

УДК 353

В. П. ЗБУКАР

СТРАТЕГІЧНЕ ПЛАНУВАННЯ НА РІВНІ РЕГІОНУ

Проаналізовано концепції стратегічного планування, надано характеристику стратегічного планування на рівні регіону.

Conceptions of the strategic planning are analysed in the article, description of the strategic planning is given at the level of region.

Стратегічне планування стає необхідним елементом управління як реакція на все швидші зміни, що відбуваються в економіці й суспільстві в сучасних умовах. Традиційне планування нездатне впоратися з цими викликами сьогодення.

Одночасно з “виробничим” стратегічним плануванням виникло “територіальне”, тобто стратегічне планування на рівні міст, районів, регіонів. Існує безліч визначень як “виробничого”, так і “територіального” стратегічного планування.

У науковій літературі є різні визначення поняття “стратегічне планування”. Наприклад, Г. Гордон (Gordon G.) визначає його як “процес, за допомогою якого організація намагається скеровувати свою долю, не дозволяючи робити це майбутнім подіям” [7, с. 1]. Г. Гордон також помічає, що, “оцінюючи майбутні можливості та свої власні нинішні й майбутні слабкі й сильні боки, організація зможе гарантувати собі успіх і уникнути явних проблем” [Там же, с. 29]. Подібні й доповнювальні риси відмічені Л. Гудстейном (L. Goodstein), який визначив стратегічне планування як “процес, за допомогою якого провідні співробітники організації уявляють її майбутнє і створюють необхідні процедури й операції для досягнення цього майбутнього” [8, с. 3].

Д. Брайсон (J. Bryson) і Р. Енсвеллер (R. Emsweiler) стверджують, що стратегічне планування “фокусується на досягненні якнайкращої відповідності між організацією та її оточенням” [9, с. 18], інтерпретуючи стратегічне планування як “спробу ухвалити фундаментальні рішення і вчинити дії, які формують уявлення і визначають, що таке організація, чим вона займається і чому вона це робить” [10, с. 4], і відзначаючи кілька ключових відмінностей стратегічного планування від традиційного, а саме: дія; урахування думок широкого і різноманітного кола стейкхолдерів; увага до зовнішніх можливостей і загроз та внутрішніх слабких і сильних боків; увага до тих, що існують, і потенційних конкурентів.

Стратегічне планування як явище і процес передбачення майбутнього і підготовки до майбутнього трактується досить широко: як інтегральний процес підготовки й ухвалення рішень певного типу, як формулювання цілей і визначення шляхів їхнього досягнення, як забезпечення підготовленості економічних об’єктів для конкурентної боротьби на ринках тощо [6, с. 24]. Слід зазначити, що стратегічне планування – це адаптивний процес, за допомогою якого здійснюються регулярні розроблення й корекція системи достатньо формалізованих планів, перегляд змісту

заходів щодо їхнього виконання на основі безперервного контролю й оцінки змін, які відбуваються ззовні та всередині системи. Стратегічне планування охоплює систему довго-, середньо- і короткострокових планів, проектів і програм. Проте головний змістовий акцент при цьому робиться на довгострокових цілях і стратегіях їхнього досягнення.

За відомим вітчизняним фахівцем науки державного управління Ю. Шаровим, “суть стратегічного планування полягає в пошуку нових можливостей розвитку і координуванні їх із головними цілями і внутрішнім потенціалом організації” [Там же, с. 46]. Найважливішою ознакою стратегічного планування є його спрямованість від майбутнього до сьогодення, а не навпаки, як у традиційного довгострокового або поточного планування. Тобто вся сьогоднішня діяльність організації підкорятиметься майбутнім завданням. Цю діяльність спрямовано на досягнення місії організації, передбачаючи ухвалення широкого кола наслідків, уникаючи деталей.

Для місцевого самоврядування “...процес стратегічного планування є механізмом переведення суспільних цінностей у політичні дії через місцеві ради і програмні рішення через урядові організації” [3, с. 16]. Тому “суспільні цінності”, наявні й потенційні потреби суспільства повинні постійно досліджуватися і знаходитися в полі зору місцевого менеджменту.

Стратегічне планування – “особливий вид управлінської діяльності, яка полягає в розробленні стратегічних рішень, що передбачають висунення таких цілей і стратегій поведінки об’єктів управління, реалізація яких забезпечує їхнє ефективне функціонування в довгостроковій перспективі, швидку адаптацію до умов зовнішнього середовища, що змінюється” [5, с. 11].

Стратегічне планування – “особливий вид планової роботи, яка полягає в розробленні стратегічних рішень у вигляді прогнозів, проектів і програм, що передбачають висунення таких цілей і стратегій розвитку міст, реалізація яких забезпечить їхнє ефективне і стійке функціонування в довгостроковій перспективі” [2, с. 8].

М. Лесечко, Р. Рудницька визначають стратегічне планування як “сукупність дій і рішень, здійснених керівниками, які приводять до розроблення спеціальних стратегій, призначених для того, щоб допомогти організації досягти своїх цілей” [4, с. 9].

Наведені визначення, дуже схожі, називають стратегічне планування в одному разі “видом управлінської діяльності”, в іншому – “видом планової роботи”, що, на нашу думку, звужує і вихолощує розуміння стратегічного планування як суспільного процесу. Правильніше сказати, що територіальне стратегічне планування – це самостійне визначення місцевою співдружністю (населенням регіону в цьому контексті) цілей і основних напрямів сталого соціально-економічного розвитку регіону в динамічному конкурентному середовищі. Тут явно вказано на суб’єкт планування – місцеву співдружність, яка є принциповою для стратегічного планування, і позначено найважливіші характеристики предмета планування – цілі й основні напрями сталого розвитку регіону, причому в динамічному і конкурентному середовищі.

У сукупності ці визначення дають і початкове уявлення про предмет, і підстави для подальших роздумів.

Виділяють дві головні ознаки, які визначають специфічність стратегічного планування, на відміну від інших видів планування. Вони виражаються двома ключовими словами – конкурентоспроможність і діалог, що характеризують, відповідно, зміст (предмет) стратегічного плану і процес стратегічного планування [1, с. 50].

За змістом територіальне стратегічне планування – це, перш за все, вибір цілей і орієнтирів, виявлення бачення бажаного майбутнього регіону, визначення стратегії та напрямів розвитку, які забезпечують конкурентоспроможність регіону в цілому як місця для життя, господарської діяльності, а також конкурентоспроможність окремих галузей регіональної економіки і соціальної сфери. В ідеалі, стратегічний план повинен включати добре продуману, специфічну місію, чіткі формулювання цілей, відносно невеликий набір завдань і конкретних стратегічних проектів.

Визначмо основні поняття стосовно предмета, що розглядається, – місія, мета, мандати.

Місія – вища, генеральна мета організації, яка визначає причину її існування на ринку і головне призначення. Місія – це оголошення потреб, для задоволення яких створено організацію. Правильно і вдало сформульована місія орієнтує всю діяльність організації на клієнта.

Мета – бажаний, необхідний і можливий стан організації в майбутньому. Формується під впливом інтересів власників (засновників) і колективу організації, виходячи з необхідності задоволення потреб споживачів.

Мандати – створюють нормативно-правове поле діяльності організації відповідно до її призначення. Можуть виступати як формальні положення й обмеження (закони, статuti, положення, норми і нормативи) і в неформальному вигляді (очікування громадян і суспільна думка, імідж).

Стратегічний план, на відміну від комплексного плану, повинен торкатися тільки найголовнішого для адаптації та сталого розвитку регіону в конкурентному ринковому середовищі.

Довгостроковість, яку часто називають серед визначальних ознак стратегічного плану сама по собі не робить план стратегічним: цілі, проекти, заходи, дії можуть бути стратегічними по суті та при цьому короткостроковими.

Специфіку стратегічного планування по процесу зумовлено тим, що одним із його головних завдань є зниження невизначеності майбутнього. А це досягається, зокрема, шляхом обговорення, прояснення, узгодження дій зацікавлених учасників регіонального розвитку. Тому “Стратегічний план” може бути розроблено тільки в багатобічному і конструктивному діалозі бізнесу, влади й населення. Спроба відмовитися від цього діалогу або імітувати його робить його безперспективним. У зв’язку з цим принциповим для стратегічного планування є поняття “стейкхолдер” – людина або організація, чий інтерес істотно пов’язано з цим регіоном і чий ресурси дозволяють суттєво впливати на його розвиток. Лише домігшись зацікавленої участі й загальної домовленості між стейкхолдерами можна сподіватися на реалізацію стратегії.

У сучасній практиці не склалося поки єдиного тлумачення стратегічного планування. Стратегічним планом можуть називати комплексний довгостроковий план соціально-економічного розвитку регіону – об’ємний документ радянського

стилю, в якому зроблено спробу розглянути, зв'язати, кількісно спрогнозувати, розписати за виконавцями всі аспекти розвитку регіону. В інших випадках, навпаки, надається тільки коротка записка, яка містить достатньо загальні, мало конкретизовані думки про призначення регіону і перелік стандартних напрямів розвитку. Між цими крайнощами можна говорити про багато інших типів документів.

Традиційне планування мало короткострокову перспективу, орієнтувалося на персонал органів управління і, як правило, не потребувало й не отримувало підтримки з боку громадян. При цьому переважав проблемноорієнтований підхід, ефективно застосовний лише в умовах, коли можлива процедура редуції, основана на неявиному припущенні, що кожна окрема проблема може бути вирішена ізольовано від впливу інших елементів системи або зовнішнього середовища. Та, коли мають місце взаємозалежності, взаємний вплив, проблемно орієнтована техніка стає менш ефективною. Якщо система (а регіон виступає саме системою або організацією) стикається зі змінами частіше, ніж вона здатна їх осмислити, тобто знаходиться в умовах постійних змін, проблема трансформується в часі, тоді як робоча група намагається вирішити проблему в її початковому стані.

Виходячи з цього здається, що предметом стратегічного планування регіону є не стільки проблеми, скільки виділення ключових напрямів і цілей розвитку, а також комплексу заходів, здатних надалі наблизити бажане майбутнє регіону. У цьому значенні за змістом стратегічний план вужчий, ніж сукупність усіх регіональних проблем, проте відіграє ключову роль в їхньому вирішенні.

Розроблення стратегічного плану регіону є необхідним із таких міркувань:

– стратегічний план – визнаний у світовій практиці елемент у системі документів, які забезпечують регуляцію розвитку території, він дозволяє створювати умови для перспективного розвитку, допомагає ухвалювати поточні рішення з урахуванням стратегічних цілей;

– в умовах соціально-економічних перетворень, які допускають адаптацію структури регіону до вимог ринкової економіки і відкритого міжнародного конкурентного ринку, стратегічний план є найадекватнішим інструментом, здатним консолідувати зусилля влади і суспільства у вирішенні проблем трансформації зайнятості, технологій та простору;

– розроблення стратегічного плану сприяє формуванню громадянського суспільства, поліпшенню іміджу регіону, створює єдиний вектор зусиль усіх активних сил;

– наявність стратегічного плану – обов'язкова вимога, яка висувається під час реалізації великих інвестиційних проектів з іноземною участю.

Таким чином, стратегічне планування дозволяє місцевому співтовариству:

– окреслити сучасний стан і можливе майбутнє території, за допомогою організованого процесу обговорень задати орієнтири для регіональних органів влади і співдружності в цілому;

– стимулювати відкритий діалог і співпрацю місцевої влади з представниками підприємництва і всіма суспільними силами регіону у справі ініціації та реалізації довгострокових масштабних проектів економічного розвитку;

– зміцнити імідж і репутацію влади як відкритої для діалогу і співпраці.

Стратегічний план готується на базі широких консультацій як усередині структур влади, так і з зовнішніми організаціями. Сама система консультацій і обговорень у процесі підготовки стратегії є особливою цінністю, оскільки слугує досягненню мети розроблення стратегії. Залучені до розроблення й реалізації стратегічного плану підрозділи місцевої влади, наукові та громадські організації повинні працювати погоджено, періодично переглядаючи стратегію, аналізуючи ступінь досягнення поставлених мети і завдань на основі системи заходів і показників, узаємодіючи з органами влади різних рівнів.

Таким чином, стратегічний план необхідний як самій місцевій адміністрації для узгодження дій окремих підрозділів і вибору пріоритетних напрямів виділення коштів, так і для господарських суб'єктів регіону і зовнішніх інвесторів, які ухвалюють рішення про свій розвиток на перспективу і пропонують довгострокові проекти. Для адміністрації стратегічний план – це план дій, для регіональної економіки і громадськості орієнтир в ухваленні рішень, контекст і привід для широких економічних дискусій, які допомагають зміцнити місцевий патріотизм і підтримати тонус економіки.

При цьому важливим є не лише стратегічний план як підсумковий документ, але і механізм, і процес його розроблення й оновлення як найважливіший інструмент акумуляції знань, виявлення ідей та ініціатив, досягнення суспільної згоди. Стратегія не відразу і не обов'язково напряму трансформується в поточні плани і завдання, але її ідеологія, ставши відомою і загально визнаною, впливатиме на ухвалення відповідальних рішень, які приймаються як владою, так і підприємцями.

Стратегічні плани регіонів дають інформацію і допомагають формувати регіональну політику, знімають низку проблем, які розв'язуються на місцевому рівні.

Зсув акценту з розрахунків і обґрунтувань на процес, консультації й переговори стає значущим у новому підході до планування і вимагає нових методів і технологій.

Література:

1. *Горячек І.* Стратегічне планування як функція менеджменту / І. Горячек // Економіка. Фінанси. Право. – 2000. – № 2. – С. 16 – 20.
2. *Гринчель Н. М.* Методология и практика местного стратегического планирования / Н. М. Гринчель, Н. Е. Костылева. – СПб., 2000. – 68 с.
3. *Корзбі Б.* Стратегічне планування та стратегічний менеджмент: чим вони відрізняються? / Б. Корзбі. – Проект USAID “Впровадження змін у політиці”, 1997.
4. *Лесечко М.* Стратегічне планування / М. Лесечко, Р. Рудницькі. – Львів : Вид-во ЛРІДУ НАДУ, 2000. – 76 с.
5. *Рохчин В. Е.* Проблемы научного обеспечения стратегического планирования развития муниципальных образований / В. Е. Рохчин, К. Н. Знаменская. – СПб., 2000. – 361 с.
6. *Шаров Ю.* Стратегічне планування в муніципальному менеджменті: концептуальні аспекти / Ю. Шаров. – К. : Вид-во УАДУ, 2001. – 302 с.
7. *Gordon G. L.* Strategic Planning for Local Government / G. L. Gordon. – ICMA, 1993. – 119 p.

8. *Goodstein L. Applied strategic Planning: a comprehensive guide / L. Goodstein. – Toronto : McGraw-Hill, 1993.*
9. *Bryson J. Strategic Planning: threats and opportunities for planners / J. Bryson, R. Einsweiler. – Washington, DC : Planners Press, 1988.*
10. *Bryson J. A. A strategic planning process for public a non-profit organization / J. A. Bryson // Long rang planning. – Oxford etc, 1988. – 177 p.*

Надійшла до редколегії 04.06.2008 р.