

Semenets-Orlova I. A. Strategic management as a system means of educational change management.

The article is dedicated to conceptualization of the strategic management as a system means of management of the changes in education. The author has detected a set of principles, which should be taken into account in the process of implementation of the strategic management. The article determined the advantages of the strategic management and the conditions, under which a company may possess the highest chances of achieving success in the implementation of educational change.

Key words: strategic management, resistance to educational changes, educational change public administration, educational change.

Надійшла до редколегії 04.09.2015 р.

УДК 65.012.2

Б. І. Беззубко,

викладач кафедри економіки і менеджменту
Донбаської національної академії будівництва і архітектури,
м. Краматорськ

НАУКОВІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНИХ МЕХАНІЗМІВ СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІЙ

Зроблено аналіз наукових принципів створення й функціонування державних механізмів стратегічного планування розвитку території. Виділено основні поняття територіального розвитку. Запропоновано визначення основних понять і категорій стратегічного планування території.

Ключові слова: стратегічне планування, територія, програма, план, концепція.

Розвиток стратегічного планування територій (СПТ) є об'єктивною необхідністю і зумовлений наявністю загальносвітових, загальнодержавних, місцевих тенденцій у соціально-економічному, екологічному розвитку. СПТ сприяє виникненню істотних переваг як для органів державної влади і місцевого самоврядування, так і для територіальної громади в цілому.

Серед дослідників розвитку територій слід виділити О. Бойко-Бойчука, Г. Ветрова, Б. Жихаревича, О. Карого, М. Латиніна та ін. Та, незважаючи на різноплановість проведених досліджень, має місце невирішеність важливих теоретичних проблем розвитку механізмів державного управління СПТ, і насамперед це стосується концептуальної основи та понятійно-категорійного апарату.

Метою статті є характеристика наукових засад створення та розвитку державних механізмів стратегічного планування розвитку територій.

Державне стратегічне планування – функція державного управління з обрання пріоритетів, визначення з урахуванням наявних ресурсів цілей та напрямів розвитку, розроблення та виконання взаємопов'язаних завдань і заходів соціально-економічного розвитку територій. Ці процеси здійснюються за допомогою державних механізмів: нормативно-правового, економічного, організаційного, соціального, інформаційного, за наявності відповідного методичного та ресурсного забезпечення.

До наукових засад створення та функціонування державних механізмів СПТ належать концепції, понятійно-категорійний апарат СПТ. У ході узагальнення наявних концепцій, що їх повинно бути враховано у процесі сучасного СПТ, як основні було виділено такі:

1. Концепція сталого розвитку, що ґрунтується на необхідності розбудови розвитку територій на регіональному та місцевому рівнях та управління ним з позиції перш за все збереження середовища проживання, турботи про майбутні покоління. Під сталим розвитком територій розуміється соціально, економічно й екологічно збалансований розвиток, спрямований на створення економічного потенціалу, повноцінного життєвого середовища для сучасного та наступних поколінь на основі раціонального використання ресурсів (природних, трудових, виробничих, науково-технічних, інтелектуальних тощо), технологічне переоснащення і реструктуризацію підприємств, удосконалення соціальної, виробничої, транспортної, комунікаційно-інформаційної, інженерної, екологічної інфраструктури, поліпшення умов проживання, відпочинку та оздоровлення, збереження та збагачення біологічного розмаїття та культурної спадщини [1]. Європейська Комісія рекомендує мати в наявності сім елементів у керуванні інтегрованим сталим розвитком територій:

1) принципи – найголовніші аспекти сталого розвитку і керування міським середовищем,

2) політики – характер політичної участі й ангажованості, що необхідні для підтримки населених пунктів (міст);

3) співробітництво – моделі керування й угоди для розподілу відповідальності в роботі з різними зацікавленими сторонами;

4) процеси – узгодження концепцій і цілей для керування і моніторингу виконання дій;

5) політика – задоволеність місцевих потреб, повага до місцевих традицій, виконання норм національної та європейської нормативної бази;

6) плани – інтеграція територіальних і тематичних планів (“Порядок денний 21” та ін.);

7) програми – дії з досягнення обговорених цілей [2].

2. Концепції універсалізму й унікалізму. Концепція універсалізму виходить з ідеї еволюційної єдності світу, відповідно до якої регіони (населені пункти) проходять однакові стадії розвитку на загальному шляху, але в різний час. Робиться висновок про важливість дослідження та адекватного використання досвіду населених пунктів (міст) – лідерів відповідно до нових зовнішніх умов.

Сучасні регіони та населені пункти при СПТ все частіше намагаються комбінувати елементи цих двох концепцій, поєднуючи їхнє застосування або за різними секторами міської економіки і соціальної сфери, або за стратегічними напрямками розвитку. Наприклад, до вирішення завдання економічного зростання підходять з позицій універсалізму, а до пошуку міського бренду – з позицій унікалізму [3, с. 7]. В обох концепцій є сильні та слабкі боки.

Універсалізм дозволяє порівнювати рівні соціально-економічного розвитку територій, ранжувати їх, дає можливість упроваджувати готовий чужий досвід. Управління на регіональному та місцевому рівнях, в основу якого покладено стратегічне бачення розвитку, повинно також спиратися на такі загальні положення: формування механізму суспільної злагоди та партнерства, тобто взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування з членами територіальної громади, суб'єктами

підприємницької діяльності, громадськими організаціями; визнання місцевими органами державної влади і місцевого самоврядування як пріоритетних у своїй діяльності – інтересів членів територіальної громади; розроблення комплексу моніторингових заходів, коригування стратегічних цілей розвитку міста; закріплення стратегічних пріоритетів розвитку в конкретних місцевих програмах.

Концепція “унікалізму” приваблює органи влади і членів територіальної громади врахуванням особливостей культурного та соціально-економічного розвитку, екологічного стану територій. Стратегія, що розробляється на основі концепції “унікалізму”, може більш гнучко враховувати місцевий потенціал та ресурси, ефективніше залучати інвесторів, туристів тощо.

3. У розвинених країнах використовується багато управлінських моделей розвитку та функціонування населених пунктів, але їх поєднує одна мета – забезпечити їхніх мешканців якісними послугами, підтримувати високі стандарти умов проживання та створити сучасну місцеву інфраструктуру. Усі наявні концепції розвитку населених пунктів (насамперед це стосується розвитку міст, але, на наш погляд, їх можна використовувати для будь-якого населеного пункту) можна звести в такі групи:

а) концепція міста-підприємця (*urban entrepreneurship*) одержала поширення наприкінці 1980-х – на початку 1990-х рр. у низці європейських країн (Німеччина, Франція, Італія, Іспанія, Бельгія). Місто-підприємець використовує суспільні фінансові та інші ресурси, вкладаючи їх у комерційну сферу, іноді й поза своїми власними межами;

б) концепція міста-двірника, що бачить свої функції насамперед у задоволенні суспільних потреб, витрачає свої бюджетні та інші ресурси на створення сприятливого, оптимального середовища для життя людей, для ведення господарської діяльності. Це принципово інший погляд на використання суспільних ресурсів [4, с. 12–13].

Серед сучасних теорій, на нашу думку, більш сприятливою для СПТ, є комплексна теорія місцевого економічного розвитку, серед основних положень якої такі: основну увагу переносять з попиту (підприємства) на пропозицію (робоча сила, природні ресурси); місцеві інституції відіграють роль у визначенні проблем регіональної економіки та розбудові нових зв'язків усередині самої інституційної структури; переваги, зумовлені місцем розташування, пов'язано насамперед зі станом фізичного та соціального середовища, а не безпосередньо з географічним; території повинні шукати способів максимально залучити до економічного розвитку центри інтелектуальних ресурсів та місцевий бізнес [5, с. 88]. На наш погляд, сучасна концепція стратегічного планування на місцевому рівні повинна бути комбінованою, враховувати всі перелічені концепції.

Узагальнення фахової літератури дозволило уточнити сутність стратегічного планування розвитку територій на регіональному та місцевому рівні. На відміну від усталеного підходу, таке уточнення передбачає розгляд стратегічного планування:

– як системи, в основі якої лежать принципи СПТ, процедури (стратегічне прогнозування; програмування; проектування; аналіз); механізми розроблення та реалізації стратегічних документів (нормативно-правовий, економічний, інформаційний, організаційний, соціального партнерства), функції (прогнозування; організації процесів узгодження; мотивації; координації; регулювання; контролю й моніторингу);

– як діяльності органів державної влади, місцевого самоврядування (ОМС) та членів громад або їхніх представників поїз визначення основної мети та завдань розвитку території;

– як послідовності конкретних дій з розроблення стратегічних документів розвитку на регіональному та місцевому рівнях, що включає такі етапи: розроблення, реалізацію, моніторинг та контроль стратегічних документів, спрямованих на досягнення стійкого соціально-економічного розвитку території та місцевої громади в єдності соціальних, економічних, науково-технічних, екологічних та інституціональних факторів і умов, що забезпечують підвищення конкурентоспроможності території, її адаптацію до зміни зовнішнього та внутрішнього середовища.

У результаті проведеного аналізу та узагальнення визначень, що містяться у фаховій літературі, нормативно-правових документах, було запропоновано нижченаведені визначення основних категорій СПТ.

Концепція розвитку територій – це прогнозно-аналітичний документ, що містить систему уявлень про стратегічний вибір, цілі та пріоритети розвитку населеного пункту, району, регіону; основні положення місцевої та регіональної соціально-економічної стратегії розвитку територій.

Стратегічний план – стратегічний документ, у якому визначено взаємозв'язок між основними цілями і завданнями для їхнього досягнення, показниками, за допомогою яких будуть вимірюватися результати діяльності.

Програма – стратегічний документ, що містить конкретні заходи з досягнення цілей та вирішення завдань, поставлених у концепції соціально-економічного розвитку території.

Проект – стратегічний документ, що представляє комплекс взаємопов'язаних заходів, спрямованих на вирішення конкретних проблем місцевого розвитку з визначеними термінами, учасниками, необхідними ресурсами на їхнє здійснення.

Розробляючи концепції СПТ, слід враховувати досягнення різних шкіл стратегічного планування:

– теорії регіонального розвитку – держава здійснює регулювання та контроль економічних процесів; регіонального розвитку, регіонального саморозвитку, що враховують інтереси регіонів, відповідальною за регіональний розвиток є місцева влада;

– соціал-реформістські муніципальні концепції – наділення міської і сільської громад правами ширшої автономії; збільшення представництва населення в органах місцевого самоврядування.

В Україні вибір зроблено на користь громадівської теорії місцевого самоврядування. Разом з тим низка ознак вітчизняної моделі місцевої влади (збереження інституту районних і обласних рад, широке коло делегованих місцевому самоврядуванню повноважень виконавчої влади, конституювання інституту місцевих державних адміністрацій та ін.) свідчить про істотний залишковий вплив державної теорії місцевого самоврядування й теорії муніципального дуалізму [38].

На думку О. Широкова, можна виділити три основні наукові школи стратегічного планування:

1) традиційна (консервативна) школа ґрунтується на аналізі процесів, що відбувалися раніше, визначенні тенденцій і трансляванні (інтерполяції) їх у майбутнє, тобто на прогнозі, що спирається на минуле і сьогодення (“погляд у майбутнє”);

2) футуристична школа, навпаки, базується на баченні бажаного майбутнього (“погляд з майбутнього”);

3) змішана школа, як випливає з її найменування, містить у собі елементи обох названих шкіл і здається більш “практичною” [6].

Отже, розробляючи стратегічні плани розвитку територій, можливо брати за основу методологію і методику однієї зі шкіл, обрану залежно від специфіки умов розвитку, наявних ресурсів і розв'язуваних завдань. Стратегічне управління, а на наш погляд – і планування, пов'язано з реалізацією конкретної парадигми регіонального і місцевого розвитку. Воно спрямовується на досягнення стратегічних цілей, що являють собою результат конкретизації та декомпозиції концептуальної мети. Важливими методологічними чинниками стратегічного управління (планування) є розроблення дієвих механізмів упровадження стратегій розвитку основних сфер (населених пунктів), визначення оптимального рівня спеціалізації та можливостей диверсифікації всього міського комплексу, формування синтезованих ресурсних потенціалів, а також з'ясування реальних і актуальних цілей для наступного рівня управління – поточного.

Проведені дослідження дозволяють дійти висновку про необхідність подальшого вдосконалення наукових засад СПТ. Це можливо здійснити в межах розроблення комплексної концепції розвитку території. До основних цілей розроблення цієї концепції можна віднести такі:

- виявлення проблем економічного, соціального, екологічного розвитку території, що вимагають першорядної уваги місцевої, регіональної та національної влади;
- аналіз можливих шляхів виврішення актуальних проблем за допомоги ресурсів як місцевих, так і регіональних, і національних;
- визначення пріоритетів, що використовуються під час прийняття управлінських рішень із приводу розподілу бюджету й інших ресурсів між висунутими проектами розвитку окремих сфер;
- підвищення скоординованості діяльності окремих підрозділів місцевої, регіональної адміністрації;
- поліпшення іміджу населених пунктів, консолідація сил приватного і громадського секторів у вирішенні проблем міста, підвищення довіри членів громади до місцевої влади.

Література:

1. Концепція сталого розвитку населених пунктів / схв. постановою Верховної Ради України від 24 груд. 1999 р. № 1359-XIV. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws>.
2. Ръководство за устойчиво управление на градската среда “Жизнени градове” / А. Крейди, К. Зуйдема, Дж. Портър, Г. Роо. – Европейска комисия, 2007.
3. Российские и мировые тенденции и тренды в сфере стратегического территориального планирования городов, агломераций и регионов. – Режим доступу : http://glava.perm.ru/upload/pages/1005/Rossijskije_i_mirovyje_tendencii_i_trendy_v_sfere_strategichesk.pdf.
4. Управление муниципальным экономическим развитием / под ред. Г. Ю. Ветрова. – М. : Фонд “Ин-т экономики города”, 2009. – 258 с.
5. Територіальний розвиток в Україні: розвиток агломерацій та субрегіонів. – К. : Школа, 2012. – 183 с.
6. Широков А. Н. Методические рекомендации по стратегическому планированию в муниципальных образованиях / А. Н. Широков, С. Н. Юркова ; ФГНУ “Рос. науч. центр гос. и муницип. управления”, 2011. – Режим доступу : municipal-sd.ru/?q=node/36.

Bezubko B. I. Scientific foundations state mechanisms of strategic development planning of territories.

The analysis of scientific principles of creation and functioning state mechanisms of strategic development planning of territory has been done. The basic concepts of territorial development have been allocated. The definition of basic concepts and categories of strategic planning of territory have been proposed.

Key words: strategic planning, territory, programs, plans, concept.

Надійшла до редколегії 30.09.2015 р.