

ПЕНЬКОВА Оксана Георгіївна

кандидат економічних наук, доцент, докторант

ПРИНЦИПИ СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ МАКРО- ТА МЕЗОРІВНІВ

У статті розглянуто основні теоретико-методичні підходи до визначення принципів стратегічного планування на макро- та мезорівнях. На підставі узагальнення результатів аналізу запропоновано систему принципів стратегічного планування загальнодержавного та регіонального соціально-економічного розвитку.

Ключові слова та фрази: стратегічне планування, принципи стратегічного планування, соціально-економічний розвиток.

The article discusses the basic theoretical and methodological approaches to the determination of the principles of strategic planning at national and regional levels. Based on the analysis of the results of analysis proposed system the principles of strategic planning of national and regional socio-economic development.

Постановка проблеми та її зв'язок з важливими науковими та практичними завданнями. Вплив світової фінансової кризи на вітчизняну економіку викликав наукові дискусії не тільки щодо нагальності проведення радикальних економічних реформ, а й щодо необхідності вдосконалення системи стратегічного планування з метою пом'якшення впливу циклічності економічного розвитку в майбутньому. Стратегічне планування є важливим фактором забезпечення сталого та збалансованого розвитку як окремих регіонів, так і держави в цілому. На необхідності формування цілісної системи стратегічного планування, що забезпечувала б координацію у вирішенні загальнодержавних та регіональних завдань розвитку неодноразово наголошували вітчизняні урядовці та науковці. Низький рівень методичного забезпечення розробки загальнодержавних та регіональних стратегічних планів унеможливило їх ефективну реалізацію.

Аналіз досліджень та публікацій. Вивченню та узагальненню проблем стратегічного планування на загальнодержавному та регіональному рівні присвячена ціла низка наукових праць. Зокрема, теоретичні та практичні аспекти розроблення стратегічних програм висвітлені в праці авторського колективу під керівництвом В.Ф.Беседіна [1], сутність та методологія розроблення економічної стратегії держави розкрита в роботі Я.А.Жаліла [2], стратегічні цілі та пріоритети соціально-економічного розвитку України розроблялися А.С.Гальчинським, В.М.Геецем, С.Г.Бабенком, Я.Б.Базиліюк, Б.В.Буркинським, А.К.Кінахом, В.К. Семіноженком [3; 4; 5]. Особливості стратегічного планування на регіональному і місцевому рівнях знайшли відображення в працях В.М.Вакуленка,

Теорія та механізм регулювання регіональної економіки

В.В.Мамонової, Ю.П.Шарова, Г.О.Дробенка, Р.Л.Брусака, Ю.І.Свірського [6; 7]. Це далеко не вичерпний перелік праць, присвячених проблематиці стратегічного планування державного, регіонального та місцевого розвитку. Проте у науковій літературі залишається відкритою проблема систематизації принципів стратегічного планування загальнодержавного та регіонального розвитку.

Метою статті є обґрунтування системи принципів стратегічного планування національного та регіонального розвитку на основі узагальнення теоретичних підходів вітчизняних вчених у цій сфері.

Виклад основного матеріалу дослідження із обґрунтуванням одержаних результатів. Стратегічне планування, як економічна складова керування економікою, з урахуванням вимог, що висувуються до економіки країни на макрорівні, базуються на певних методологічних принципах. Під принципами розуміється коло (система) вихідних положень, на основі яких будується сама система стратегічного планування (функції і логіка стратегічного планування, структурні компоненти стратегії соціально-економічного розвитку, показники стратегічних планів, цілі і завдання стратегії розвитку економіки, методи і моделі визначення способів досягнення цілей тощо). У роботі [8, с.21] принципи планування названі аксіомами, тобто положеннями, що не потребують доказів. З цим можна погодитися, бо правильно сформульовані принципи, з одного боку, підтверджуються багатократною практикою, а з іншого – самою сутністю стратегічного планування, його цілями і призначенням.

На жаль, сьогодні відсутній загальновизнаний перелік принципів стратегічного планування. Законом України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» передбачені такі основні принципи, на яких базується державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України є:

- *принцип цілісності*, який забезпечується розробленням взаємоузгоджених прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку України, окремих галузей економіки та окремих адміністративно-територіальних одиниць на коротко- та середньостроковий періоди;

- *принцип об'єктивності*, який полягає в тому, що прогнозні та програмні документи економічного і соціального розвитку розробляються на основі даних органів державної статистики, уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань економічної політики, інших центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, а також звітних даних з офіційних видань Національного банку України;

- *принцип науковості*, який забезпечується розробленням прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку на науковій основі, постійним удосконаленням методології

та використанням світового досвіду в галузі прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку;

- *принцип гласності*, який полягає в тому, що прогнозні та програмні документи економічного і соціального розвитку є доступними для громадськості. Інформування про цілі, пріоритети та показники цих документів забезпечує суб'єкти підприємницької діяльності необхідними орієнтирами для планування власної виробничої діяльності;

- *принцип самостійності*, який полягає в тому, що місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування в межах своїх повноважень відповідають за розроблення, затвердження та виконання прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць. Прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку забезпечує координацію діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування;

- *принцип рівності*, який полягає в дотриманні прав та врахуванні інтересів місцевого самоврядування та суб'єктів господарювання усіх форм власності;

- *принцип дотримання загальнодержавних інтересів*, який полягає в тому, що органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування повинні здійснювати розроблення прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку, виходячи з необхідності забезпечення реалізації загальнодержавної соціально-економічної політики та економічної безпеки держави [9].

Окрім законодавчо визначеного переліку принципів стратегічного планування, в багатьох роботах, що присвячені досліджуваній проблематиці виділяється ще ціла низка додаткових принципів. Зокрема в роботі [10] виділено додатково такі основні принципи:

- *принцип збалансованості*, що полягає в узгодженні показників обсягів виробництва із суспільною потребою в продукції; грошових доходів населення, підприємств, організацій, відомств із їх витратами; наявності ресурсів із суспільною потребою в них, а також інших показників, які забезпечують все розмаїття пропорцій економіки;

- *принцип реальності* передбачає забезпечення плану матеріальними, трудовими, фінансовими і природними ресурсами та найефективніше їх використання. Крім того, цей принцип має забезпечити поєднання поточних і перспективних планів розвитку та їх постійний взаємозв'язок. У перспективних планах розробляють основні показники розвитку держави у поточних – конкретизують їх, враховуючи досягнення науки та техніки, умови та стан виробництва;

- *принцип узгодженості суспільних, колективних і особистих інтересів*, що наголошує на необхідності використання всієї системи інтересів як рушійної сили розвитку виробничих відно-

Теорія та механізм регулювання регіональної економіки

син, зростання економіки, підвищення її ефективності;

- *принцип взаємоузгодження*, який забезпечує розроблення взаємоузгоджених планових документів економічного розвитку країни, регіонів, бюджетного процесу і інших документів.

Вказані та решта принципів стратегічного планування, що наведені в зазначеній роботі за змістовним навантаженням повторюють постулати законодавчо визначеного переліку принципів.

За іншим підходом [11], в межах якого автор намагався сформулювати методологічні принципи, врахування яких при розробленні нових чи коригуванні існуючих планів макро-, мезо- та мікрорівнів визначено необхідною передумовою приведення стратегічного планування у систему, запропоновано такий перелік:

- *принцип системності та комплексності* передбачає, що при формуванні системи стратегічного планування зміни в одній сфері, на окремому рівні не повинні суперечити розвитку інших підсистем національного господарства;

- *принцип консолідованості* полягає у необхідності забезпечення згуртованої діяльності представників влади, бізнесу, науки та громадськості у процесі розробки стратегічних планів та визначення засобів їх реалізації;

- *принцип безперервності* означає, що процес стратегічного планування не може зводитись до разових заходів щодо розробки плану чи його проекту, а повинен здійснюватись постійно, до моменту досягнення очікуваного кінцевого результату;

- *принцип гнучкості* передбачає розробку кількох стратегій та моделей майбутнього розвитку, що, при потребі, уможливорює їх альтернативне використання у процесі адаптації до динамічних ринкових умов;

- *принцип цілеспрямованості* пов'язаний із необхідністю орієнтації усієї системи стратегічного планування на реалізацію стратегічного бачення, місії та стратегічних цілей розвитку як національного господарства в цілому, так і його галузей, секторів, регіонів, районів, базових адміністративно-територіальних одиниць, підприємств.

Якщо проводити паралелі із законодавчо закріпленою системою принципів, то принцип системності та комплексності за змістовним навантаженням відповідає принципу цілісності. Принцип гнучкості, або ж варіантності витримується за умови наукового підходу до стратегічного планування. Важливим із запропонованих є принцип безперервності, недотримання якого унеможливорює досягнення цілей стратегічного планування соціально-економічного розвитку країни та регіонів.

У проекті Закону України «Про державне прогнозування та стратегічне планування» [12], що був внесений Кабінетом Міністрів України до Верховної Ради України 5 лютого 2010 року та відкликаний суб'єктом законодавчої ініціативи 11 березня 2010 року

перелік принципів державного прогнозування та стратегічного планування порівняно із Законом України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» був доповнений лише одним принципом – результативності, яка полягає в тому, що документи державного прогнозування та стратегічного планування спрямовуються на досягнення економічних і соціальних цілей із забезпеченням необхідними ресурсами, а оцінка досягнення цілей визначається залежно від отриманих результатів, а не від витрачених ресурсів.

Аналізуючи змістове навантаження окремих з вище розглянутих принципів стратегічного планування, що виокремлюються науковцями та законодавцями, варто відзначити, що деякі з них не можуть бути покладені в основу стратегічного планування, інші є загальноприйнятими і не потребують окремого виділення, а окремі – містять положення, що є синонімами одних і тих же постулатів.

На підставі проведеного аналізу можливо сформулювати систему більш адаптованих для стратегічного планування принципів. Для цього основні законодавчо закріплені та пропонувані науковцями принципи стратегічного планування соціально-економічного розвитку країни та регіонів згруповано в таблицю (табл.1).

Аналіз наведених у таблиці принципів дозволяє стверджувати:

- принципи дотримання загальнодержавних інтересів, орієнтації на задоволення потреб суспільства, визначення пріоритетів, узгодженості суспільних, колективних і особистих інтересів відповідають за сутністю і охоплюються поняттям «цілеспрямованість» у напрямі максимізації результатів в умовах обмежених ресурсів;
- принципи цілісності, об'єктивності, науковості, збалансованості, реальності, самостійності, рівності, єдності, взаємоузгодження відповідають за сутністю і охоплюються поняттям «системність»;
- принципи аналітичності, постадійного планування, поєднання перспективного і поточного планування, агрегування, спадковості відповідають за сутністю і охоплюються поняттям «безперервність планування»;
- принципи аналізу і контролю, директивності, гласності відповідають за сутністю і охоплюються поняттям «адресність і контроль».

Висновки та перспективи подальших наукових досліджень. Стратегічне планування є складовою системи державного регулювання економіки та основою формування стратегії комплексного соціально-економічного розвитку країни та регіонів. Ефективність реалізації загальнодержавних та регіональних стратегічних планів на пряму залежить від рівня методичного забезпечення їх розробки.

Об'єктивний аналіз і критична оцінка вітчизняного законодавства у сфері стратегічного планування, праць вітчизняних вчених з цієї проблематики виявили значні розбіжності у визначенні основоположних принципів стратегічного планування макро- та мезорівня.

Теорія та механізм регулювання регіональної економіки

Таблиця 1. Зведена таблиця принципів планування соціально-економічного розвитку країни та регіонів.

Принципи	згідно з Законом ¹	проект Закону ²	в інших виданнях	пропонується
1	2	3	4	5
Цілеспрямованість				+
Принцип цілісності	+		+	
Принцип об'єктивності	+	+	+	
Принцип науковості	+	+	+	
Принцип гласності	+		+	
Принцип самостійності	+	+		
Принцип рівності	+	+		
Принцип дотримання загальнодержавних інтересів	+	+		
Принцип цілісності та ефективності		+		
Принцип відкритості		+		
Принцип орієнтації на задоволення потреб суспільства			+	
Принцип збалансованості			+	
Принцип реальності			+	
Принцип поєднання перспективного та поточного планування			+	
Принцип директивності			+	
Принцип визначення пріоритетів			+	
Принцип єдності відтворення, раціонального використання й охорони всіх видів природних ресурсів			+	
Принцип узгодженості суспільних, колективних і особистих інтересів			+	
Принцип постійного аналізу та контролю виконання			+	
Принцип агрегування			+	
Принцип аналітичності			+	
Принцип спадковості			+	
Принцип взаємоузгодження			+	
Системність (комплексність, науковість, обґрунтованість, збалансованість)				+
Безперервність планування				+
Адресність і контроль				+

За результатами проведеного аналізу сформульовано основні принципи, на яких повинна ґрунтуватися система стратегічного планування соціально-економічного розвитку держави та регіонів, зокрема:

¹ Закон України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» [9].

² Проект Закону України «Про державне прогнозування та стратегічне планування» [12]

- цілеспрямованість, що полягає у визначенні пріоритетів і стратегічних напрямів розвитку, що дозволяють максимізувати результати в умовах обмежених ресурсів;

- системність (комплексність, науковість, обґрунтованість, збалансованість тощо) заходів реалізації цілей;

- безперервність планування, що означає поєднання поточного і перспективного планування при верховенстві перспективного планування, а також передбачення резерву на випадок відхилення (невиконання) плану;

- адресність і контроль, що вимагає адресного формулювання завдань, стимулів і інструментів з використанням індикативно-директивних підходів, залежно від стадії економічного циклу.

Жоден з цих принципів окремо не може характеризувати методологію стратегічного планування, але кожен з них відображає ту чи іншу суттєву його сторону. Додержання цих принципів надасть можливість підвищити якість стратегічного планування економічного і соціального розвитку країни та регіонів.

Список використаних джерел та літератури:

1. Прогнозування і розробка програм [В.Ф.Беседін та ін.]; За ред. В.Ф.Беседіна. – К.: Науковий світ, 2000. – 468 с.
2. Жаліло Я.А. Економічна стратегія держави: теорія, методологія, практика / Я.А.Жаліло. – К.: НІСД, 2003. – 368с.
3. Стратегія економічного і соціального розвитку України (2004-2015 роки) «Шляхом європейської інтеграції» / [А.С.Гальчинський, В.М.Геєць, С.Г.Бабенко, Я.Б.Базилук, Б.В. Буркинський та ін.]. – К.: ІВЦ Держкомстату України, 2004. – 416 с.
4. Кінах А.К. Український прорив / А.К.Кінах. – К.: ВІРА ІНСАЙТ, 2004. – 320с.
5. Інноваційна стратегія українських реформ / [А.С.Гальчинський, В.М.Геєць, А.К.Кінах, В.П.Семиноженко]. – К.: Знання України, 2002. – 336с.
6. Вакуленко В.М. Стратегічне планування на місцевому та регіональному рівнях: Навч. посібник / В.М.Вакуленко, В.В.Мамонова, Ю.П.Шаров. – Ужгород: Патент, 2004. – 198с.
7. Дробенко Г.О. Стратегічне планування розвитку територіальних громад: Метод. посібник / Г.О.Дробенко, Р.Л.Брусак. – Л.: СПОЛОМ, 2001. – 118с.
8. Економічні тенденції. Соціально-економічний розвиток: світовий досвід, планування та прогнозування / [Н.П.Сітнікова, Етокова О.В., Пасічник О.В. та ін.]. – К.: В-во ІПІ «ЕКМО». – 2005. – 116 с.
9. Закон України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» від 23 березня 2000 р. №1602-III // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 25. – С.195.
10. Горшкова Н.І. Сучасний стан та основні особливості системи стратегічного планування в Україні / Н.І.Горшкова, Н.П.Сітнікова, Т.В.Боліла //Економіка України: стратегічне планування: Кол. монографія / За ред. В.Ф.Беседіна, А.С.Музиченка. – К.: НДЕУ, 2008. – С. 10-22.
11. Лаврів Л. Стратегічне планування в Україні на макро- та мезорівнях: організаційний аспект / Л.Лаврів // Вісник Тернопільського національного економічного університету. – Тернопіль: Економічна думка, 2007. – № 4. – С. 7-18.
12. Проект Закону України «Про державне прогнозування та стратегічне планування» [Електронний ресурс] / Режим доступу: http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=36957