

*Шафранова К.В., аспірант,
Академія муніципального управління,
м.Київ*

ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ОРГАНІЗАЦІЇ СИСТЕМИ СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ СОЦІАЛЬНО- ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ ЖИТОМИРСЬКОЇ ОБЛАСТІ

За сучасних умов функціонування економіки України на державному рівні актуалізуються питання стратегічного планування розвитку регіонів як складової частини держави. Використання інструментів стратегічного планування набуває особливої значимості в умовах виведення Житомирського регіону на більш високий соціально-економічний рівень. На жаль, згадані інструменти хоча і використовуються, проте неефективно, що дає підставити для досить песимістичних прогнозів розвитку зовнішньоекономічної діяльності Житомирської області.

В современных условиях функционирования экономики Украины на государственном уровне актуализируются вопросы стратегического планирования развития регионов как составной части государства. Использование инструментов стратегического планирования приобретает особую значимость в условиях выведения Житомирского региона на более высокий социально-экономический уровень. К сожалению, упомянутые инструменты хотя и используются, однако неэффективно, что является основанием для достаточно пессимистических прогнозов развития внешнеэкономической деятельности Житомирской области.

The questions of the strategic planning of development of regions are'll be actual at the modern conditions of functioning the Ukraine economy at the state level how component part of state. The use of instruments of the strategic planning acquires the special meaningfulness in the conditions of destroying the Zhitomir region on the more high socio-economic level. Unfortunately, mentioned instruments although and use, however uneffective, that gives to put for enough pessimism prognoses of development of foreign economic activity of the Zhitomir region.

Постановка проблеми. Державне регулювання зовнішньоекономічної діяльності регіону як складової частини його соціально-економічного розвитку полягає в систематичному впливі органів державного управління на регіональні пропорції розподілу факторів соціально-економічного зростання за допомогою застосування спеціальних засобів регулювання відповідно до Державної стратегії регіонального розвитку, Державної програми економічного та соціального розвитку України і програм соціально-економічного розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць.

На державному рівні одним із основних економічних механізмів регулювання регіональним розвитком є програми соціально-економічного розвитку окремого регіону чи території в частині розвитку зовнішньоекономічної діяльності. Цей механізм фактично є програмно-прогнозним механізмом державного регулювання регіональним розвитком.

Саме це і обумовлює те, що стратегічне планування соціально-економічного розвитку територій стало на сьогодні найсучаснішим методом управління територіальним розвитком. Проте до сьогодні в більшості випадків цей метод носить лише декларативний характер і, відповідно, є неефективним та слабодієвим.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Питанню дослідження ролі системи стратегічного планування в зовнішньоекономічній діяльності територій, основних важелів та інструментів оперативного управління їх соціально-економічним розвитком зробили такі відомі науковці, як М.І. Долішній, О.С. Мошенець, Л.В. Батченко, В.В. Дергачов, Ю.В. Макогон, А.І. Мокій, Г.Г. Савіна, М.А. Янковський, В.П. Яновський та ін.

Постановка завдання. Метою даної статті є дослідження існуючого стану, виявлення недоліків та окреслення перспектив сучасної організації системи стратегічного планування органами державної влади Житомирської області.

Виклад основного матеріалу. За сучасних умов господарювання особливої актуальності набувають питання процесу стратегічного планування соціально-економічного розвитку регіонів та їх зовнішньоекономічної складової. Запровадження у практичну діяльність органів державного управління системи стратегічного управління та планування безумовно призведе в майбутньому до динамізації розвитку регіонів як ефективного результату свідомої децентралізації державного менеджменту.

Слід зазначити, що сьогодні в Україні триває процес створення та вдосконалення системної законодавчо-нормативної бази врегулювання багатьох питань регіональної політики, вирішення яких суттєво підвищило б ефективність здійснення державної регіональної політики. Важливим здобутком в цьому напрямку є прийняття Верховною Радою України Закону України «Про стимулювання розвитку регіонів» від 8 вересня 2005 року № 2850-IV. Метою зазначеного Закону є створення нормативно-правового підґрунтя розроблення та запровадження нових механізмів стимулювання розвитку регіонів, у т.ч. підтримки депресивних територій. Головна ідея полягає в державній фінансовій підтримці виводу територій з депресивного стану. Щорічно Законом України «Про Державний бюджет України» повинні передбачатися кошти на ці цілі. Проте варто відзначити, що недоліком даного Закону є відсутність достатньої кількості чітких і однозначних критеріїв визначення депресивної території, а саме це і створює проблеми в його практичній реалізації. Крім того, закладено правову основу, яка дозволяє територіальним громадам міст та їх представницьким органам самостійно планувати розвиток власної території (Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР із змінами та доповненнями).

Досліджуючи окреслене питання на рівні Житомирського регіону було з'ясовано, що відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2015 р.» від 21 липня 2006 р. № 1001 Житомирською державною адміністрацією була розроблена Стратегія розвитку Житомирської області на період до 2015 р. Проте вже зараз спостерігається невиконання її в повному обсязі та у зазначені терміни. Сплановано, що реалізація Стратегії розвитку області має бути здійснена у два етапи.

Проаналізувавши винесені на виконання цією Стратегією питання вже на першому етапі (терміном 2008-2011 рр.) мають значні недовиконання та прострочення у термінах. Такими питання стали наступні.

1. Визначення структурних проблем області, її районів і міст, які мають негативний вплив на конкурентоспроможність і потенціал зростання, розроблення заходів щодо їх розв'язання.

До сьогодні відсутня систематизована інформація щодо визначених проблем, а також щодо розробки заходів по їх розв'язанню. Взагалі постає питання щодо розподілу повноважень по вирішенню цих проблем, тобто хто саме повинен їх розв'язувати: органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, підприємницькі структури. Тобто постає проблема формальності окресленого напрямку Стратегії області.

2. Проведення моніторингу показників розвитку районів і міст обласного значення та подання його Міністерству економіки України для визначення депресивних територій.

Аналіз основних показників соціально-економічного розвитку регіону як підсистеми індикаторів Державної програми економічного і соціального розвитку України на відповідний рік показує, що до складу цих показників відібрані, насамперед, ті, виконання яких найбільш легко забезпечити, застосовуючи адміністративний вплив на підприємства, або зростання яких визначається переважно дією випадкових чинників. Це такі показники, як валовий регіональний продукт, в т.ч. із розрахунком на одну особу, індекс фізичного обсягу валового регіонального продукту, доходи і видатки місцевих бюджетів, кількість суб'єктів ЄДРПОУ, кількість підприємств – суб'єктів підприємницької діяльності, кількість фізичних осіб, зайнятих підприємницькою діяльністю, наявність основних засобів, рівень їх зносу, індекс промислової продукції, обсяги продукції сільського господарства, індекс продукції сільського господарства, індекс виконання будівельних робіт, індекс обороту роздрібною торгівлі, чисельність наявного населення на кінець року, коефіцієнт народжуваності, смертності та природного приросту, середньомісячна номінальна заробітна плата найманих працівників, індекс номінальної та реальної заробітної плати. Серед показників не знайшлося місця саме для тих, які є головними факторами економічного зростання.

3. Розроблення, затвердження та реалізація середньострокової програми розвитку області на період до 2011 року, програми подолання репресивності окремих територій, а також інших програм, націлених на реалізацію пріоритетних напрямів.

Такі програми дійсно розроблені, проте, по-перше, вони дублюють одна одну, по-друге, вони мають лише документарний характер.

4. Запровадження моніторингу внутрішньо регіональної диференціації.

Разом з тим, не зазначено хто саме відповідає про якість проведеного моніторингу, який сам процес такого моніторингу, а також, як вчасно визначити «вузькі місця» та як мобільно відреагувати на їх усунення.

5. Укладення угоди між обласною радою і Кабінетом Міністрів України щодо розвитку області, підготовки та виконання програми подолання депресивності окремих територій.

6. Участь у розробленні основних засад проведення адміністративно-територіальної реформи в Україні відповідно до запитів центральних органів виконавчої влади.

7. Участь у підготовці нормативно-правової бази для проведення бюджетної і податкової реформ.

Перераховані у попередніх трьох пунктах заходи носять лише декларативний характер і не мають реальних перспектив проведення та провадження.

8. Створення сприятливого інвестиційного клімату для вітчизняних та іноземних інвесторів.

Варто відзначити, що стосовно формування інвестиційного клімату в Житомирській області, то тут є певні напрацювання з боку органів виконавчої влади. Так, наприклад, головним управлінням економіки опрацьовано наміри ряду компаній щодо реалізації на території області інвестиційних проектів на загальну суму близько 80 млн. дол. США. Найбільші з них – проекти бельгійської компанії «Joskin» по будівництву заводу з виробництва сільгосптехніки вартістю близько 10 млн. євро, ПрАТ «Полімекс – Мостосталь Україна» по будівництву заводу з нанесення антикорозійного покриття на конструкції шляхом гарячого цинкування вартістю 170 млн. грн., ТОВ «Полімер – Системс» по будівництву заводу з виробництва пластикової тари та ТОВ «Візаж» по будівництву заводу з виробництва пластикових вікон і алюмінієвих конструкцій вартістю 85 та 25 млн. грн. відповідно.

9. Реалізація комплексу заходів, спрямованих на адаптацію підприємств реального сектору області до діяльності в умовах України в СОТ.

Варто відзначити, що стосовно даного пункту на сьогоднішній день фактично нічого не було зроблено з боку органів виконавчої влади. Підприємства самостійно, у міру своїх можливостей, ознайомлюються із основними засадами та принципами економічної діяльності в контексті

входження України в СОТ, відкореговують свою господарську діяльність відповідно до вимог світового ринку, іноді навіть діють більше інтуїтивно. Все це, безумовно, ускладнює та пригальмовує процес забезпечення відповідності підприємницької діяльності суб'єктів господарювання регіону основним «правилам гри» СОТ.

Станом на початок 2011 року досить складно з впевненістю стверджувати про невиконання і другого етапу, проте вже на сьогоднішній день це стає досить очевидним і проведений вище аналіз дає підстави лише для песимістичних прогнозів.

Отже, проаналізувавши основні завдання реалізації першого етапу Стратегії на період до 2015 р., можна визначити, що суттєвими недоліками розробленої стратегії є те, що в ній:

1. Відсутні індикатори досягнення цілей та чітко визначені організаційно-економічні механізми впровадження стратегій і контролю за їх реалізацією.

2. При розробці на були враховані найважливіші чинники конкурентоспроможності регіону – якість місцевої влади, тобто ефективність управлінських рішень, спроможність до прогнозування та передбачення можливих ризиків, прозорість в прийнятті рішень та відкритість для контролю з боку спільноти.

3. Відсутнє чітке бачення перспективи, прогнозу розвитку регіону з урахуванням мінливих чинників і можливих ризиків, зокрема й міжнародних. Крім того, розробники стратегії сформулювали перспективу розвитку регіону від вже існуючого рівня, не приймаючи до уваги світові тенденції, їх динаміку, тобто стратегія орієнтована переважно на еволюційне зростання, використання або покращення існуючого потенціалу.

4. Частково формалізований, теоретичний підхід розробників до формування стратегії.

З метою підвищення ефективності управління розвитком регіону законодавчо закріплено місце стратегії та стратегічного планування в системі державного регулювання. Зокрема, вищевказаний Закон України «Про стимулювання розвитку регіонів» визначає, що Кабінет Міністрів розробляє державну стратегію регіонального розвитку, місцева влада – регіональні стратегії розвитку. Узгодження діяльності центральних і місцевих органів влади у сфері стимулювання розвитку регіонів і реалізації стратегій здійснюється на основі угод, що підписуються між Урядом і місцевими радами.

Ще одним суттєвим недоліком Закону є те, що основним джерелом стимулювання розвитку регіонів залишаються кошти Державного і частково місцевих бюджетів, але разом з тим, не визначено гарантований відсоток коштів, що виділяються на ці цілі. Крім того, як відомо, за сучасних умов існує гостра проблема з надходженням коштів із

Держбюджету, зокрема, несвоєчасне надходження коштів, що ускладнює, а інколи і унеможлиблює їх освоєння.

До того ж, на центральному і місцевому рівнях бюджетної системи спостерігається ситуація унеможливлення передбачення основних напрямів податково-бюджетної політики в середньостроковій перспективі. Як результат, регіональні програми за умови їх розроблення стикаються із ще однією проблемою – недофінансування, що призводить до призупинення їх реалізації.

Державними управлінцями та науковцями неодноразово здійснювались спроби узгодити та систематизувати соціально-економічну політику розвитку держави. Проте становлення системи середньострокового стратегічного планування відбулось лише за деякими елементами, а цілісну систему, на жаль, так і не було побудовано. А відповідно, не була побудована і система узгодження стратегічних пріоритетів регіонального розвитку між собою та із загальнодержавними пріоритетами розвитку.

Все вищезазначене обумовлює доцільність та нагальність впровадження механізму середньострокового бюджетного планування з його обов'язковим взаємозв'язком на центральному та регіональному рівнях. Це, зрозуміло, обумовлює потребу у додаткових фінансових та людських ресурсах, відповідної розробки методичної підтримки.

Висновки. Проведене дослідження дає підставити зробити наступні висновки. Головною метою регіонального стратегічного планування та управління за сучасних умов господарювання на рівні органів державної влади має стати функціональне забезпечення вирішення окресленого в розробленій Стратегії соціально-економічного розвитку Житомирського регіону, пов'язаних із здійсненням регіоном ефективною зовнішньоекономічної діяльності, що підвищить загальний економічний рейтинг області як в межах України, так і поза ними.

Використані джерела інформації:

1. Бестужева С.В. Методичні засади оцінки експортного потенціалу регіону.// Регіональна економіка. - №5. - 2010. - с. 75-82.
2. Кікуш О. Семантика та економічний зміст категорії “експортний потенціал”.// Економіка та держава. - №6. - 2010. с. 45-52.
3. Пузанова Т.М. Система показників, що характеризує формування умов зовнішньої торгівлі.// Економіка та держава. - №4. - 2010. - с. 25-37.
