

УДК 352:005.21(477)(076)

Л. С. СИТНИК, Т. М. БЕРВЕНОВА  
ДВНЗ “Донецький національний університет”, м. Вінниця**СТРАТЕГІЧНЕ ПЛАНУВАННЯ РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІЇ РЕГІОНУ  
(на прикладі Донецької області)**

*У статті обґрунтовано перехід до сучасної якості системи планування регіонального розвитку. Розглянуто стратегічні операційні цілі та завдання їх взаємоузгодженості; принципи реалізації політики розвитку території регіону на прикладі Донецької області, підконтрольної Україні; взаємозв'язок з операційними цілями Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року. Запропоновано перелік першочергових напрямів розвитку Донбасу.*

*Ключові слова: стратегія, територія, регіон, стратегічні і операційні цілі.*

L. S. SYTNIK, T. N. BERVENOVA  
SHEE “Donetsk National University”, Vinnitsa**STRATEGIC PLANNING OF DEVELOPMENT OF THE REGION (on the example of Donetsk region)**

*Abstract – Purpose of the article – to characterize the strategic and operational goals and objectives of the region on the example of the Donetsk region, controlled by Ukraine. The article proves the transition to the modern effective planning of regional development. There are considered strategic and operational goals and objectives, their interconsistency; guidelines for implementing the development strategy of the region; the relationship with the operational objectives of the National Strategy for Regional Development until 2020. Strategic management of territorial development consists of two closely interrelated processes – strategic and operational activities of local governments and other members of the local development. Operational Plan – the basis of preparation of the annual program of socio-economic and cultural development of the locality and it means a real transition to the program-target method of budgeting. Mastering the practical features of the strategic and operational planning of the regional development will contribute to the implementation of reforms in Ukraine, decentralization of power, efficient management of territories. Suggested a list of the developments for the Donbass area: the creation of small businesses, supporting the region; development of agriculture; modernization of basic sectors, and equipment for them; power engineering.*

*Keywords: strategy, territory, region, strategic and operational objectives.*

Л. С. СЫТНИК, Т. Н. БЕРВЕНОВА  
ГВУЗ “Донецкий национальный университет”, г. Винница**СТРАТЕГИЧЕСКОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ РАЗВИТИЯ ТЕРРИТОРИИ РЕГИОНА  
(на примере Донецкой области)**

*Охарактеризованы стратегические и оперативные цели и задачи развития территории региона на примере Донецкой области, подконтрольной Украине. В статье обосновано переход к современному качеству системы планирования регионального развития. Рассмотрены стратегические и оперативные цели и задачи, их взаимосогласованность; принципы реализации стратегии развития региона; взаимосвязь с оперативными целями Государственной стратегии регионального развития до 2020 г. Стратегическое управление территориальным развитием представляет собой два тесно взаимосвязанных процесса - стратегическая и оперативная деятельности органов местного самоуправления и других участников местного развития. Оперативный план - основа подготовки ежегодных программ социально-экономического и культурного развития населенного пункта и является средством реального перехода на программно-целевой метод бюджетирования. Овладение на практике особенностями стратегического и оперативного планирования развития территорий, будет способствовать реализации реформы в Украине, децентрализации власти, эффективно управлению территориями. Предложен перечень направлений развития Донбасса: создание малых предприятий, обеспечивающих регион; развитие агропромышленного комплекса; модернизация базовых отраслей и производство оборудования для них; энергетическое машиностроение.*

*Ключевые слова: стратегия, территория, регион, стратегические и оперативные цели.*

**Постановка проблеми.** Сучасний стан національної економіки зумовлює необхідність подальшого вдосконалення процесу управління територіями як обов'язкової складової забезпечення сталого розвитку держави та демократизації суспільства, що є надзвичайно актуальною проблемою. Важлива роль у її вирішенні належить плануванню на місцевому рівні.

Перехід до сучасної якості системи планування регіонального розвитку потребує зміни сутності планування – із засобу адміністративного тиску на інструмент науково обґрунтованих збалансованих рішень для досягнення цілей соціально економічного та просторового розвитку території; посилення стратегічного характеру планування; демократизації процесу вироблення та прийняття програмних документів; ув'язки стратегічного, просторового та оперативного планування.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблематику стратегічного та оперативного планування у формуванні місцевої політики та плануванні місцевого розвитку розробляли багато вчених. О. Берданова, В. Вакуленко [1] – виявили основні поняття й принципи управління та планування на місцевому рівні, нормативно-правові засади їх здійснення, А. Газарян [2] – визначив роль і значення стратегічного планування у загальній системі планування місцевого розвитку, Г. Дробенко – розкрив методи залучення територіальних громад до процесу розробки плану, М. Лендсл – опікувався формуванням системи моніторингу та оцінювання реалізації стратегічного плану. В. Куйбіда [3] – встановив зв'язок стратегічного пла-

нування із просторовим та оперативним плануванням; В. Нудельман дослідив загальні засади методики розробки стратегії розвитку територіальної громади. Але динамічні зміни умов функціонування територій, економічна криза, війна з терористами і російськими військовими потребують подальшого удосконалення теорії і практики місцевого розвитку.

**Формулювання цілі статті.** Мета статті – охарактеризувати стратегічні та операційні цілі та завдання, зміст заходів, що забезпечують їх досягнення; принципи реалізації політики розвитку території регіону.

**Виклад основного матеріалу.** Україна за час війни на сході втратила 20 % свого економічного потенціалу, в тому числі 25 підприємств, які мали значення для національної економіки. Серед них Єнакієвський металургійний завод і Макіївський філіал, “Топаз”, Донецький завод хімічних виробів, “Норд”, “Стірол”, Луганськтепловоз, Алчевський меткомбінат і коксохімзавод, “Точмаш”, Харцизький трубний завод та ін. Агресор вивіз високоточне обладнання машзаводів.

Зруйновано 1,4 тис. об’єктів залізничної інфраструктури, 1,5 тис. км автомобільних доріг, порушено більше 9 тис. жилих будинків.

Про нагальну потребу вирішення соціальних питань свідчить процес створення військово-цивільних адміністрацій (ВЦА) у Донецькій і Луганській областях, як тимчасових державних органів у складі анти-терористичного центру при СБУ. ВЦА населених пунктів створюються для забезпечення охорони порядку та якісного надання публічних державних послуг на територіях, що межують з зоною проведення АТО.

Відновлення територій Донбасу, підконтрольних Україні, потребує \$ 1,5 млрд (за оцінками експертів USAID). Але стратегія відновлення не може бути заснованою на відтворенні колишнього індустріального потенціалу Донбасу, який відносився до третього технологічного укладу і був приречений на деградацію. Потрібні структурні зміни.

Стратегія розвитку Донецької області на період до 2020 року розроблена апаратом ОДА на підставі Закону України “Про стимулювання розвитку регіонів” від 8 вересня 2005 року № 2850-IV, відповідно до Державної стратегії регіонального розвитку України на період до 2020 року, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 6 серпня 2014 року № 385 та досвіду реалізації Стратегії економічного і соціального розвитку Донецької області на період до 2015 року:

– стратегічне планування дає можливість забезпечити інтегрований підхід до формування і реалізації політики розвитку регіону. Він передбачає поєднання таких складових частин: секторальної (галузевої) – підвищення рівня конкурентоспроможності області шляхом оптимізації і диверсифікації структури економіки, забезпечення ефективної спеціалізації області з пріоритетним використанням власного ресурсного потенціалу;

– територіальної (просторової) – досягнення рівномірного та збалансованого розвитку територій, розвиток міжрегіонального співробітництва, запобігання поглибленню соціально-економічних диспропорцій шляхом активізації місцевої економічної ініціативи та зміцнення потенціалу сільської місцевості, забезпечення соціально-економічної єдності і рівномірності розвитку області з метою створення рівних умов для розвитку людини;

– управлінської – застосування єдиних підходів до формування і реалізації політики розвитку регіону, узгодженість стратегічного планування та прогнозування розвитку держави і регіону. Такий підхід сприяє визначенню цілей політики розвитку регіону до 2020 року.

За результатами ґрунтовного аналізу основних тенденцій соціально-економічного розвитку області протягом останніх десяти років та проблем, що існують в області, визначено цілі стратегії.

**Ціль 1.** Територіальна соціально-економічна інтеграція і просторовий розвиток передбачає:

– виконання насамперед завдань і здійснення заходів, спрямованих на відновлення безпеки життєдіяльності та економічну реабілітацію регіону;

– недопущення поглиблення диспропорцій, що гальмують розвиток області;

– посилення міжгалузевої та територіальної координації в процесі планування та реалізації регіональних програмних документів;

– створення умов для розвитку міжрегіонального співробітництва.

**Ціль 2.** Підвищення рівня конкурентоспроможності реального сектору економіки та територій регіону полягає у створенні оптимальних умов для розкриття регіоном власного потенціалу та ефективного використання конкурентних переваг регіональної економіки.

**Ціль 3.** Розвиток людського потенціалу та соціальна справедливість передбачає підвищення рівня життя населення, ефективне використання трудових ресурсів, збереження і зміцнення здоров’я населення, формування духовно багатой, інтелектуально розвиненої людини, охорону навколишнього природного середовища.

Основними принципами реалізації політики розвитку регіону є:

– конституційність та законність – відповідність Конституції та законам України, міжнародним договорам;

– співробітництво – узгодження цілей, пріоритетів, завдань, заходів і дій місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, забезпечення взаємодії між ними під час формування та реалізації політики розвитку регіону;

– відкритість – прозорість, прогнозованість, передбачуваність, послідовність діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування під час формування та реалізації політики розвитку регіону;

- гласність – доступність документів регіонального прогнозування та планування для громадськості;
- координація – взаємозв'язок та узгодженість довгострокових стратегій, планів та програм розвитку держави і регіону;
- єдність – зменшення соціально-економічних диспропорцій на території області, сприяння забезпеченню просторової, політичної, економічної, соціальної, гуманітарної цілісності України;
- історична спадкоємність – врахування та збереження позитивного досвіду розвитку регіону;
- сталий розвиток – забезпечення невиснажливого, ощадливого та ефективного використання енергетичних, матеріальних, природних та інших ресурсів для задоволення потреб нинішнього покоління з урахуванням інтересів майбутніх поколінь.

**Стратегічною метою** реалізації Стратегії на базі системно-діяльнісного підходу визначено забезпечення захисту життя, прав та добробуту кожного громадянина незалежно від місця проживання, зменшення негативних наслідків в економіці шляхом ефективного використання усіх інструментів та чинників її відновлення і модернізації, реалізація регіоном власного потенціалу розвитку, посилення конкурентних позицій регіону.

**Стратегічне бачення** розвитку області полягає в розв'язанні існуючих проблем шляхом використання внутрішніх та зовнішніх можливостей регіону і є результатом стратегічного спрямування політики розвитку регіону, метою якої є: розвиток та єдність, орієнтовані на людину; досягнення економічного зростання регіону шляхом використання власного потенціалу та реалізації ефективної політики розвитку регіону і, як наслідок, підвищення рівня життя населення; інтеграція регіонального економічного, інформаційного, освітнього, культурного простору до загальноукраїнського простору, в якому особа має змогу для самореалізації та підвищення якості життя незалежно від місця проживання.

Досягнення стратегічних цілей передбачає операційні цілі, узгодженість між якими наведена на рис. 1.

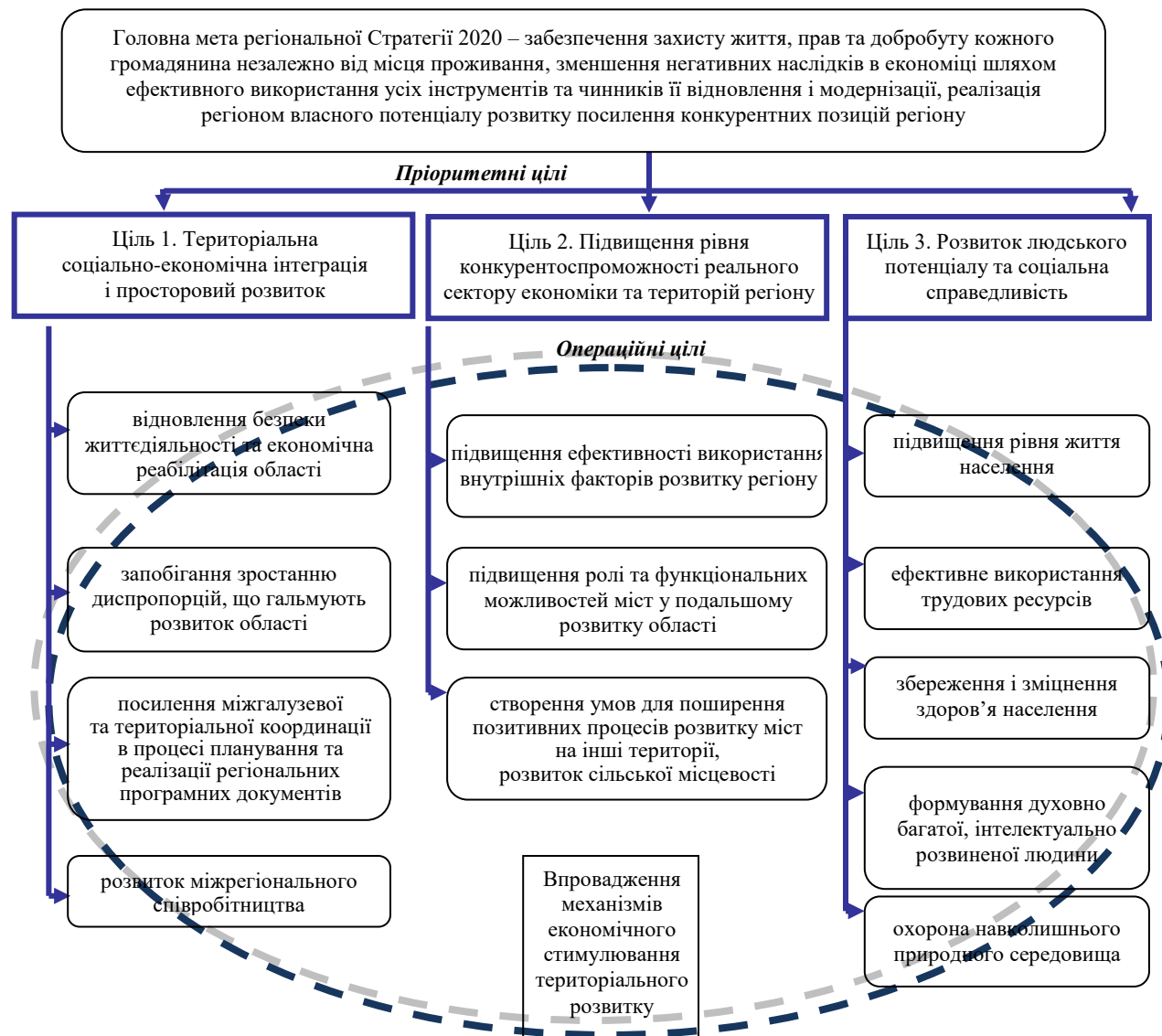


Рис. 1. Взаємоузгодженість стратегічних та операційних цілей

Операційні цілі стратегії розвитку Донецької області максимально наближені до операційних цілей Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року (табл. 1).

Таблиця 1

**Узгодженість операційних цілей Стратегії розвитку Донецької області з операційними цілями Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року**

Операційні цілі Державної стратегії регіонального розвитку	Операційні цілі Стратегії розвитку Донецької області											
	1.1. Відновлення безпеки життєдіяльності та економічна реабілітація регіону	1.2. Запобігання зростанню диспропорцій, що гальмують розвиток області	1.3. Посилення міжгалузевої та територіальної координації в процесі планування та реалізації регіональних <small>попільних заходів</small>	1.4. Розвиток міжрегіонального співробітництва	2.1. Підвищення ефективності використання внутрішніх факторів розвитку регіону	2.2. Підвищення ролі та функціональних можливостей міст у подальшому розвитку області	2.3. Створення умов для поширення позитивних процесів розвитку міст на інші території, розвиток сільської місцевості	3.1. Підвищення рівня життя населення	3.2. Ефективне використання трудових ресурсів	3.3. Збереження і зміцнення здоров'я населення	3.4. Формування духовно багатой, інтелектуально розвинутої людини	3.5. Охорона навколишнього природного середовища
1.1. Підвищення ролі та функціональних можливостей міст у подальшому розвитку регіонів	+				+	++	+	+	+		+	
1.2. Створення умов для поширення позитивних процесів розвитку міст на інші території, розвиток сільської місцевості	+	+		+	+	+	++	+	+			
1.3. Підвищення ефективності використання внутрішніх факторів розвитку регіонів	+	+	+		++	+	+	+	+	+	+	+
2.1. Виконання завдань і здійснення заходів, спрямованих на вирішення актуальних проблемних питань Донецької і Луганської областей, АР Крим та м. Севастополя	++	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
2.2. Запобігання зростанню диспропорцій, що гальмують розвиток регіонів	+	++	+		+		+	+	+		+	
2.3. Забезпечення комфортного і безпечного життєвого середовища для людини незалежно від місця її проживання	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
2.4. Розвиток міжрегіонального співробітництва	+	+	+	++		+						
3.1. Децентралізація влади, реформування місцевого самоврядування та адміністративно-територіального устрою			+		+	+	+	+	+			
3.2. Удосконалення системи стратегічного планування регіонального розвитку на загальнодержавному та регіональному рівні	+		+	+								
3.3. Підвищення якості державного управління регіональним розвитком			+			+			+			
3.4. Посилення міжгалузевої координації в процесі планування та реалізації державної регіональної політики		+	++	+		+						
3.5. Інституційне забезпечення регіонального розвитку									+			

*Примітка:* “++” – відповідає одна одній, “+” – узгоджені/пов’язані.

Такий дієвий механізм узгодженості довгострокового планування на всіх рівнях сприятиме підвищенню ефективності управління та перспективному розвитку українського суспільства.

До першочергових напрямів розвитку Донбасу доцільно додати такі:

- 1) створення малих підприємств, які забезпечують в основному сам регіон: в промисловості, транспорті, послугах. Мета – створити нові робочі місця;
- 2) після відновлення нормального спокійного життя в регіоні – розвиток туризму та рекреація на березі Азовського моря з використанням мінеральних вод, грязей, соляних шахт; індустріальний туризм, історичний туризм і т.д.;
- 3) розвиток агропромислового комплексу: від вирощування до переробки;
- 4) модернізація базових галузей і виробництво обладнання для них (шахтного, металургійного, хімічного);
- 5) енергетичне машинобудування, в т.ч. обладнання для малої генерації, з акцентом на енергозберіганні.

**Висновки.** Таким чином, стратегічне управління територіальним розвитком являє собою два тісно взаємопов'язані процеси – стратегічну та оперативну діяльність органів місцевого самоврядування та інших учасників місцевого розвитку. Оперативний план – основа підготовки щорічних програм соціально-економічного та культурного розвитку населеного пункту та є засобом реального переходу на програмно-цільовий метод бюджетування. Опанування на практиці особливостями стратегічного та оперативного планування розвитку територій, сприятиме реалізації реформи територіального устрою в Україні, децентралізації влади, ефективному управлінню територіями.

### Література

1. Берданова О. В. Стратегічне планування регіонального розвитку : навч. посібник / О. В. Берданова, В. М. Вакулєнко. – К. : Вид-во НАДУ, 2007. – 96 с.
2. Газарян А. Стратегическое планирование в местном самоуправлении. Теоретические заметки и методический материал для тренингов / А. Газарян. – К. : Lorgis, 202. – 100 с.
3. Куйбіда В. С. Регіональний розвиток та просторове планування територій: досвід України та інших держав-членів Ради Європи : збірник / В. С. Куйбіда, В. А. Негода, В. В. Толкованов. – К. : Вид-во “Крамар”, 2009. – 170 с.

### References

1. Berdanova O. V. Stratehichne planuvannya rehionalnoho rozvytku : navch. posibnyk / O. V. Berdanova, V. M. Vakulenko. – K. : Vyd-vo NADU, 2007. – 96 s.
2. Hazarian A. Stratehichnoe planirovaniye v mestnom samoupravlenyy. Teoretycheskiye zmetky y metodicheskyy material dlia trenynhov / A. Hazarian. – K. : Lorgis, 202. – 100 s.
3. Kuibida V. S. Rehionalnyi rozvytok ta prostorove planuvannya terytorii : dosvid Ukrainy ta inshykh derzhav-chleniv Rady Yevropy : zbirnyk / V. S. Kuibida, V. A. Nehoda, V. V. Tolkovanov. – K. : vyd-vo “Kramar”, 2009. – 170 s.

Надіслана/Written: 28.07.2015 р.  
Надійшла/Received: 30.07.2015 р.  
Рецензент: д.е.н., проф. О. О. Орлов