміна економічної та соціально-політичної ситуації в країні, що характеризується стійкістю і можливістю постановки довготривалих пріоритетів розвитку, дозволяє практично стати до виконання давно назрілих завдань розвитку продуктивних сил щодо вдосконалення їх галузевої та територіальної структури. Також наслідки міжнародної фінансової кризи і проєкції на економіку країни та її регіонів не тільки не знімають важливості названих вище завдань, але ще більше підкреслюють їх актуальність для забезпечення економічної та політичної безпеки України. Виконання цих завдань об'єктивно потребує не тільки значних економічних ресурсів, які країна тепер має у своєму розпорядженні, але й використання нових, досконаліших методів державного управління, одним з яких у сучасних умовах виступає система стратегічного планування.

Суть стратегічного планування полягає в тому, що вже не "прорахунки і недоліки" ринку та необхідність їх "компенсації" впливають на періодичні кризи і депресії, а ключові, довготривалі інтереси розвитку ринкової системи господарювання прагнуть до формування достатніх важелів державного регулювання. Мета такого стратегічного управління – домогтися орієнтації всієї управлінської діяльності держави на довготривалі пріоритети і цілі соціально-економічного розвитку, а також забезпечити необхідні механізми й інструменти досягнення цих цілей з боку державного регулювання. Ця мета досягається шляхом формування державних механізмів цілеспрямованого впливу з боку держави на економічні та соціальні процеси сучасного суспільства.

Відповідно до Національного плану дій на 2013 р. щодо впровадження Програми економічних реформ на 2010–2014 рр. "Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава", затвердженого Указом Президента України від 12.03.2013 р. № 128/2013, запровадження ефективного державного стратегічного планування – пріоритетний напрямок у процесі реформування державного управління. Адже останнім часом практика застосування системи стратегічного планування показала необхідність його подальшого вдосконалення в контексті якісного формування та реалізації державної регіональної політики. Саме тому питання впровадження науково обґрунтованого стратегічного планування як засобу розвитку механізмів державного управління регіональним розвитком, з огляду на всі його особливості та переваги, залишається вкрай актуальним.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Вагомий внесок у дослідження питань, пов'язаних з розвитком регіонів та впровадженням стратегічного планування на регіональному рівні, зробили зарубіжні вчені: І. Ансофф, Ф. Брайсон, В. Бріан, Я. Варда, Г. Гордон, Б. Карлоф та вітчизняні – В. Ф. Беседін, В. В. Гришко, Б. М. Данилишин, М. І. Долішний, В. І. Кравченко, І. Л. Леонідов, А. С. Музиченко, О. М. Невелєв, Б. Я. Панасюк, В. І. Пила, Н. І. Склярчук, Д. М. Стеченко, В. П. Удовиченко, О. В. Черевко, О. С. Чмир, Ю. П. Шаров, В. І. Щелкунов, Б. М. Щукін та ін. Незважаючи на значні результати наукових досліджень

щодо формування механізмів державного регулювання стратегічного планування на регіональному рівні та формування стратегій регіонального розвитку, досить мало опрацьовані питання, пов'язані з підходами до визначення принципів механізмів державного регулювання стратегічного планування на регіональному рівні.

Мета статті – розробка теоретичних і методичних основ державного регулювання вдосконалення системи управління вищою освітою, а також комплексу заходів щодо підвищення ефективності управління фінансовими ресурсами галузі.

Виклад основного матеріалу. Механізми державного управління стратегічним плануванням формуються як адекватний “інстинкт самозбереження” ринкової системи господарства з урахуванням усієї складності економічних, соціальних, екологічних та інших викликів ХХІ ст., тенденцій глобалізації світової економіки тощо. Ця відповідь реалізується через постановку стратегічному плануванню таких завдань, як підтримання стійкості країни в цілому та її окремих регіональних ланок; забезпечення цілісності всього “поля” господарювання і соціального розвитку; підтримку достатнього рівня національної конкурентоспроможності та ін. Невипадково нині вже не окремі вчені, політики та фахівці практики, але й загальноукраїнські та міжнародні форуми обговорюють теоретико-методологічні та практичні проблеми становлення системи стратегічного планування в Україні та регіонах. Така увага приділяється проблемі стратегічного планування через те, що імплементація економіки України до інноваційного соціально орієнтованого типу розвитку також висуває принципово нові вимоги до системи публічного управління та координації дій органів державної влади, місцевого самоврядування та бізнесу.

Найважливіша роль у виконанні цього завдання належить створенню єдиної системи (вертикалі) стратегічного планування в Україні, а також на рівні регіонів. Ідеться про систему державного управління, яка покликана сформувати передбачуване, сприятливе середовище для реалізації загальнодержавних пріоритетів інноваційного розвитку країни, здійснення її найважливіших інвестиційних проектів.

Телеологічний підхід (тобто першість цільових настанов плану) пріоритетніший відносно вимог (обмежень) економічної генетики. Також нині мало уваги приділено питанню методології стратегічного планування, як і межах можливостей державного регулювання щодо динаміки і структури економічного зростання для того, щоб і темпи розвитку економіки та її структура забезпечували поставлені завдання плану. По суті це питання про те, якою мірою і за рахунок яких важелів держава через вплив на всю систему економічних і соціальних відносин здатна переламати “генетично заданий” вектор господарського розвитку й орієнтувати його на якісно нові цілі та пріоритети. Все це тісно переплітається із завданнями нинішнього етапу розвитку України, коли ми стикаємося з очевидно малою результативністю спроб здійснити структурну перебудову країни, зробити її модернізацію, інноваційний шлях розвитку основною умовою і джерелом забезпечення реалізації наших довгострокових пріоритетів як у господарській, так і в соціальній сферах.

Представники генетичного підходу до довготривалого планування (В. А. Базаров, В. Г. Гронан, Н. Д. Кондратьєв, І. С. Осадчий та інші) виходили з пріоритету законів еволюції в економіці та, відповідно, з вузьких рамок розуміння можливостей держави (зокрема, методами довгострокового планування) “переламати” ці еволюційні процеси в державному управлінні з орієнтацією на якимось чином обрану мету. Найзатятішими противниками генетичного підходу були С. Г. Струмилін і його прихильники, які виступали проти того, щоб брати дослідження еволюційних процесів в економіці за основу формування цілей і показників довготривалого плану. Вони виходили з першочерговості постановки цілей плану і виявлення лише тих еволюційних тенденцій в економіці, які очевидно “працюють” на досягнення цих цілей. На їх думку, цінність і практична значущість довгострокового плану

якраз і визначається тим, що його застосування істотно розширює можливості використання цільових настанов у плануванні за допомогою державного управління. Відмова від таких настанов, на їх думку, суттєво знижує ефективність державного управління країною порівняно з ринковим механізмом господарювання і ринкового саморегулювання. При цьому, на думку С. Г. Струмиліна, така ефективність забезпечувалася централізацією планування.

У розумінні Н. Д. Кондратьєва стратегічне (перспективне) планування – це завжди симбіоз або узгоджене поєднання директивного керівництва (план як державне завдання) і методів непрямого регулювання різних економічних і соціальних процесів. Іншими словами, він вважав можливим і необхідним одночасно здійснювати як прямий, так і непрямий вплив на розвиток продуктивних сил (по суті гіпотеза поєднання директивного та індикативного планування). Таким чином, у його теоретичній концепції та в практичних розробках йшлося про стратегічне планування не як диктаторський вплив з боку держави стосовно суб'єктів господарювання, а як про цілеспрямований вплив на їх інтереси і повсякденну діяльність шляхом використання різних інструментів державного управління. Так закладались основи методології індикативного (стратегічного) планування, які використовуються в умовах регульованої ринкової економіки.

Так, Б. Кузик, В. Кушлін, Ю. Яковець зазначають, що стратегічне планування – процес визначення цілей та пріоритетів, а також значень економічних показників за основними, найважливішими напрямками соціально-економічного розвитку держави (регіону) на довгострокову або на середньострокову перспективу з одночасним формуванням засад механізму його реалізації [1].

Г. Фетісова наголошує, що стратегічне планування – комплексний процес визначення цілей і значень індикаторів за основними, найважливішими напрямками сталого розвитку регіону на довгострокову перспективу на основі прогнозу майбутнього стану системи, формування механізму їх реалізації, який становить елемент державного управління щодо досягнення поставлених цілей [2].

П. Магданов та В. Падей зазначають, що діяльність органів влади зі стратегічного планування має багато спільного з корпоративним управлінням. Водночас об'єкт і предмет стратегічного планування на рівні регіонів мають особливості. Найважливіша з них необхідність погодження рішень з великою кількістю зацікавлених соціальних груп. Це завдання ускладнюється ще й тим, що в окремо взятих соціальних групах можуть бути різні думки про об'єкт і предмет планування. Друга особливість – сприйняття горизонту планування. У корпорації, тим більше успішній, поточний статус визначений і зрозумілий співробітникам і, як правило, приймається більшістю, тому стратегічне планування в корпорації – це планування майбутніх гарантій. У регіоні соціальний, фінансовий статус соціальних груп істотно різниться. Як наслідок, у груп з низьким статусом високі очікування швидких покращень, з якими вони асоціюють процес планування. Адже вимоги швидких змін знижують ефективність послідовних стратегічних перетворень [3]. Принципова відмінність механізмів державного управління стратегічним плануванням від звичайного, на думку О. Швецова, полягає в такому:

– вихідним кроком у звичайному плануванні є побудова аналітичної моделі (опису) реального стану регіону. У стратегічному плануванні все починається із ситуаційного діагнозу інтересів, стану і поведінки діючих суб'єктів регіонального розвитку. Мета діагностики полягає не тільки у визначенні стримуючих розвиток проблем, але й у виявленні передумов розвитку території;

– стратегічне планування погано піддається підпорядкованості у форматі чітких методичних процедур. Тут дуже багато чого визначається неформальними факторами: досві-

дом, інтуїцією, творчою сміливістю та іншими подібними якостями ключових учасників процесу;

– для звичайного планування першочергове значення мають технічний бік процесу і логіка формування планів (програм, проєктів), які відображають бажаний стан території. У стратегічному плануванні акцент робиться на партнерських відносинах суб'єктів території та логіці реалізації планів, що відбивають можливий стан території (сукупність витрат, визначених на основі консенсусу рішень діючих суб'єктів) [4].

Зауважимо, що з усім різноманіттям використовуваних у практиці механізмів державного управління видів планування і планів регіонального розвитку стратегічне планування суттєво відрізняється від довгострокового. Ототожнення понять довгострокового і стратегічного планування в наукових публікаціях зустрічається досить часто.

Довгостроковий план не є стратегічним, якщо він не враховує змін внутрішніх і зовнішніх факторів, що визначають розвиток складної соціально-економічної системи (якою є регіон), не містить комплексу адаптацій, спрямованих на пом'якшення негативних наслідків, обумовлених різного роду викликами та загрозами.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. Механізми державного управління стратегічним плануванням – визнаний світовою практикою елемент у системі управління регіоном, який дає змогу створювати умови та використовувати потенціал для перспективного розвитку. В умовах докорінних соціально-економічних перетворень, які передбачають адаптацію територій до вимог ринкової економіки та відкритого конкурентного ринку, цей інструмент допомагає приймати поточні рішення з урахуванням стратегічних цілей розвитку території. Механізми державного управління стратегічним плануванням виступають найвідповіднішим інструментом, здатним консолідувати зусилля влади та громади в розв'язанні проблем розвитку регіону. Процес стратегічного планування сприяє зміцненню взаємовідносин між владою та громадськістю, поліпшенню іміджу території, створює єдине поле дій усіх його активних сил [5, 16].

Таким чином, запровадження механізмів державного управління стратегічним плануванням як засобу управління регіональним розвитком з огляду на всі його особливості обумовлює причинно-наслідковий взаємозв'язок у системі розвитку країни, виступає інструментом підвищення ефективності використання наявних ресурсів. А це, у свою чергу, передбачає створення необхідних умов, що сприяють максимальній реалізації існуючого потенціалу регіонів і вдосконаленню якості управлінських технологій.

Список використаних джерел:

1. Інструменти регіонального розвитку в Україні : навч. посіб. / О. В. Берданова та ін. ; за ред. В. М. Вакулєнка, О. В. Берданової. – К. : НАДУ, 2013. – 286 с.
2. Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 9 квітня 1999 р. № 586-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 20–21.
3. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2015 р. [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 21 липня 2006 р. № 1001. – Режим доступу : <http://www.kmu.gov.ua>
4. Рисин И. Е. Зарубежный опыт программно-целевого управления развитием местных сообществ / И. Е. Рисин, О. Ф. Шахов // Проблемы региональной экономики. – 2005. – № 10. – С. 13.
5. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України № 280/97-ВР від 21.05.1997 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – С. 379–429.