

Київський національний торговельно-економічний університет
Кафедра публічного управління та адміністрування

ВИПУСКНА КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

на тему:

**«СТРАТЕГІЧНЕ ПЛАНУВАННЯ В ПУБЛІЧНОМУ
УПРАВЛІННІ»**

Студента _____ курсу, _____ групи,
спеціальності 281 «Публічне
управління та адміністрування»
спеціалізації «Публічне
управління та адміністрування»

(підпис студента)

Посохова
Данила
Сергійовича

Науковий керівник
кандидат економічних наук,
доцент

(підпис керівника)

Лазебна
Ірина
Василівна

Гарант освітньої програми
доктор наук з державного
управління,
професор

Орлова
Наталія
Сергіївна

Київ 2018

ЗМІСТ

ВСТУП.....	3
РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ	6
1.1 Стратегічне планування як функція публічного управління	6
1.2 Етапи та алгоритм стратегічного планування	15
1.3 Нормативно-правове забезпечення стратегічного планування	20
Висновки до розділу 1.....	23
РОЗДІЛ 2 СТАН ТА ОСОБЛИВОСТІ СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ В УКРАЇНІ	25
2.1 Історія впровадження стратегічного планування в Україні.....	25
2.2 Організація стратегічного планування в органах державної влади та місцевого самоврядування.....	28
2.3 Механізми реалізації стратегій національного, регіонального, місцевого розвитку	34
Висновки до розділу 2.....	38
РОЗДІЛ 3 УДОСКОНАЛЕННЯ СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ В УКРАЇНІ	39
3.1 Особливості стратегічного планування у провідних країнах світу	39
3.2 Підвищення ефективності моніторингу реалізації стратегії розвитку	45
Висновки до розділу 3.....	48
ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ.....	49
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	52

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. Реалізація державної політики за своїм змістом пов'язана з використанням багатьох механізмів реалізації суспільної політики. Найбільш універсальним механізмом в цьому контексті є стратегічне планування, що поєднує різні форми та комбінації причинно-наслідкових зв'язків. Це передусім вимагає розуміння методології реалізації цього механізму. Методологія має гнучку ієрархію виконання – повторювальний, але не чітко регламентований алгоритм процесу здійснення. Саме тому постає проблема висвітлення та визначення предметної основи стратегічного планування для розуміння можливостей та шляхів його практичного застосування в складних соціально-економічних системах через структуру публічного управління.

У зв'язку зі зростанням динаміки економічних і соціальних процесів, які відзначаються в суспільстві швидкою зміною кон'юнктури на внутрішньому і зовнішньому ринках, необхідністю забезпечення стабільного розвитку суспільства в довгостроковій перспективі, все більш зростає роль стратегічного планування. Слід відмітити, що стратегічне планування являє собою особливий різновид практичної діяльності людей, їх планової роботи, яка пов'язана із розробкою стратегічних рішень, що передбачають висунення таких цілей, і стратегій поведінки об'єкту управління, реалізація яких забезпечує його ефективне функціонування в довгостроковій перспективі, швидкій адаптації до змін умов зовнішнього середовища.

Актуальність теми взаємодії стратегічного планування і публічного управління стає все виразнішою. Відбувається пошук нових інструментів формування суспільного зростання, що зазвичай обумовлюється поглибленням диспропорцій у рівнях регіонального та міського розвитку, а також відсутністю у держави достатнього ресурсного запасу на те чи інше вирівнювання показників життєзабезпечення територіальних громад.

Основними українськими фахівцями, що досліджували питання стратегічного планування в публічному управлінні є: О. В. Берданова, В. М. Вакуленко, В. В. Тертичка, Бережний Я. В., Карпіщенко О. І., Сментина Н. В., Ткачук А..

Мета і завдання дослідження. Метою дослідження виступає дослідження теоретичних та практичних аспектів стратегічного планування у сфері публічного управління.

Для досягнення поставленої мети необхідно вирішити наступні завдання:

- розкрити сутність поняття «стратегічне планування» в контексті публічного управління;
- описати етапи здійснення стратегічного планування;
- проаналізувати нормативно-правове забезпечення стратегічного планування;
- визначити стан і особливості стратегічного планування в Україні;
- проаналізувати особливості реалізації стратегічного планування в органах державної влади та місцевого самоврядування;
- розкрити сутність механізму реалізації стратегічного планування на різних рівнях;
- порівняти досвід провідних країн світу у стратегічному плануванні з досвідом України в цьому питанні;
- провести удосконалення моніторингу реалізації стратегії розвитку.

Об'єктом дослідження виступає стратегічне планування на різних рівнях публічного управління.

Предметом дослідження є стратегічне планування в публічному управлінні як динамічний процес, що розвивається.

Методи дослідження. У процесі дослідження, в цілому, використовувалися різні методи наукового дослідження, його емпірична та теоретична складова, а саме такі методи: порівняння; вибіркові

спостереження; документалістика; нормативне-правове регулювання; аналіз; індукція; дедукція; аналогія; конкретизація; системний аналіз.

Структура роботи. Структурно випускна кваліфікаційна робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків та списку використаних джерел. Загальний обсяг випускної кваліфікаційної роботи становить 57 сторінок, з них основного тексту – 49 сторінок. Список використаних джерел нараховує 53 найменування. Робота містить 4 рисунка, 3 таблиці.

Інформаційна база дослідження. Теоретичною та методологічною основою роботи стали інструктивні матеріали, наукові розробки фахівців з економічних питань, матеріали підручників, періодичних видань з відповідної тематики, наукові праці українських (Бережний Я. В., Толстов В. М., Малиновський В. Я., Берданова О., Панухник О. В., В. Тертичка.) вчених у сфері стратегічного планування, а також законодавчі акти України.

Основні положення випускної кваліфікаційної роботи відображені у статті: Посохов Д. Стратегічне планування розвитку території // Управління та адміністрування: зб. наук. ст. студ. У 66 заоч. форми навч. / відп. ред. Н.Л. Новікова. – Ч.1. – Київ: Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2018. с. 282 – 288.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ

1.1 Стратегічне планування як функція публічного управління

Стратегічне планування як управлінська функція присутня у публічному управлінні та має становити один із провідних напрямків здійснення державного управління.

Воно передбачає пошук найкращого (оптимального) набору траєкторій, зорієнтованих на досягнення певних довгострокових цілей в умовах реальних обмежених ресурсів.

Для детального вивчення цього питання, спочатку визначимось з основними термінами. Що ж таке «стратегічне планування» та «публічне управління»? Як ці два терміни поєднуються, і як їх поєднання впливає на життя та розвиток держави?

Державне стратегічне планування – функція органів державного управління з визначення та досягнення цілей, оцінки альтернативних моделей та напрямів розвитку, обрання пріоритетів з урахуванням наявних ресурсів, розроблення та виконання взаємозв'язаних завдань і заходів розвитку, орієнтоване на досягнення результатів, оцінки ефективності та аналізу причин відхилення результатів від цілей, прийняття рішень щодо перегляду державних політик [28].

Державне управління (публічне управління) – є видом діяльності держави, здійснення управлінського організуючого впливу шляхом використання повноважень виконавчої влади через організацію виконання законів, здійснення управлінських функцій з метою комплексного соціально-економічного та культурного розвитку держави, її окремих територій, а також забезпечення реалізації державної політики у відповідних сферах суспільного життя, створення умов для реалізації громадянами їх прав і свобод.

Державне управління є складовою політичного управління, тобто є процесом реалізації державної виконавчої влади як засобу функціонування будь-якої соціальної спільноти [30].

Проаналізувавши ці два поняття, ми, усвідомлюючи всю відповідальність, спробуємо їх поєднати, для того щоб визначити, що ж таке «стратегічне планування як функція публічного управління».

Планування є однією з функцій управління, причому найбільш динамічною функцією. Професійне і якісне планування є запорукою досягнення поставлених цілей як для підприємства чи організації, так і цілей розвитку певної території чи регіону.

Так як «стратегічне управління» є однією з управлінських функцій у керуванні будь-яким елементом чи процесом, то розглядаючи його саме в розрізі публічного (державного) управління, робимо такий висновок: у державному управлінні, здійсненні такої важливої управлінської функції як стратегічне планування, є необхідним для соціально-економічного та культурного розвитку держави, її окремих територій, а також забезпечення реалізації державної політики у відповідних сферах суспільного життя, створення умов для реалізації громадянами їх прав і свобод.

Серед зарубіжних науковців поширена думка про суттєвий і тісний зв'язок планування, прогнозування і аналізу. Планування не є аналізом, хоча воно може ґрунтуватися на раціональних ідеях та діях, а також може бути результатом проведення аналізу політики. Прогнозування не ідентичне аналізу, воно може ґрунтуватись на аналізі державної політики й бути його необхідною частиною. Прогнозування майбутніх подій є суттєвим елементом планування. Власне стратегічне планування виражається у поєднанні цих трьох елементів, їх суммі (рис.1.1). Таке поєднання найбільш точно можемо виразити через просторову схему стратегічного планування, де аналіз (політики, середовища) виступає фундаментом та базовим “стрижнем” щодо порядку форматування і додавання наступних компонентів – вироблення процесу [33].



Рис. 1.1. Просторова схема стратегічного планування

Прогнозування є одним з базових етапів стратегічного планування, в ході якого на основі передбачення стану та динаміки змін зовнішнього середовища у майбутньому визначаються найбільш ефективні напрями, форми та методи економічної, соціальної чи іншої політики певної території чи регіону, сфери діяльності в їх межах.

Державне прогнозування економічного і соціального розвитку – це науково обгрунтоване передбачення напрямів розвитку країни, окремих галузей економіки або окремих адміністративно-територіальних одиниць, можливого стану економіки та соціальної сфери в майбутньому, а також – альтернативних шляхів і строків досягнення параметрів економічного та соціального розвитку [39, с. 86].

Прогноз розвитку національної економіки (сукупності всіх галузей, господарських комплексів і регіонів країни, об'єднаних в єдине ціле різноманітними економічними зв'язками, історично сформована в певних

територіальних межах системи суспільного відтворення) [48, с. 14], чи національний прогноз, являє собою комплекс аргументованих припущень, виражених в якісній і кількісній формах і дають уявлення про майбутні параметри розвитку національної економіки. В основі національного прогнозування лежить припущення про те, що майбутній стан національної економіки значною мірою визначається її минулим і справжнім станом. У силу того, що минуле, сьогодення і майбутнє стану національної економіки пов'язані об'єктивними законами і останні за своєю сутністю виступають як момент стійкості, повторюваності і відтворюваності процесів і явищ, то значення якісних і кількісних характеристик цих законів при повноті і надійності інформації може служити основою детермінованості уявлень про майбутній стан національної економіки.

Взагалі, планування як специфічний вид управлінської діяльності спрямоване на вибір оптимальної альтернативи розвитку об'єкта управління, розрахованої на певний період часу. Його результатом є план заходів (завдань) – багатоцільова і збалансована програма розвитку об'єкта управління в цілому, спрямована на досягнення ефективного використання всіх видів ресурсів у певний період часу. Іншими словами, план дає опис майбутнього (бажаного) стану та (або) тенденцій розвитку об'єкта управління, в якому знаходять відображення мети суб'єкта управління, що розробляє цей план, тобто план завжди включає систему цілей і схему дій з їх реалізації (заходи, завдання, ресурси).

На практиці планування слід розглядати як позаполітичну категорію, як координуючий механізм, який не залежить від характеру суспільної системи.

У світовій практиці планування являє собою досить складний вид розумової діяльності, який має такі особливості:

1. Планування – це завжди попереднє прийняття рішень, тобто воно націлене на досягнення певних результатів у перспективі.
2. Досягнення планованого результату визначається дією великої сукупності взаємопов'язаних умов та факторів, що призводить до постійних

змін, як у самому об'єкті планування, так і в зовнішній по відношенню до нього середовищі. Виходячи з цього треба пам'ятати, що майбутній стан об'єкта планування завжди є невизначеним, рішення одних проблем не гарантує від появи інших, навіть більш складних. Внаслідок цього система планування повинна бути гнучкою, здатною адаптуватися до постійних змін, як об'єкта, так і зовнішнього середовища. Іншими словами, план має потребу в постійному коригуванні.

3. Процес планування завжди пов'язаний як із запобіганням помилкових дій, так і зі скороченням числа невикористаних можливостей. Роль планування полягає не в пророкуванні майбутнього стану об'єкта і не в пасивному пристосуванні до змін, а в активному перетворенні об'єкта планування та зовнішньої по відношенню до нього середовища. Найважливішою вимогою, яка має реалізовуватися на даній стадії розробки державного стратегічного плану, є пошук можливих варіантів розвитку економіки країни.

Результатом стратегічного планування у державному управлінні є стратегічний план (довгостроковий або середньостроковий), який фактично є державно-управлінським рішенням щодо реалізації стратегії й політики відповідних суб'єктів державного управління. Цей план є науковим передбаченням стану держави як цілісного об'єкта управління на певний час.

Стратегічний аналіз розвитку національної економіки є першим етапом робіт по обґрунтуванню та розробці концепції соціально-економічного розвитку країни. На першому етапі проведення стратегічного аналізу використовується відповідна інформація статистичних органів, матеріали галузевих, громадських та інших установ і організацій.

Основна мета цього етапу аналізу – оцінити ефективність попередньої стратегії розвитку країни, різні аспекти функціонування та розвитку елементів національної економіки.

В якості основних аспектів проведення такого аналізу можна назвати:

- комплексний аналіз і оцінка місця і ролі країни у світовій економіці і системі міжнародного поділу праці, конкурентоспроможності національної економіки;
- аналіз та оцінка ступеня фактичного використання основних умов та факторів, які можна віднести до числа стратегічних переваг, якими володіє країна;
- виявлення та оцінка позитивних і негативних тенденцій у розвитку як національної економіки в цілому, так і її окремих елементів;
- аналіз і оцінка структурних змін у національній економіці та дотримання принципу пропорційності її розвитку;
- аналіз та оцінка впливу інституційних та організаційних змін у національній економіці як на ефективність її функціонування і розвитку, так і на найважливіші параметри соціального розвитку;
- аналіз і виявлення умов та факторів, що обмежують розвиток національної економіки.

Другий етап проведення стратегічного аналізу розвитку національної економіки носить попередній характер, оскільки тісно пов'язаний з подальшим вибором певного варіанту майбутнього розвитку національної економіки.

Стратегічне планування це особливий вид планової діяльності, який полягає, як ми вже визначили, в розробці плану дії, при чому реалізація цього плану забезпечує ефективне функціонування об'єкту в довгостроковій перспективі і швидка адаптація до мінливих умов зовнішнього навколишнього середовища.

Стратегічне планування як нова форма планової діяльності передбачає розробку цілей розвитку будь-якого елементу національної економіки на основі аналізу розвитку самого елемента та зовнішнього середовища, формування основних напрямків досягнення поставлених цілей і їх ресурсного забезпечення, здійснених за допомогою методів стратегічного планування. Об'єктом стратегічного планування є діяльність господарюючих суб'єктів,

структурних елементів національної економіки чи національної економіки в цілому.

До числа найважливіших рис стратегічного планування можна віднести такі (табл. 1.1):

Таблиця 1.1

Основні риси стратегічного планування

Основні риси стратегічного планування:		
вибір стратегії розвитку будь-якого елемента національної економіки завжди здійснюється в умовах невизначеності	забезпечення потенціалу для майбутнього успішного функціонування і розвитку об'єкта планування	неможливість забезпечення повного врегулювання послідовності планових процедур та інформаційних потоків
багатоцільовий характер рішення, яке приймається для планового рішення	орієнтація стратегічного плану на довгострокову перспективу	здійснення процесу стратегічного планування в рамках сформованих управлінських структур

Методологія будь-якої науки є органічне поєднання загальносвітових, загальнометодологічних принципів, загальнонаукових методів пізнання і специфічної, приватної методології.

Методологія стратегічного планування спирається на чотири рівні знань.

1. Філософський рівень – сукупність поглядів, знань про явища навколишнього світу (філософія, культурологія, математика; теорія систем, теорія організації, політологія).
2. Загальний рівень – який дає розуміння загальних підходів, принципів, форм організації, систем (кібернетика, теорія організації, теорія систем та ін.).
3. Конкретна методологія наук – утворює сукупні знання про управління в соціально-економічних системах (макроекономіка; право; соціологія; статистика, менеджмент та ін.).

4. Методологія, методика і технологія стратегічного планування – наука про стратегічне планування, яка найбільш наближена до практичної діяльності, і покликана реалізовувати досягнення інших наук.

Розкриваючи методологію стратегічного планування, треба відповісти на питання:

- 1) Що служить методологічною базою?
- 2) Які загальні методи стратегічного планування?
- 3) Яка системна модель організації та як її інтерпретувати?
- 4) Які принципи стратегічного планування?

Методологічною базою стратегічного планування є системний і ситуаційний підходи. Відповідно до системного підходу будь-яку територію слід розглядати як систему, що складається з певних взаємопов'язаних елементів, що забезпечують її життєдіяльність, і елементів більшої системи, функціонування і розвиток якої визначається економічними законами і закономірностями, характерними для даного типу систем.

Серед методів стратегічного планування найбільш поширеними є такі:

- експертні або евристичні (масова оцінка, метод Дельфі, «мозкова атака» тощо) – вони базуються на використанні неповної та непрямой інформації, досвіді фахівців, інтуїції;
- методи соціально-економічного аналізу – порівняння, групування, вибіркова оцінка, регресії та ін. завданням яких є вивчення соціально-економічної дійсності, суспільних відносин – це всебічне вивчення соціально-економічної дійсності, пізнання внутрішніх зв'язків і залежностей явищ із метою визначення прогресивних тенденцій розвитку і можливостей вдосконалення суспільних відносин і виробництва;
- методи прямих інженерно-економічних розрахунків – у плануванні виробничо-господарської діяльності, використанні ресурсів, ефективності інвестицій та ін. – обґрунтовується детальними інженерно-економічними розрахунками.

- балансовий метод – сукупність прийомів, що використовуються для забезпечення узгодження взаємозалежних показників, мета цього – досягнути балансу (рівноваги) між показниками;
- економіко-математичні методи і моделі (планування структури асортименту та його оптимізація) – це специфічні прийоми аналізу соціально-економічних систем, рівноваги економіки, прогнозування економічного зростання;
- методи системного аналізу (наприклад, розчленування виробничого процесу на окремі складові з метою виявлення "вузьких місць" та ін.) – розкладання економічних систем і процесів, що у них проходять, на складові частини й на цій основі визначати провідні ланки, «вузькі місця», ключові проблеми перспективного розвитку [38, с 103].

Методологія планування базується на наступних принципах:

- обґрунтований і свідомий вибір цілей і стратегії розвитку організації;
- постійний пошук нових форм і видів діяльності, для підвищення конкурентоспроможності території;
- забезпечення відповідності між внутрішнім і зовнішнім середовищем, керуючої і керованої підсистемами і елементами;
- індивідуалізація стратегії, де кожна територія має свої особливості;
- чітке організаційний поділ задач стратегічного планування від завдань оперативного планування.

У філософії методологія науки визначається як система принципів і способів організації та побудова теоретичної і практичної діяльності, а також вчення про цю систему.

Спираючись на це визначення методології науки, ми можемо дати наступні визначення методології стратегічного планування, що враховує його особливості: це органічна єдність: логіки розробки стратегічних прогнозів, проектів програм і планів; специфічних методологічних принципів і підходів; системи показників, використовуваних в процесі стратегічного планування, а так само системи методів складання та обґрунтування оптимальності,

прогнозних і планових показників, що виражають завдання стратегічних програм і планів.

Отже, стратегічне планування – є основною частиною всіх систем управління в державі, процес, за допомогою якого система максимально ефективно використовує свої ресурси до зміни зовнішніх і внутрішніх умов.

1.2 Етапи та алгоритм стратегічного планування

Процес стратегічного планування посідає центральне місце в системі стратегічного управління. Усі країни, що розвиваються використовують стратегічне планування для того, щоб змінити себе, вийти з безнадійних ситуацій, які сформувались зовні та в середині держави. Основні передумови переходу до стратегічного планування такі:

- 1) необхідність реакції на зміни зовнішніх і внутрішніх умов функціонування території;
- 2) потреба в об'єднанні різних напрямків діяльності в умовах розвитку процесів децентралізації;
- 3) наявність яскраво виражених конкурентних переваг і необхідність їхньої підтримки (у підприємств, що їх мають) або створення їх (в аутсайдерів);
- 4) посилення ринкової конкуренції;
- 5) інтернаціоналізація бізнесу;
- 6) глобалізація та посилення інноваційних процесів;

Розробляючи систему стратегічного планування, обирають найприйнятнішу схему, яка, з одного боку, являє собою перелік необхідних формальних процедур, для виконання яких потрібні знання фахівців, а з іншого – передбачає поєднання елементів творчості зі здоровим глуздом усіх стейкхолдерів. Система стратегічного планування не покладається на «природний плин» обставин у досягненні успіху, а базується на системі планів, які дають змогу перетворити стратегію в реальні досягнення.

Стратегічне планування є головним засобом визначення, розроблення курсу розвитку території, досягнення цілей тощо. Стратегічне планування – різновид управлінської діяльності, який полягає в реалізації комплексу заходів, пов’язаних із визначенням стратегії, тобто комплексного плану перспективного розвитку. За своїм змістом стратегічне планування передбачає формулювання місії; визначення цілей; аналіз її стану на засадах оцінки факторів зовнішнього і внутрішнього середовищ; оцінку стратегічних альтернатив (можливостей) і вибір стратегії діяльності.

У процесі здійснення стратегічного планування необхідно враховувати такі аспекти:

- розподіл ресурсів (фондів, технологій, досвіду, управлінських кадрів тощо);
- адаптацію до зовнішнього середовища;
- внутрішню координацію (відображення сильних і слабких сторін території);
- усвідомлення організаційних стратегій (формування керівного апарату, здатного вчитися на попередніх стратегічних рішеннях).

Етапи стратегічного планування (рис. 1.2.):

Етап 1. Інформаційне забезпечення стратегічного планування. Полягає в підборі, класифікації та підготовці до використання інформації щодо розроблення стратегії, яка надасть досить повну та об’єктивну характеристику факторів зовнішнього і внутрішнього середовища, можливих стратегій, методичного забезпечення. Особливо важливою при цьому є необхідність використання сучасних інформаційних технологій.



Рис. 1.2. Етапи стратегічного планування

Етап 2. Визначення місії і цілей. Місія – це чітко виражена причина. Формулювання, усвідомлення та проголошення місії територією є важливим орієнтиром і критерієм оцінки її діяльності. Місія може охоплювати такі напрями: турботу про населення; турботу про виробництво; політику зростання та фінансування території; виробничі технології; методи виходу й функціонування на ринку, публічне оголошення переконань і цінностей тощо. Цілі – це конкретний очікуваний стан. Вони бувають довгостроковими (5 і більше років), середньостроковими (1 – 5 років) і короткостроковими (до 1

року). Цілі охоплюють усі сфери організаційного, виробничо-господарського, економічного функціонування території. Формуючи системи цілей, слід мати на увазі, що вони повинні: бути конкретними і підлягати вимірюванню; охоплювати всі рівні організації (ієрархічні); мати різну тривалість (довгострокові, середньострокові, короткострокові); бути досяжними та зрозумілими; бути взаємодоповнюючими та взаємоузгодженими тощо.

Етап 3. Вибір методів аналізу факторів зовнішнього і внутрішнього середовища. На цьому етапі використовують такі методи дослідження, як порівняння, експертні оцінки, системний аналіз, статистичні і соціологічні дослідження, сукупна думка населення тощо.

Етап 4. Оцінка і аналіз факторів зовнішнього середовища. Суть його полягає в дослідженні представлених факторів. Важливо послуговуватися методикою, яка дала б змогу кількісно оцінити вплив кожного з них. Наприклад, силу впливу факторів можна оцінювати за стобальною системою. Максимальні величини балів щодо кожної з груп факторів можуть становити: економічних – 20 балів; політичних – 10; ринкових – 23; соціальних – 8; технічних і технологічних – 12 і т. д. Окремо можна оцінювати позитивний або негативний вплив. На основі отриманих даних можна виводити конкретну оцінку.

Етап 5. Оцінка і аналіз факторів внутрішнього середовища. Передбачає вивчення стану факторів внутрішнього середовища (населення, підприємства, ресурси). Це здійснюється шляхом дослідження стану фінансового стану території, демографічної ситуації, культурного рівня населення, використання робочої сили тощо. Отримані результати дають змогу визначити сильні та слабкі позиції. У процесі оцінювання й аналізу факторів внутрішнього середовища важливою є оцінка конкурентоспроможності території. Конкурентоспроможність характеризується певними особливостями: нетривалою пов'язаністю з конкретним ринком і часовим періодом; суб'єктивністю; можливістю бути визначеною лише порівняно з іншими подібними територіями, лише за тими властивостями.

Етап 6. Виконання розрахунків, обґрунтувань, проектних розробок. Суть його полягає у визначенні найважливіших показників (економічних, соціальних, технологічних тощо), які найповніше характеризують очікувані стратегії та виявлені тенденції їх зміни, а також у доборі необхідних проектних заходів, що забезпечують формування стратегій. Це потребує підготовленої методичної бази, кваліфікованих кадрів, належного технічного забезпечення.

Етап 7. Формування варіантів стратегій (стратегічних альтернатив). Особливість цього етапу полягає в розробленні можливих для організації варіантів стратегічних планів, тобто базових стратегій або окремих складових одного стратегічного плану.

Етап 8. Вибір оптимальної стратегії. Є найважливішим етапом стратегічного планування. Полягає у виборі оптимальної стратегії на основі оцінювання таких факторів: очікувана ефективність, рівень ризику, ринкова ситуація, вплив минулих стратегій, вплив власників, залежність від фактора часу, вплив внутрішнього і зовнішнього середовища тощо. Оцінювання стратегічних альтернатив передбачає їх перевірку на оптимальність за такими основними критеріями: ступінь їх відповідності місії та цілям, забезпечення конкурентних переваг, рівень урахування факторів зовнішнього і внутрішнього середовища, забезпечення ефективної роботи підприємства. Реалізацію цього етапу доцільно здійснювати шляхом формування управлінського рішення про вибір оптимальної стратегії та відхилення ризикованих.

Етап 9. Оцінювання стратегії. Полягає у з'ясуванні її відповідності місії та цілям організації, а також у правильності добору методів аналізу факторів зовнішнього і внутрішнього середовища. Це забезпечує, з одного боку, очікувану цілеспрямованість стратегії, з іншого – достовірність аналізу вихідної інформації. Правильно обрана, своєчасно скоригована стратегія є однією із запорук успішного розвитку. Кінцевим результатом стратегічного планування, як і будь-якої іншої функції менеджменту, є розроблені методи менеджменту, прийняті конкретні управлінські рішення, а також затверджені

певні показники (рівень життя, демографічна ситуація, рівень зайнятості тощо).

Отже, у макроекономічному стратегічному плануванні розуміють наукове передбачення стану якого-небудь локального об'єкта управління у визначений строк (через 5, 10, 15 і більше років), що базується на чіткому визначенні мети й системі заходів, що забезпечують досягнення цієї мети, погоджених між собою за ресурсами, строками виконання й виконавцями, а також належним нормативно-правовим забезпеченням.

1.3 Нормативно-правове забезпечення стратегічного планування

Для України, яка перебуває в пошуку принципово нових підходів у сфері стратегічного планування та прогнозування, наявність чітко встановлених правових норм в даній області – основоположний компонент ефективного державного управління. Саме чітка нормативно-правова база є одним з головних чинників для стабільного розвитку.

Нормативно-правовою базою для розроблення стратегій розвитку є Конституція України [1], Закони України «Про місцеві державні адміністрації» [8], «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» [4], Указ президента «Про концепцію державної регіональної політики» [15], інші відповідні акти Президента України та Кабінету Міністрів України, нормативні акти органів влади Автономної Республіки Крим, центральних та місцевих органів виконавчої влади та місцевого самоврядування відповідного регіону. Серед останніх необхідно згадати також методики розроблення, проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації регіональних стратегій розвитку та планів заходів з їх реалізації, затверджені наказом Міністерства юстиції від 26 квітня 2016 р. [13]. Також процесу стратегічного планування безпосередньо стосуються також Бюджетний кодекс України [2], Закони України «Про державні цільові програми» [5], «Про пріоритетні напрями

інноваційної діяльності в Україні» [9], «Про Генеральну схему планування території України» [3], «Про регулювання містобудівної діяльності» [10] та інші нормативно-правові акти.

Нормативно-правова база для реалізації стратегічного планування місцевого розвитку можна розділити на три блоки:

- перший – визначає роль та місце місцевого самоврядування в організації і здійснення процесу управління розвитком території, зокрема – шляхом розвитку та впровадження стратегій місцевого розвитку;
- другий – формує основні принципи стратегічного планування на місцевому рівні (від держави на окрему територію);
- третій – визначає особливості участі у процесі формування та реалізації стратегії місцевого розвитку юридичних та фізичних осіб.

Розглянемо детальніше, які саме законодавчі та нормативні акти відносяться до кожного з блоків [32, с. 17].

Нормативно-правові документи першого блоку формують рамкові умови, за якими органи місцевого самоврядування мають можливість самостійно розробляти та реалізовувати програми, в тому числі стратегії розвитку території. Основою першого блоку є Конституція України[34]. Крім того, до нього входять Закони України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про місцеві державні адміністрації» від 9 квітня 1999 р. [8].

Другий блок складається з таких документів:

Законів України: «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» від 23 березня 2000 р. [4], «Про стимулювання розвитку регіонів» від 8 вересня 2005 р. [12], «Про державні цільові програми» від 18 березня 2004 р. [5].

Указу Президента України «Про Стратегію сталого розвитку "Україна – 2020" від 12 січня 2015 р. [17], постанов кабінету міністрів «Про затвердження Порядку здійснення моніторингу показників розвитку регіонів, районів, міст республіканського в Автономній Республіці Крим і обласного значення для визнання територій депресивними» від 2 березня 2010 р. [21], «Про утворення

Ради з питань регіонального розвитку та місцевого самоврядування» від 2 квітня 2009 р. [24].

Постанов Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року» від 6 серпня 2014 р. [20], «Про затвердження Порядку розроблення регіональних стратегій розвитку і планів заходів з їх реалізації, а також проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації зазначених регіональних стратегій і планів заходів» від 11 листопада 2015 р. [22].

Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції вдосконалення системи прогностичних і програмних документів з питань соціально-економічного розвитку України» від 4 жовтня 2006 р. [27]; Наказу Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо формування регіональних стратегій розвитку» [14] та ін.

Третій блок складається з таких документів:

Закони України: «Про звернення громадян» від 2 жовтня 1996 р. [7], «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» від 8 вересня 2005 р. [6], «Про статус депутатів місцевих рад» від 11 липня 2002 р. [11].

Постанови Кабінету Міністрів України «Про Порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади» від 4 січня 2002 р. [23], «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 3 листопада 2010 р. [19].

Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про роботу центральних і місцевих органів виконавчої влади щодо забезпечення відкритості у своїй діяльності, зв'язків з громадськістю та взаємодії із засобами масової інформації» від 18 жовтня 2004 р. [26] та ін.

Особливістю стратегічного планування та реалізації стратегій соціально-економічного розвитку є те, що в системі «національна економіка – макроструктурна галузь – область – місто – селище – село – підприємство»

повинна простежуватися цілісність, стратегії соціально-економічного розвитку підсистем мікро-, мезо- та макрорівнів не повинні суперечити одна одній. Лише за умови взаємоузгодження розробки і впровадження стратегічних планів на всіх ієрархічних рівнях можна забезпечити ефективність функціонування усієї системи стратегічного планування в контексті управління національним господарством. Зокрема, в основу цієї системи повинен бути закладений комплексний методичний підхід як базис розробки та реалізації стратегій і стратегічних планів. Однак, у вітчизняній практиці не на всіх рівнях національної економіки розроблено методичне забезпечення формування стратегій і стратегічних планів розвитку, методики, які використовуються в управлінській діяльності, містять низку недоліків з точки зору впливу на реалізацію стратегічного плану [42].

Висновки до розділу 1

Здійснення такої управлінської функції як стратегічне планування у державному управлінні, є необхідним для соціально-економічного та культурного розвитку держави, її окремих територій, а також забезпечення реалізації державної політики у відповідних сферах суспільного життя, створення умов для реалізації громадянами їх прав і свобод.

Методологічною базою стратегічного планування є системний і ситуаційний підходи. Відповідно до системного підходу будь-яку територію слід розглядати як систему, що складається з певних взаємопов'язаних елементів, що забезпечують її життєдіяльність, і елементів більшої системи, функціонування і розвиток якої визначається економічними законами і закономірностями, характерними для даного типу систем.

Основними етапами стратегічного планування є: інформаційне забезпечення, визначення місій і цілей, вибір методів аналізу зовнішнього і внутрішнього середовища, оцінка і аналіз факторів зовнішнього середовища, оцінка і аналіз факторів внутрішнього середовища, виконання розрахунків,

формування варіантів стратегії, вибір оптимальної стратегії, оцінювання стратегії.

А нормативно-правова база стратегічного планування в Україні хоч у має значні покращення, в порівнянні із ситуацією з даного питання ще 4-5 років тому, але досі має безліч недоліків та недоробок, які вкрай важливо виправити, для отримання максимально ефективного впровадження стратегічного планування в Україні.

РОЗДІЛ 2

СТАН ТА ОСОБЛИВОСТІ СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ В УКРАЇНІ

2.1. Історія впровадження стратегічного планування в Україні

Україна, на момент розпаду СРСР мала найкращий поміж республік економічний потенціал та значні конкурентні переваги, за більш ніж двадцять років не тільки не покращила свої позиції, а навпаки, за багатьма соціально-економічними показниками погіршила своє становище на світовій арені. Однією з причин такої ситуації є відсутність цілісної системи державного стратегічного планування.

Історія стратегічного планування в Україні починається з послання Президента України до народу України і Верховної Ради України. Право Президента України звертатися зі щорічними та позачерговими посланнями до парламенту та з посланнями до народу передбачено ст. 106 Конституції України, де зазначено, що «Президент України звертається із щорічними і позачерговими посланнями до Верховної Ради України про внутрішнє і зовнішнє становище України» [1, с. 141].

Спеціальним Указом було врегульовано правові аспекти цього документа з тим, щоб він став важливим і невід'ємним атрибутом державної влади, і був обов'язковим для виконання і залишив глибокий, довготривалий слід у державному та суспільному житті [29, с. 113]. Відповідний Указ Президента № 314/97 «Про щорічні послання Президента України до Верховної Ради України» набув чинності 9 квітня 1997 р.

Згідно з Указом щорічні послання Президента України до Верховної Ради України є «офіційними документами глави держави, у яких на основі аналізу внутрішнього і зовнішнього становища України визначаються найважливіші напрями економічного, політичного і соціального розвитку, передбачаються заходи щодо неухильного забезпечення прав і свобод людини

та громадянина, вдосконалення нормативних механізмів регулювання суспільних відносин». Указ визначав, що послання готується Секретаріатом Президента України на основі поданих для цього відповідних матеріалів центральних органів виконавчої влади. Разом з ним готуються проекти відповідних законодавчих актів, необхідних для реалізації стратегічних напрямів, визначених у посланні, які мають відповідно до вимог частини другої ст. 93 Конституції України розглядатись позачергово. Також в Указі визначається, що послання – це офіційний документ, який має враховуватися в роботі Кабінету Міністрів України, міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, місцевих державних адміністрацій, а Кабінет Міністрів України повинен розробляти конкретні заходи щодо реалізації положень, визначених у посланні [18, с. 17]. Фактично цей Указ був першою спробою сформувати систему стратегічного планування, яка б забезпечила цілеспрямовану роботу всіх гілок влади в напрямі досягнення пріоритетів, визначених у посланні Президента.

Другою спробою впровадження єдиної цілісної системи стратегічного планування на державному рівні був Указ Президента України Л. Кучми № 460/99 від 30 квітня 1999 р. «Про впровадження системи стратегічного планування та прогнозування» [46]. Цим Указом було створено Центр інформаційних ресурсів та технологій, на який було покладено функції організації, інформаційного забезпечення та науково-аналітичного супроводження діяльності Ради національної безпеки і оборони України щодо впровадження системи стратегічного планування і прогнозування у сфері економічної та інформаційної безпеки, розроблення відповідних інформаційних ресурсів і технологій та підготовки кадрів. Таким чином, фактично було створено наукову базу стратегічного планування.

Стратегія економічного та соціального розвитку України на 2004-2015 рр. «Шляхом європейської інтеграції» [16] була розроблена на виконання відповідних розпоряджень Президента України Л. Кучми від 21 грудня 2001 р. та 8 листопада 2002 р. «Про розробку стратегії соціально-економічного

розвитку до 2011 року» [25]. У ньому було визначено основні стратегічні пріоритети для України на 2004-2015 рр., серед яких: створення передумов для набуття Україною членства в Європейському Союзі, забезпечення сталого економічного розвитку, утвердження інноваційної моделі розвитку, соціальна переорієнтація економічної політики.

Це довгострокова стратегія мала свої недоліки, таких як відсутність проміжних і кінцевих показників ефективності стратегії та показників її реалізації, що не дає змогу оцінити результативність реалізації стратегічних цілей та завдань. А відсутність чіткої системи стратегічних інструментів її реалізації не дозволяє визначити результати її впровадження. Також механізми моніторингу, контролю та відповідальності за досягненням і виконанням поставлених завдань в стратегії не були передбачені.

Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2020 року, яка була затверджена Постановою Кабінету міністрів України від 6 серпня 2014 р. Вона створює інституційне підґрунтя для динамічного та збалансованого розвитку України та її регіонів у забезпеченні їх соціальної та економічної єдності, підвищення рівня життя населення та узгодження стратегічних пріоритетів регіонального розвитку України із стратегічними пріоритетами регіонального розвитку країн ЄС [20]. Саме у 2013 році, завдяки прийняттю Стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року, в Україні було започатковано інтегрований підхід щодо формування та реалізації державної регіональної політики на середньо- та довгостроковий період.

Згідно з указом Президента, Кабінет Міністрів України має щороку до 15 лютого затверджувати план дій щодо реалізації положень Стратегії та щоквартально інформувати про стан виконання плану дій щодо реалізації положень Стратегії [17].

Виходячи з аналізу досвіду України в стратегічному плануванні, сьогодні ефективне впровадження положень Стратегії «Україна – 2020» залежить від багатьох факторів: впровадження системного підходу насамперед у законодавчій та методологічній площині; впровадження єдиних

критеріїв стратегічних цілей; вертикальна та горизонтальна інтеграція Стратегії; вироблення дієвих механізмів її реалізації з чітко закріпленими сферами політичної відповідальності, а також розбудовою адекватної інституційної бази та підвищенням інституційного та персонального потенціалу для забезпечення виконання її цілей.

На жаль, нині документи соціально-економічного, галузевого та територіального стратегічного планування в Україні хоч і мають певну тенденцію вдосконалення, але все ж не можуть скласти єдину систему стратегічного планування, а низький рівень загальної законодавчої та методологічної бази призводить до відсутності узгодженості та ієрархічної взаємодії елементів системи стратегічного планування.

2.2. Організація стратегічного планування в органах державної влади та місцевого самоврядування

Планування цілей розвитку держави передбачає пошук оптимального набору траєкторій її руху, зорієнтованих на досягнення довгострокових цілей в умовах реальних ресурсних обмежень. Стратегічне планування на державному рівні має специфічні риси, що відрізняють його від стратегічного планування на регіональному і рівні територіальної громади (табл. 2.1.):

- масштаб планування;
- методи впливу;
- призначення планування;
- «замовники» і оцінювачі результату;
- управлінська відповідальність;
- структурування системи на підсистеми;
- зовнішнє середовище планування.

Таблиця 2.1

Відмінності стратегічного планування на мезо- та макрорівнях

Рівень	Специфічні риси	Рівень
Мезо рівень	масштаб планування	Макро рівень
	методи впливу	
	призначення планування	
	«замовники» і оцінювачі результату	
	управлінська відповідальність	
	структурування системи на підсистеми	
	зовнішнє середовище планування	

Стратегія повинна передбачати процес двосторонньої постійної взаємодії між національним та місцевим (децентралізованим) рівнями. На центральному рівні повинні визначатися основні стратегічні принципи і напрями (економічна, фінансова та торговельна політика, законодавчі зміни, закордонні справи та зовнішні відносини тощо). Проте детальне планування, впровадження і моніторинг здійснюються на децентралізованому рівні, якому передаються відповідні ресурси та повноваження [32, с. 52]. Починаючи планувати стратегію розвитку громади, варто брати до уваги те, що, на відміну від регіонального рівня, наразі не існує нормативної бази в Україні, яка б визначала порядок та вимоги щодо розробки стратегії розвитку територіальної громади. Об'єднана територіальна громада (далі – ОТГ) може взяти за основу для розробки своєї стратегії розвитку Державну стратегію регіонального розвитку України на період до 2020 року, а також врахувати стратегію розвитку області, у якій знаходиться територіальна громада.

Плануючи розвиток громади, орієнтуватися необхідно на три традиційно важливі напрями:

- розвиток місцевої економіки;
- розвиток людського капіталу;
- збереження довкілля.

Стратегія розвитку ОТГ розробляється на довгострокову перспективу та має: базуватись на конкурентних перевагах конкретної ОТГ; відповідати Стратегії регіонального розвитку області та держави; бути реалістичною за

показниками і цілями; розрахованою на реальні фінансові ресурси, які можна залучити; процес підготовки має відповідати правилам громадської участі та лобістської незаангажованості. Стратегічне планування розвитку ОТГ здійснюється з урахуванням фінансових ресурсів: власні доходи бюджету; кошти ДФРР на проекти розвитку; кошти державної субвенції на розвиток інфраструктури ОТГ; кошти міжнародної технічної допомоги [47, с. 12].

Процес стратегічного планування за узагальненою моделлю можна представити у вигляді трьох етапів, кожен з яких має специфіку залежно від змісту завдань, результатів, інструментарію, що застосовується. Ця модель технології розробки стратегії містить такі блоки:

1) концептуально-орієнтований – пов'язаний з отриманням результатів, що відображають категорії стратегічного планування – бачення, місія, цілі. Цей блок характеризується підвищеною відповідальністю, оскільки саме тут здійснюється стратегічний вибір, ціна помилок є дуже високою.

2) проблемно-орієнтований – опрацьовуються пріоритетні проблеми, що підлягають вирішенню з метою реалізації стратегії. Ступінь невизначеності є меншим, ніж на попередньому етапі, оскільки тут рішення приймаються в межах уже визначеної стратегії. Результат – перелік коректно сформульованих за пропонованим алгоритмом проблем, кожна з яких характеризується конкретною метою вирішення.

3) проектно-орієнтований – здійснюється планування дій щодо реалізації стратегічних цілей і вирішення проблем. Цей блок характеризується найменшим ступенем невизначеності, хоча й тут вона відчувається значною мірою як завжди в процесі планування. Результатом цього етапу є план дій і оперативні плани [31, с. 14].

Використання технології розробки стратегії забезпечує визначення генеральної лінії розвитку держави, регіону чи територіальної громади тільки на підставі аналізу з урахуванням ситуації в зовнішньому середовищі та внутрішнього потенціалу.

Розглядаючи технології стратегічного планування, передовсім наголосимо на процесуальних фазах стратегічного планування:

- 1) ініціація та ухвалення процесу стратегічного планування;
- 2) розподіл службових обов'язків;
- 3) призначення організації та її цінності;
- 4) оцінювання зовнішніх і внутрішніх обставин для з'ясування своєї «сили та слабкості», своїх можливостей і перешкод, які треба подолати;
- 5) окреслення першочергових завдань, що стоять перед установою/організацією;
- 6) розробка стратегії для керування цими завданнями;
- 7) ухвалення й застосування стратегічного плану/планів;
- 8) встановлення дієвого прогнозування;
- 9) розробка процесу результативного впровадження політики;
- 10) оцінювання стратегій і процесу стратегічного планування.

Стратегічне планування в Україні розглядається як процес, що спрямований на визначення цілей і пріоритетів розвитку соціально-економічної системи (різних рівнів – державний, регіональний, місцевий) на довгострокову перспективу, а також заходів, які необхідно здійснити для їх досягнення. Довгострокові цілі та пріоритети України визначено в Конституції країни: йдеться про її перспективи як розвиненої, соціальної, демократичної та правої держави, про її інтеграцію у світовий економічний простір як держави з конкурентоспроможною економікою, що здатна вирішувати найбільш складні завдання свого розвитку. З плином часу ці пріоритети конкретизовано у низці стратегічних програм та планів макrorівня, які зазнавали трансформацій під впливом світових тенденцій та глобальних викликів. Оскільки Україна йде шляхом європейського досвіду децентралізації управління (делегування центральними органами управління своїх функцій регіональним органам влади), то, відповідно, на певному етапі історичних трансформацій, посилюється увага до ролі регіонів в економічному та соціальному розвитку держави. Європейський досвід

формування та реалізації регіональної політики почали інтегрувати й у сферу стратегічного планування в Україні.

Наразі в Україні прийнято низку документів стратегічного характеру. Розглядаючи Указ Президента «Про стратегію сталого розвитку «Україна – 2020», що має на меті впровадження в Україні європейських стандартів життя та вихід України на провідні позиції у світі, можна виділити чотири основних вектори руху реалізації 62 реформ та програм розвитку держави:

1) за вектором розвитку: дерегуляція та розвиток підприємництва; програма розвитку малого та середнього бізнесу; податкова реформа; реформа захисту економічної конкуренції; реформа корпоративного права; реформа фінансового сектору; реформа ринку капіталу; реформа сфери трудових відносин; реформа транспортної інфраструктури; реформа телекомунікаційної інфраструктури; програма участі в транс'європейських мережах; реформа державної митної справи та інтеграція в митну спільноту європейського союзу; реформа монетарної політики; програма розвитку українського експорту; реформа енергетики; програма енергоефективності; реформа сільського господарства та рибальства; земельна реформа; реформа житлово-комунального господарства; реформа статистики; програма залучення інвестицій; реформа дипломатичної служби; реформа у сфері здійснення державних закупівель; реформа державного фінансового контролю та бюджетних відносин; реформа державної служби та оптимізація системи державних органів; реформа управління державною власністю;

2) за вектором безпеки: реформа системи національної безпеки та оборони; реформа оборонно-промислового комплексу; судова реформа; оновлення влади та антикорупційна реформа; програма електронного урядування; реформа правоохоронної системи; програма енергонезалежності; реформа захисту інтелектуальної власності; програма збереження навколишнього природного середовища;

3) за вектором відповідальності: децентралізація та реформа державного управління; реформа регіональної політики; програма національної єдності та

підтримки національних меншин; конституційна реформа; реформа виборчого законодавства; реформа системи соціального захисту; пенсійна реформа; реформа системи охорони здоров'я; реформа у сфері забезпечення безпечності та якості харчових продуктів; реформа у сфері захисту прав споживачів; програма популяризації фізичної культури та спорту; програма здорового способу життя та довголіття; реформа освіти; програма розвитку для дітей та юнацтва;

4) за вектором гордості: програма популяризації України у світі та просування інтересів України у світовому інформаційному просторі; програма створення бренду «Україна»; реформа нагородної справи; програма розвитку інновацій; розвиток інформаційного суспільства та медіа; реформа державної політики у сфері науки та досліджень; українська космічна програма; програма розвитку туризму; реформа державної політики у сфері культури; програма розвитку національного кіновиробництва; програма розвитку національної видавничої справи; реформа державної політики у сфері спорту; програма залучення талантів [17].

Державна стратегія регіонального розвитку до 2020 року розроблена у 2014 році. Вона зорієнтована на «створення умов для динамічного, збалансованого розвитку регіонів України з метою забезпечення соціальної та економічної єдності держави, підвищення рівня конкурентоспроможності регіонів, активізації економічної діяльності, підвищення рівня життя населення, додержання гарантованих державою соціальних та інших стандартів для кожного громадянина незалежно від місця проживання» [43, с. 282].

В українській практиці стратегічного планування розвитку територій продовжує домінувати принцип «зверху-вниз», коли майбутні зміни в економічній та соціальній сфері країни, з урахуванням впливу зовнішньоекономічних та інших факторів та очікуваних тенденцій детермінуються саме тими напрямками та цілями розвитку, що були визначені спочатку на макрорівні та «інтегрують» на рівень регіонів [44, с. 76].

2.3 Механізми реалізації стратегій національного, регіонального, місцевого розвитку

Механізм реалізації стратегії соціально економічного розвитку територій являє собою сукупність принципів, форм, методів та інструментів цілеспрямованого управлінського впливу органів державної (або регіональної) влади регіону на соціально економічні процеси з метою реалізації стратегічного вибору.

Таке розуміння змісту механізму реалізації дозволяє виділити його основні структурні блоки: форми, методи забезпечення, кожен з яких має самостійний зміст і значення (рис. 2.1).

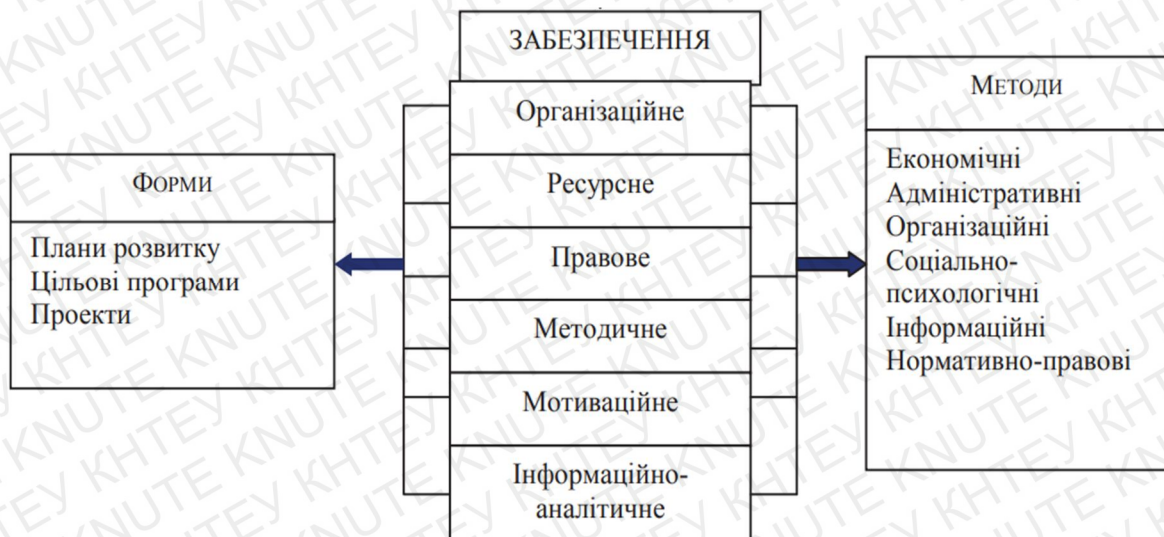


Рис. 2.1. Структура механізму реалізації стратегії соціально-економічного розвитку

Першочергово проводиться вивчення зовнішнього середовища (Макросередовища) здійснюється на основі комплексного соціального, технічного, економічного і політичного аналізу (від скор. англ. STEP). процес стратегічного планування – це процес формування думок і цілей, вибору специфічних стратегій для визначення та отримання необхідних ресурсів та їх розподілу з метою забезпечення ефективної роботи системи в майбутньому.

Сутність процесу планування стратегії зводиться до пошуку відповідей на питання: яке справжнє становище регіону та ситуація, в якій він знаходиться? В якому становищі керівництво регіону хоче бачити його в майбутньому? Які перешкоди можуть виникнути на шляху до поставленої мети? Що і як потрібно зробити, щоб досягти поставлених цілей? Як впливає управляти реалізацією стратегії?

Відповіді на ці питання, в першу чергу, лежать в аналізі основних факторів макросередовища (STEP-аналіз) і значущих чинників внутрішнього середовища (SWOT-аналіз). Основні етапи SWOT-аналізу: виділення сильних сторін; виділення слабких сторін; аналіз стратегічних можливостей; виділення ринкових загроз; пошук позитивної синергії «сильні сторони – можливості»; усунення негативної синергії «слабкі сторони – загрози»; пошук балансу: «сильні сторони – слабкі сторони – можливості – загрози»; аналіз сильних і слабких сторін конкурентів і впливу зовнішнього середовища; розробка конкурентних переваг.

Потім на основі аналізу розробляються плани розвитку, визначаються конкретні заходи та їх результативні показники. Вони мають базуватися на теорії програмно-цільового управління і передбачати постановку стратегічних (глобальних) і тактичних (локальних) цілей, а також критеріїв їх досягнення – кількісних показників, що визначають міру або склад оцінки досягнення мети в порівнянні з іншими можливими варіантами (альтернативами) розвитку.

Мета – це ідеальне, уявне передбачення результату діяльності людини. Мета є безпосереднім мотивом, що направляють і регулюють людську діяльність. Стратегічна (глобальна) мета визначає майбутнє якісний стан системи на тривалу перспективу, до досягнення якого прагне суспільство.

Тактичні (локальні) цілі визначають майбутній стан окремих підсистем, мають якісний вимір, але час їх досягнення обмежена поточним періодом, як правило, до одного року.

Критерій досягнення мети – кількісний показник ефективності, визначає міру або ступінь оцінки досягнення мети в порівнянні з іншими можливими

варіантами (альтернативами). Критерій завжди має кількісну оцінку і спрямований в залежності від показника на мінімізацію або максимізацію стану системи.

Наступним етапом є оприлюднення та громадське обговорення проекту плану, якщо це план розвитку регіону або міста, села, селища. На державному рівні ця процедура замінюється на засіданнях відповідних владних органів. Інформація про проведення таких заходів, як правило, анонсується на сайтах міністерств, сайтах областей та міст, газетах різних рівнів(всеукраїнських, регіональних, місцевих), та інших ЗМІ.

На цих заходах із максимальним залученням громадськості (місцевий і регіональний рівень) проходить коригування, доопрацювання та затвердження планів розвитку, а також звіт про проведення громадського обговорення.

Також в якості фахівців та зацікавлених осіб на громадських обговореннях присутні представники інших держав та міжнародних організацій. Вони виконують консультативну функцію, а також в подальшому виступають як представники моніторингової комісії.

Кошти на виконання стратегії розвитку можуть складатися з бюджетних коштів, коштів міжнародних організацій та інших джерел, що не заборонені законодавством України.

Постанова Кабінету Міністрів України від 16 листопада 2011 р. №1186 “Про порядок розроблення, проведення моніторингу та оцінки реалізації регіональних стратегій розвитку” подано лише загальні рекомендації стосовно організації надзвичайно важливого явища: визначення рівня ефективності управління соціальними і економічними процесами. Нажаль, стейкхолдери недооцінюють важливість моніторингу впровадження стратегічних планів, або не володіють технологіями моніторингу та оцінки.

У цілому система моніторингу виглядає як трирівнева модель.

Перший рівень моніторингу представляє аналіз планів та програм на відповідність напрямкам та цілям Стратегії, а саме:

- моніторинг програми соціально-економічного розвитку щодо відповідності Стратегічному плану;
- моніторинг галузевих програм щодо їх спрямування на досягнення оперативних, стратегічних цілей;
- моніторинг існуючої системи планування на відповідність Стратегії;
- моніторинг забезпечення фінансування проектів та програм стратегічного плану у бюджеті поточного року.

Другий рівень моніторингу – контроль за своєчасністю виконання проектів та їх окремих елементів.

Третій рівень моніторингу представляє собою систему моніторингу виконання проектів на основі показників. Основна проблема полягає у виборі оптимальних показників, збір яких не ускладнюватиме процесу моніторингу загалом. Вибір показника, встановлення методики збору даних, визначення джерел інформації, відповідальних за надання інформації – це послідовність необхідних кроків при визначення показників.

Слід зауважити, що показник має бути доступним, його збір обов'язковим а джерела інформації – надійні. Там, де кількісні показники, які відповідають вище перерахованим вимогам, неможливо виявити, за основу береться «рівень задоволеності» потреб громади наданням тієї чи іншої послуги [41].

Оцінка ефективності стратегії є найважливішим заключним етапом управління. В даний час існує цілий ряд наукових підходів до оцінки реалізації стратегії за показниками рівня життя, індексу розвитку людського потенціалу і якості життя населення регіону. Існує ряд методів оцінки реалізації стратегії, що склалися в практиці регіонального управління. Так, відомі оцінки за допомогою різних рейтингів регіонів, результатів виборів губернаторів, інвестиційної привабливості, обсягу ВВП на душу населення та ін.

Висновки до розділу 2

З початку становлення незалежності в Україні, стратегічне планування в публічному управлінні, все ж рухається по вектору вдосконалення і реформації. Про це свідчить низка прийнятих законопроектів та нормативно-правових актів.

Наразі в Україні прийнято низку документів стратегічного характеру. Розглядаючи Указ Президента «Про стратегію сталого розвитку «Україна – 2020», що має на меті впровадження в Україні європейських стандартів життя та вихід України на провідні позиції у світі, можна виділити чотири основних вектори руху реалізації 62 реформ та програм розвитку держави: вектор розвитку, безпеки, відповідальності і гордості. Стратегія зорієнтована на «створення умов для динамічного, збалансованого розвитку регіонів України з метою забезпечення соціальної та економічної єдності держави, підвищення рівня конкурентоспроможності регіонів, активізації економічної діяльності, підвищення рівня життя населення, додержання гарантованих державою соціальних та інших стандартів для кожного громадянина незалежно від місця проживання».

РОЗДІЛ 3

УДОСКОНАЛЕННЯ СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ В УКРАЇНІ

3.1 Особливості стратегічного планування у провідних країнах світу

Досвід адміністративних реформ у провідних країнах Європи та США свідчить про посилення уваги, що надається розвитку стратегічного планування як важливого компонента процесу впровадження реформ.

Для США характерно стратегічне планування, суть якого полягає у виборі головних пріоритетів розвитку національної економіки на федеральному рівні і на цій основі в вибудовуванні відносин федеральної влади з адміністраціями штатів, бізнесом, суспільством.

В рамках стратегічного планування державою визначаються напрямки, за якими має розвиватися суспільству, на яких ринках краще діяти, які перспективні технології розробляти, як забезпечити соціальне рівноправність і єдність країни, яким секторам економіки держава буде віддавати перевагу, які не державні і громадські структури підтримувати і на яких умовах.

Найбільш загальним документом, що визначає концепцію життєдіяльності США на період президентського циклу, є Стратегія національної безпеки, остання редакція якої була прийнята Білим домом в лютому 2015 р.

Стратегічне планування має забезпечувати реалізацію сформульованих в Стратегії національної безпеки амбітних цілей і передбачає розробку федеральних стратегічних планів і програм, планів розвитку штатів і бізнес-організацій. ініціативи, що лежать в руслі пріоритетних напрямків розвитку, стають основою для прийняття управлінських рішень.

Стратегія національної безпеки США, на відміну від подібних документів держав – членів ЄС, виходить далеко за рамки військової сфери, громадської безпеки та екологічного спрямування. Змістовно Стратегія

включає чотири блоки проблем: безпека, добробут, цінності і міжнародний порядок, що покривають всі сфери діяльності держави і суспільства.

Безпека в Стратегії США розглядається в контексті:

- зміцнення оборонного потенціалу країни; посилення внутрішньої безпеки;
- боротьби із стійкою терористичною загрозою; нарощування можливостей щодо запобігання конфліктів;
- протидії поширенню і застосуванню зброї масового знищення; боротьби з кліматичними змінами;
- забезпечення доступу до загальних просторів (кіберпростір, космос, повітря, моря і океани; всесвітня охорона здоров'я).

Добробут в Стратегії зв'язується з економікою, енергетикою, наукою, технологіями та інноваціями, зі світовою економічною порядком і боротьбою з бідністю.

Основна теза цінності – «Сполучені Штати повинні зберігати вірність нашим цінностям будинку і просувати загальні цінності за кордоном».

Цінності – це захист демократії і прав людини, недоторканність приватного життя, рівноправність, підтримка формуються демократій, боротьба з корупцією, розвиток громадянського суспільства, протидія геноциду і масових злочинів.

Міжнародний порядок – переорієнтація в сторону Азіатсько-тихоокеанського регіону, зміцнення альянсу з Європою, стабільність і мир на Близькому Сході і в Північній Африці, інвестування в майбутнє Африки, співпраця в сфері економіки і безпеки в Північній і Південній Америці.

Таким чином, Стратегія національної безпеки США задає змістовні орієнтири для всієї системи стратегічного планування, яка розглядається як механізм реалізації стратегічних цілей.

Реалізація національних пріоритетів забезпечується дією злагодженого механізму взаємодії цільових програм, державних закупівель, інститутів розвитку, спеціально створюваних організацій. Основу державного

господарювання, планування і прогнозування становить механізм урядових витрат на товари і послуги, за допомогою якого в економіці США розподіляється до 40% валового національного продукту, і функціонування якого детально регламентовано. чіткі параметри пріоритетів загальнонаціонального розвитку в США дозволяють співвідносити з ними дії різних суб'єктів регіональних економік. Прагнення підпорядковувати свій розвиток цим пріоритетам всіляко заохочується фіскальними послабленнями, пільговими замовленнями, доступом до інформаційних баз та іншими заходами. З позиції відповідності національним інтересам оцінюється діяльність різних міністерств і відомств. Все це стимулює інтеграцію різних сфер суспільства, галузей економіки, пов'язує воедино їх інтереси.

Особливістю стратегічного планування Європейського Союзу, який не є однорідною економічною зоною, є впорядкована система стратегічних документів на довгостроковий, середньостроковий і короткостроковий період. Всі країни ЄС мають тісний зв'язок між національними економіками, тому реформи або їх відсутність в одній країні впливають на продуктивність всіх інших. Тому інституції ЄС та держави-члени ЄС працюють разом для вироблення спільної стратегії щодо політики ЄС.

Досліджуючи досвід стратегічного планування Польщі, вітчизняні вчені свідчать, що довгострокове, середньострокове й короткострокове прогнозування є основою для розроблення стратегічних та індикативних планів, стратегій найважливіших напрямів розвитку, національних і цільових програм. Уся система стратегічного планування побудована таким чином, щоб документи всіх рівнів координувалися й узгоджувалися за цілями та завданнями як на національному рівні, так і на рівні Євросоюзу [53, с. 227].

Отже, стратегічне планування в Європейському Союзі – це чітко сформована ієрархічна система стратегічних документів, спрямованих на задоволення, в першу чергу, громадських інтересів (табл. 3.1).

Ієрархія документів стратегічного планування в Європейському Союзі

Тип документа	Опис	Часові рамки
Бачення	Картина майбутнього якої потрібно досягнути	15-30 років
Довгострокова стратегія розвитку	Система чітких цілей і шляхів їх досягнення, індикатори оцінки прогресу.	10-15 років
Середньо-короткострокові плани розвитку	Секторальні, між секторальні, територіальні й інші плани, що визначають конкретні дії та заходи	3-5 років

Стартовим документом з проведення реформ та вироблення стратегії в ЄС стала Біла книга, в якій виділено п'ять принципів ефективного врядування: відкритість, участь, підзвітність, ефективність та злагодженість, зокрема:

1. Відкритість. Інституції повинні працювати більш відкрито. Вони повинні: активно обмінюватися інформацією з державами-членами ЄС, відносно того, що робить ЄС та які рішення він приймає; викладати інформацію мовою, що є доступною і зрозумілою широкому загалу.

2. Участь. Якість, релевантність та ефективність політики ЄС залежить від участі широкого кола осіб та організацій на всьому шляху творення політики – від її планування до впровадження. Збільшення участі з великою ймовірністю посилить довіру у кінцевий результат політики та Інституцій, що її імплементують.

3. Підзвітність. Посилити роль і відповідальність кожної Інституції у законодавчому та виконавчому процесах.

4. Ефективність. Політика повинна бути ефективною й своєчасною, забезпечувати виконання чітко сформульованих завдань.

5. Злагоджени́сть. Політика та усі заходи повинні відповідати один одному та бути легкозрозумілими. Потреба у злагодженості всередині Союзу стає все більш актуальною у зв'язку зі збільшенням кількості завдань. Такі виклики як кліматичні або демографічні зміни не можуть бути вирішені в рамках лише одного з напрямків політики, на якій був побудований ЄС. Регіональна й місцева влада все частіше беруть участь у реалізації політики ЄС. Злагоджени́сть вимагає політичного лідерства та відповідальності інституцій ЄС для забезпечення послідовного підходу у складній системі [52].

У 2010 році на рівні Європейського Союзу прийнята довгострокова стратегія «Європа 2020», яку взяли до виконання усі країни Спільноти. Стратегією заплановано досягнення до 2020 р. таких загальних цілей:

- 1) зайнятість – 75 % населення у віці 20–64 рр.;
- 2) інвестування – 3 % ВВП країн ЄС у наукові дослідження та розробки; співвідношення клімат/енергія «20/20/20», в тому числі на 30 % менше викидів у атмосферу;
- 3) відсоток школярів, які не завершують навчання, – менше 10 % та відсоток молодих людей, які здобувають вищу освіту, – не менше 40 %;
- 4) кількість людей, які перебувають під загрозою бідності, – менша на 20 млн [50, с. 5].

Кожна країна щороку розробляє національну програму реформ, що визначає конкретні політики і заходи у різних суспільних сферах для досягнення цілей зазначеної стратегії, а також програму стабілізації/конвергенції, що містить бюджетний прогноз та план на наступні 3–4 роки [51].

Стратегічне планування в Європейському Союзі – це чітко сформована ієрархічна система стратегічних документів на довгостроковий, середньостроковий і короткостроковий період, спрямованих на задоволення, в першу чергу, громадських інтересів. Модель стратегічного планування Європейського Союзу має бачення, що викладене в стратегії «Глобальна Європа 2050».

На основі даної стратегії формується бачення всіх країн-членів ЄС. З метою швидкого виходу з кризи і перетворення кожної держави-члена ЄС на країну з розумною, стійкою і всеосяжною економікою, що поширює високі стандарти в сферах зайнятості населення, продуктивності праці та соціальної згуртованості, створено стратегію «Європа 2020», на основі якої формуються стратегії країн-членів ЄС. Процес стратегічного планування в Європейському Союзі супроводжується кваліфікованим методичним забезпеченням побудови стратегій.

При розробленні стратегічних документів увага акцентується на формуванні бачення як концептуального опису бажаного майбутнього та понятті національної стратегії розвитку як дорожньої карти для досягнення визначеного майбутнього. Перспективи подальших досліджень: проаналізувати системи стратегічного планування в кожній країні Європейського Союзу [36].

Вивчення зарубіжного досвіду розробки стратегій розвитку показало, що корисним для впровадження методології стратегічного планування розвитку в Україні є врахування наступних методичних аспектів їх розробки:

- використання глибокого SWOT-аналізу;
- формування комунікативної стратегії на основі регіонального партнерства;
- залучення громадськості до процесу стратегічного планування та визначення стратегічних цілей;
- вибір стратегічних цілей з урахуванням наявних проблем і ресурсів регіону;
- передбачення і налагодження організаційно-економічного механізму моніторингу реалізації регіональних стратегій соціально-економічного розвитку.

3.2 Підвищення ефективності моніторингу реалізації стратегії розвитку

Закономірним етапом розвитку стратегічного управління на рівні окремих адміністративно-територіальних одиниць є розбудова механізму моніторингу та оцінювання реалізації стратегій економічного та соціального розвитку територій з огляду на необхідність не лише планувати майбутні зміни в соціально-економічних системах, але й здійснювати постійний контроль та оцінку результативності їх виконання. Саме поєднання стратегічного планування, моніторингу реалізації стратегій та оцінювання цільових показників стратегічних планів, тобто ефективно функціонуюча система стратегічного управління здатна вплинути на конкурентоспроможність соціально-економічних систем різних рівнів управління завдяки фокусуванню на успіхах та невдачах, що мали місце в минулому та врахуванню їх у майбутній управлінській діяльності на шляху досягнення стратегічної мети.

У складі моніторингу науковці пропонують виділяти три напрямки (його складові): моніторинг кінцевих показників, моніторинг програм та моніторинг проектів та громадської думки [17, с. 44]. На наш погляд, доречніше говорити про два напрямки моніторингу, а саме: адміністративний моніторинг, що поєднує такі дві складові як моніторинг результативних показників (моніторинг індикаторів, базові та планові значення яких містяться у стратегічних планах) та моніторинг реалізації програм та проектів, які виступають базовою одиницею реалізації стратегій, та другий напрямок – моніторинг громадської думки(рис. 3.1).

Саме комплексне практичне застосування у вітчизняній практиці стратегічного планування двох напрямків моніторингу дозволить всесторонньо оцінити результативність впровадження стратегії не лише з позиції керівних владних структур, а й з позиції інших стейкхолдерів територіального стратегічного планування.



Рис. 3.1. Базові складові моніторингу реалізації стратегій економічного та соціального розвитку територій

Моніторинг, як безупинне спостереження за ресурсами та ефективністю їх використання, результатами ефективності реалізації регіональної економічної політики, відіграє досить важливу роль у системі регіонального управління. Моніторинг орієнтований на підтримку прийняття управлінських рішень на всіх рівнях реалізації регіональної економічної політики та надання своєчасної інформації щодо її ефективності [45].

Моніторинг та оцінку ефективності реалізації пріоритетних напрямів регіональної економічної політики доцільно здійснювати за показниками, які відображають як загальні результати розвитку економіки регіону та її окремих галузей, так і зміни у його фінансовому стані, розвитку інфраструктури, демографічній ситуації та рівні життя і доходів населення. Ця група показників включає: валовий регіональний продукт (усього та в розрахунку на одну особу; індекс фізичного обсягу валового регіонального продукту; кількість суб'єктів Єдиного державного реєстру підприємств і організацій України (у тому числі включених та виключених з нього протягом року); кількість підприємств – суб'єктів підприємницької діяльності; кількість фізичних осіб, зайнятих підприємницькою діяльністю; наявність основних засобів та рівень їх зносу; індекси промислової продукції; обсяги та індекси продукції сільського господарства; індекси виконаних будівельних робіт;

індекси обороту роздрібної торгівлі; обсяги споживання паливно-енергетичних ресурсів у розрахунку на 1 грн валової доданої вартості; чисельність населення на кінець року; коефіцієнти народжуваності, смертності та природного приросту; середньомісячна номінальна заробітна плата найманих працівників; індекси номінальної та реальної заробітної плати [35].

Моніторинг повинен здійснюватись місцевими органами державної влади в співпраці з науковими й громадськими інституціями, які б за його результатами вживали відповідні ефективні управлінські заходи.

Існує чимало різних методик оцінки ефективності функціонування механізму регулювання процесів економічного розвитку регіонів. Найбільшу увагу цим питанням приділено в роботах: М. Бутка [34], С. Захаріна [37], П. Матвієнка [40], Т. Уманець [49]. Усі розроблені методики залежно від викладеної інформації умовно можна поділити на три групи: методики, що базуються на експертних оцінках; методики, що базуються на статистичній інформації; методики, що базуються на експертно-статистичних розрахунках.

Оцінювання стратегічних документів з позицій їхніх початкових цілей може призвести до висновку про їх неспроможність, але цей висновок видається хибним, оскільки початковий задум може бути нереалізованим. При підсумковому оцінюванні часто розмежовують такі дві категорії: вихідні дані та результати.

Вихідні дані – це фактичні дії, поведінка, продукти або інші прямі наслідки стратегічних змін. Результати ж – це суть вихідних даних у контексті конкретної організації, тобто їхнє ширше значення. Іншими словами, вихідні дані – це фактичні зміни, що відбулися, а результати – інтерпретація цих змін.

Може скластися враження, що пройшовши попередні стадії – від аналізу необхідних передумов для досконалого впровадження до оцінювання, ми досягли кінця процесу стратегічного планування. Але це не так. У разі перегляду чи коригування стратегічних документів важливо звернутися до політико-аналітичної процедури рекомендації, яка надає аналітикам

можливість продукування інформації про вірогідність того, що майбутні способи дії матимуть результатом наслідки, які представляють цінність для певного індивіда, групи або суспільства в цілому.

На останньому етапі стратегічного циклу змін політичне керівництво держави, відповідальні особи, стейкхолдери переглядають стратегічні документи, які стали результатом попередніх кроків або виникли у процесі їхнього втілення, щоб визначити, що з ними робити далі – зберегти, змінити чи припинити їхню дію.

Висновки до розділу 3

Досвід провідних країн світу, та наших західних країн сусідів, є дуже важливим для нас, адже проаналізувавши його та зробивши певні висновки, Україна може ефективно перейняти його, для подальшого економічного та соціального розвитку. Основними складовими успішності стратегічного планування в США та ЄС є: впорядкована система стратегічних документів на довгостроковий, середньостроковий і короткостроковий період; Реалізація національних пріоритетів забезпечується дією злагодженого механізму взаємодії цільових програм, державних закупівель, інститутів розвитку, спеціально створюваних організацій; вірність національним цінностям.

Щодо вдосконалення моніторингу реалізації стратегій то ми виділяємо два напрямки моніторингу, а саме: адміністративний моніторинг, що поєднує такі дві складові як моніторинг результативних показників (моніторинг індикаторів, базові та планові значення яких містяться у стратегічних планах) та моніторинг реалізації програм та проектів, які виступають базовою одиницею реалізації стратегій, та другий напрямок – моніторинг громадської думки. Моніторинг повинен здійснюватись місцевими органами державної влади в співпраці з науковими й громадськими інституціями, які б за його результатами вживали відповідні ефективні управлінські заходи.

ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ

1. Стратегічне планування є дуже важливою складовою публічного управління у світлі сучасних трансформаційних процесів в Україні й органічним компонентом адміністративних реформ як їх важливий інструмент. Воно за своєю суттю спрямоване на управління змінами, з майбутнього в сьогодення і покликане дати відповідь на запитання: “яким чином можна досягнути поставлених цілей”. Очевидно, що в умовах трансформаційних процесів, незавершеності економічної, адміністративної та низки інших реформ питання стратегічного планування як дієвого інструменту державного управління набуває особливого значення і потребує подальших досліджень.

2. Методологічною базою стратегічного планування є системний і ситуаційний підходи. Відповідно до системного підходу будь-яку територію слід розглядати як систему, що складається з певних взаємопов’язаних елементів, що забезпечують її життєдіяльність, і елементів більшої системи, функціонування і розвиток якої визначається економічними законами і закономірностями, характерними для даного типу систем.

Серед методів стратегічного планування найбільш поширеними є такі: експертні або евристичні, методи соціально-економічного аналізу, методи прямих інженерно-економічних розрахунків, балансовий метод, економіко-математичні методи і моделі, методи системного аналізу.

3. Досліджено, що основними складовими стратегічного планування є: системний аналіз внутрішнього і зовнішнього середовища; встановлення стратегічних цілей та орієнтирів; визначення стратегії їх досягнення; розробка стратегічного плану їх досягнення; моніторинг та оцінка реалізації стратегії, за подальшими висновками та корективами.

4. Проведений аналіз дозволяє виділити коло основних теоретичних напрацювань, що можуть сформувати наукову базу створення системи державного стратегічного планування в Україні. У працях вітчизняних учених містяться різноманітні теоретичні розробки щодо розв’язання проблем

стратегічного планування у державному управлінні на місцевому, регіональному та галузевому рівнях. Водночас аналіз засвідчив, що на даний час немає спеціальних досліджень, присвячених проблематиці стратегічного планування в Україні саме на вищому державному рівні.

5. Стратегічне планування в Україні розглядається як процес, що спрямований на визначення цілей і пріоритетів розвитку соціально-економічної системи (різних рівнів – державний, регіональний, місцевий) на довгострокову перспективу, а також заходів, які необхідно здійснити для їх досягнення. Довгострокові цілі та пріоритети України визначено в Конституції країни: йдеться про її перспективи як розвиненої, соціальної, демократичної та правої держави, про її інтеграцію у світовий економічний простір як держави з конкурентоспроможною економікою, що здатна вирішувати найбільш складні завдання свого розвитку. З плином часу ці пріоритети конкретизовано у низці стратегічних програм та планів макrorівня, які зазнавали трансформацій під впливом світових тенденцій та глобальних викликів.

6. Стратегічне планування в Україні має специфічний предмет, задачі, зміст та реалізується у певних особливих формах. На теперішній час з огляду на вищезазначену специфіку планування як функції публічного управління, її значимість у процесі державно-управлінської діяльності та окреслені проблемні моменти у її реалізації, система державного планування потребує свого подальшого дослідження та практичного вдосконалення.

Оскільки Україна йде шляхом європейського досвіду децентралізації управління (делегування центральними органами управління своїх функцій регіональним органам влади), то, відповідно, на певному етапі історичних трансформацій, посилюється увага до ролі регіонів в економічному та соціальному розвитку держави. Європейський досвід формування та реалізації регіональної політики почали інтегрувати й у сферу стратегічного планування в Україні.

7. Відзначено, що моніторинг це спеціально організована та постійно діюча система збирання та аналізу статистичної інформації, відносно результатів реалізації стратегічних цілей та завдань. Комплексне практичне застосування моніторингу стратегічного планування двох напрямків моніторингу(адміністративний моніторинг, моніторинг громадської думки) дозволить всесторонньо оцінити результативність впровадження стратегії не лише з позиції керівних владних структур, а й з позиції інших стейкхолдерів територіального стратегічного планування. Моніторинг та оцінку ефективності реалізації пріоритетних напрямів регіональної економічної політики доцільно здійснювати за показниками, які відображають як загальні результати розвитку економіки регіону та її окремих галузей, так і зміни у його фінансовому стані, розвитку інфраструктури, демографічній ситуації та рівні життя і доходів населення.

Моніторинг повинен здійснюватись місцевими органами державної влади в співпраці з науковими й громадськими інституціями, які б за його результатами вживали відповідні ефективні управлінські заходи.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Конституція України : Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // Відом. Верхов. Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Бюджетний кодекс України : Кодекс, Закон від 08.07.2010 р. // ВВР. – 2010. – № 50-51. – Ст. 572.
3. Про Генеральну схему планування території України : Закон України від 7 лютого 2002 року // ВВР. – 2002. – № 30. – Ст. 204.
4. Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України : Закон України від 23 березня 2000 року // ВВР. – 2000. – № 25. – Ст. 195.
5. Про державні цільові програми : Закон України від 18 березня 2004 року // ВВР. – 2004. – № 25. – Ст. 352.
6. Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків : Закон України від 8 вересня 2005 року // ВВР. – 2005. – № 52. – Ст. 561.
7. Про звернення громадян : Закон України від 2 жовтня 1996 року // ВВР. – 1996. – № 47. – Ст. 256.
8. Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 9 квітня 1999 року // ВВР. – 1999. – № 20-21. – Ст. 190.
9. Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні : Закон України від 8 вересня 2011 року // ВВР. – 2012. – № 19-20. – Ст. 166.
10. Про регулювання містобудівної діяльності : Закон України від 17 лютого 2011 року // ВВР. – 2011. – № 34. – Ст. 343.
11. Про статус депутатів місцевих рад : Закон України від 11 липня 2002 року // ВВР. – 2002. – № 40. – Ст. 290.
12. Про стимулювання розвитку регіонів : Закон України від 8 вересня 2005 року // ВВР. – 2005. – № 51. – Ст. 548.
13. Про затвердження Методики розроблення, проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації регіональних стратегій розвитку та

планів заходів з їх реалізації : Наказ Мінрегіону України від 31 березня 2016 року № 79 // Офіційний вісник України. – 2016. – № 36. – Ст. 1422.

14. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо формування регіональних стратегій розвитку : Наказ Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції від 29 липня 2002 року № 224 [Електронний ресурс] // Верховна Рада України : веб-сайт. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0224569-02>

15. Про Концепцію державної регіональної політики : Указ Президента від 25 травня 2001 року № 341/2001 // Офіційний вісник України. – 2001. – № 22. – Ст. 983.

16. Про Стратегію економічного та соціального розвитку України «Шляхом європейської інтеграції» на 2004-2015 роки : Указ Президента України від 28 квітня 2004 року [Електронний ресурс] // Верховна Рада України : веб-сайт. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/493%D0%B0/2004>

17. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» : Указ Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 4. – Ст. 67.

18. Про щорічні послання Президента України до Верховної Ради України : Указ Президента України від 9 квіт. 1997 року № 314/97 // Офіц. вісн. України. – 1997. – № 16.

19. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : Постанова Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 року № 996 // Офіційний вісник України. – 2010. – № 84. – Ст. 2945.

20. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року : Постанова Кабінету міністрів України від від 6 серпня 2014 року № 385 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 70. – Ст. 1966.

21. Про затвердження Порядку здійснення моніторингу показників розвитку регіонів, районів, міст республіканського в Автономній Республіці Крим і обласного значення для визнання територій депресивними : Постанова

кабінету міністрів України від 2 березня 2010 року № 235 // Офіційний вісник України. – 2010. – № 16. – Ст. 754.

22. Про затвердження Порядку 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 листопада 2015 року № 932 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 92. – Ст. 3131.

23. Про Порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади : Постанова Кабінету Міністрів України від 4 січня 2002 року № 3 // Офіційний вісник України. – 2002. – № 2. – Ст. 57.

24. Про утворення Ради з питань регіонального розвитку та місцевого самоврядування : Постанова кабінету міністрів України від 2 квітня 2009 року № 309 // Офіційний вісник України. – 2009. – № 25. – Ст. 838.

25. Про підготовку проекту Стратегії економічного та соціального розвитку України на 2002-2011 роки : Розпорядження Президента України від 21 грудня 2001 року [Електронний ресурс] // Верховна Рада України : веб-сайт. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/372/2001-%D1%80%D0%BF>

26. Про роботу центральних і місцевих органів виконавчої влади щодо забезпечення відкритості у своїй діяльності, зв'язків з громадськістю та взаємодії із засобами масової інформації : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 жовтня 2004 року № 759-р [Електронний ресурс] // Верховна Рада України : веб-сайт. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/759-2004-%D1%80>

27. Про схвалення Концепції вдосконалення системи прогностичних і програмних документів з питань соціально-економічного розвитку України : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 4 жовтня 2006 року № 504-р // Офіційний вісник України. – 2006. – № 40. – Ст. 2692.

28. Про державне стратегічне планування : Проект Закону України від 03.11.2011 року [Електронний ресурс] // Верховна Рада України : веб-сайт. –

Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?pf3516=9407&skl=7

29. Про внутрішнє і зовнішнє становище України у 1996 році : Послання Президента України до Верховної Ради України // Офіц. вісн. України. – 1997.

30. Авер'янов В. Державне управління / В. Авер'янов // Політична енциклопедія / редкол. : Ю. Левенець (голова), Ю. Шаповал (заст. голови) та ін. – К. : Парламентське видавництво, 2011. – 384 с.

31. Берданова О. В. Стратегічне планування : навчальний посібник / О. В. Берданова, В. М. Вакуленко, В. В. Тертичка. – Київ-Львів : ЗУКЦ, 2008. – 138 с.

32. Берданова О. Стратегічне планування місцевого розвитку : практичний посібник / О. Берданова, В. Вакуленко ; Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO». – К. : ТОВ «Софія-А», 2012. – 88 с.

33. Бережний Я. В. Стратегічне планування в державному управлінні як аналітичний процес [Електронний ресурс] / Я. В. Бережний. – Режим доступу: http://academy.gov.ua/ej/ej8/doc_pdf/berezhnyj.pdf

34. Бутко М. Державне регулювання як інструмент підвищення конкурентоспроможності регіонів / М. Бутко, Л. Подоляк // Економіка України. – 2007. – № 6. – С. 36-44

35. Гбур З. В. Роль моніторингу державної регіональної політики / З. В. Гбур // Упр. сучас. містом. – 2006. – № 2. – С. 68-71.

36. Євмешкіна О. Л. Особливості стратегічного планування в європейському союзі / О. Л. Євмешкіна // Вісник НУЦЗУ. Серія: Державне управління. – 2017. – Вип. 1(6).

37. Захарін С. В. Механізм державного регулювання / С. В. Захарін. – К. : Ін-т економіки, 2003. – 161 с.

38. Карпіщенко О. І. Стратегічне планування : навчальний посібник / О. І. Карпіщенко, К. В. Ілляшенко, О. О. Карпіщенко; Сумський державний університет. – Суми, 2013. – 446 с.

39. Малиновський В. Я. Державне управління : навч. посібн. / В. Я Малиновський. – Вид. 2-ге, доп. та перероб. – К. : Атіка, 2003. – 576 с.
40. Матвієнко П. Узагальнююча оцінка розвитку регіонів / П. Матвієнко // Економіка України. – 2007. – № 5. – С. 26–35.
41. Оленковська Л. П. Моніторинг виконання та оцінювання впровадження стратегічних планів міст [Електронний ресурс] / Л. П. Оленковська. – 2015. – Режим доступу: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=825>
42. Панухник О. В. Методичне забезпечення стратегічного планування в регіонах України / О. В. Панухник // Актуальні Проблеми Економіки. – 2011. – № 1(91). – С. 152–157.
43. Посохов Д. Стратегічне планування розвитку територій / Д. Посохов // Управління та адміністрування: зб. наук. матеріалів / відп. ред. Н. Л. Новікова. – Ч. 1. – Київ : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2018. – 372 с.
44. Сментина Н. В. Стратегічне планування соціально-економічного розвитку на мезорівні : теорія, методологія, практика: [монографія] / Н. В. Сментина. – Одеса : Атлант, 2015 р. – 365 с.
45. Степаненко С. Методологія оцінки та моніторинг ефективності функціонування механізму регулювання процесів економічного розвитку регіонів [Електронний ресурс] / С. Степаненко. – Режим доступу: <http://visnyk.academy.gov.ua/wp-content/uploads/2013/11/2012-3-22.pdf>
46. Тертичка В. Запровадження стратегічного планування в Україні : зб. док. і матеріалів / В. Тертичка. – К. : НАДУ, [б. р.].
47. Ткачук А. Стратегічне планування у громаді (навчальний модуль) / А. Ткачук, В. Кашевський, П. Мавко. – К. : Легальний статус, 2016. – 96 с.
48. Толстов В. М. Національна економіка : навчально-методичний посібник для самостійного вивчення дисципліни / В. М. Толстов, Л. С. Цибульський. – К. : ДЕДУТ, 2014. – 186 с.

49. Уманець Т. В. Методологічні аспекти управління економічним розвитком регіону / Т. В. Уманець // Регіональна економіка. – 2006. – № 1. – С. 22–35.
50. Europe 2020. A strategy for smart, sustainable and inclusive growth [Electronic resource] // European Commission. – N.p., 2010. – Mode to access: <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:EN:PDF>.
51. Europe 2020 – Key Documents. European Commission [Electronic resource]. – 2017. – Mode to access: http://ec.europa.eu/europe2020/documents/related-documenttype/index_en.htm.
52. European Governance. White Book [Electronic resource]. – Brussels : n.p., 2001. – Mode to access: http://pravo.org.ua/files/konstatyuc/WHITE_BOOK_UKR_REV.pdf.
53. The structural transformation of Ukrainian economy: its dynamics, contradictions and influence from economic development [Strukturni trasformacii v ekonomici Ukrainy: dinamika, superechnosti ta vplyv na ekonomichnyj rozvytok] / L. V. Shynkaruk, I. A. Bevz, I. V. Baranovska (ed.). – Kiev, 2015.