

Руснак А.В.,
доктор економічних наук, доцент,
професор кафедри економіки та фінансів,
Херсонський державний аграрний університет

РОЛЬ СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ У СТАЛОМУ РОЗВИТКУ СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІЙ РЕГІОНІВ

Руснак А.В. Роль стратегічного планування у сталому розвитку сільських територій регіонів. У статті висвітлено поняття «планування» та його взаємозв'язок з прогнозуванням. Досліджено роль стратегічного планування у розвитку сільських територій. Визначено основні складові планування як системи. В результаті досліджень обґрунтовано алгоритм розробки стратегії сталого розвитку сільської території. Виявлено можливості місцевих територіальних громад у процесі реалізації стратегічного плану розвитку сільських територій.

Ключові слова: сільські території, сталий розвиток, планування, стратегія, стратегічний план.

Руснак А.В. Роль стратегического планирования в устойчивом развитии сельских территорий регионов. В статье освещены понятие «планирование» и его взаимосвязь с прогнозированием. Исследована роль стратегического планирования в развитии сельских территорий. Определены основные составляющие планирования как системы. В результате исследований обоснован алгоритм разработки стратегии устойчивого развития сельской территории. Выявлены возможности местных территориальных общин в процессе реализации стратегического плана развития сельских территорий.

Ключевые слова: сельские территории, устойчивое развитие, планирование, стратегия, стратегический план.

Rusnak A.V. Role of strategic planning in the sustainable development of rural areas in the regions. The article highlights the concept of planning and its relationship with forecasting. The role of strategic planning in the development of rural areas has also been explored. The main components of planning as a system are determined. As a result of the research, the algorithm for developing a strategy for the sustainable development of rural areas is well founded. The possibilities of local territorial communities in the course of implementation of the strategic plan for the development of rural areas are identified.

Key words: rural areas, sustainable development, planning, strategy, strategic plan.

Постановка проблеми. Стратегічне планування розвитку території сьогодні розглядається як один з найбільш перспективних та ефективних механізмів реалізації довгострокової регіональної політики в умовах посилення самоорганізації територіальних громад різних рівнів. Пошук ефективних моделей регіонального (територіального) соціально-економічного розвитку визначає необхідність використання стратегічного планування на всіх рівнях державного правління та місцевого самоврядування для пошуку найбільш оптимальних стратегій регіонального розвитку.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Різні аспекти функціонування сільських територій висвітлювалися в працях переважно вітчизняних економістів. Так, загальну методологію соціально-економічного розвитку сільських територій обґрунтовували Б.М. Данилишин, С.І. Дорогунцов, Л.В. Жарова, М.М. Малік, Л.М. Мельник, О.М. Онищенко, О.І. Павлов, Д.В. Шиян, М.А. Хвесик, О.В. Шубравська, В.В. Юрчишин. Водночас детального дослідження потребує проблема стратегічного планування сталого розвитку сільських територій на регіональному рівні.

Формулювання цілей статті. Основними завданнями дослідження є висвітлення поняття планування та його взаємозв'язок з прогнозуванням; обґрунту-

вання ролі стратегічного планування в розвитку сільських територій; визначення основних складових планування як системи; обґрунтування алгоритму розробки стратегії сталого розвитку сільської території; виявлення можливостей місцевих територіальних громад у результаті реалізації стратегічного плану розвитку сільських територій.

Виклад основного матеріалу. Сталий розвиток сільських територій – це визначення довгострокових, найбільш принципових та важливих цілей і завдань соціально-економічного розвитку сільської місцевості, які спрямовані на забезпечення зростання, диверсифікації й підвищення ефективності сільської економіки; відтворення людських ресурсів, повної і продуктивної зайнятості працездатного населення; підвищення рівня життя на селі; раціональне використання і відтворення природних ресурсів. Серед основних чинників сталого розвитку сільських територій одне з провідних місць посідає гармонізація соціальних, економічних та екологічних складових відповідно до інституціонального середовища [1, с. 51].

Ключовим підходом до забезпечення сталого розвитку сільських територій є планування розвитку регіонів на основі широкого залучення місцевого населення з їх подальшою інтеграцією в регіональні програми (плани) сталого розвитку сільських територій.

Після тривалого заперечення національного економічного планування поняття «прогнозування», «планування», «програмування» знову набувають свого розвитку в соціально-економічній, науковій та виробничій діяльності.

Як зазначає Дж. Тінберген, планування відрізняється від чистого прогнозування, оскільки воно ґрунтується на припущенні, що майбутній напрям виробництва та інші економічні змінні можуть піддаватися впливу, а завданням є визначення найбільш бажаного напрямку [2]. Тому прогнозування є необхідною передумовою для планування процесів. План – це вже вибраний варіант розвитку, який підлягає впровадженню, а прогноз є варіантним, альтернативним не тільки як метод розробки, але і як кінцевий результат [3].

Р.А. Акофф визначає планування як процес заздалегідь прийняття та оцінки узгодженого набору рішень у ситуації, коли передбачається, що бажаний стан навряд чи відбудеться в майбутньому, якщо не вживати спеціальних заходів, і що, вживши відповідних заходів, можна збільшити ймовірність отримання сприятливого результату [4]. Це визначення узгоджується з думкою П. Друкера про те, що довгострокове планування стосується не майбутніх рішень, а наслідків цих рішень [5].

Планування також визначається як процес гармонізації інтересів різних суб'єктів, чия діяльність або розвиток повинна контролюватися. Так, К. Ландауер зазначає, що «планування є певною спільною діяльністю та регулюванням процесів функціонування окремих суб'єктів суспільством. Тому воно завжди відображає пріоритетність рішень, прийнятих у загальному інтересі, а не рішень окремих суб'єктів» [6].

Планування як спосіб регулювання передбачає, що інтереси уряду є пріоритетними у здійсненні господарської діяльності. Ринок ґрунтується на специфічному принципі: приватні інтереси є одним із пріоритетних завдань у здійсненні господарської діяльності. Більш ефективним методом економічного управління є гнучка комбінація планових і ринкових взаємодій, «спрямованих на виконання однієї і тієї ж функції – збереження балансу між витратами та результатами в кожній незалежній ланці процесу відтворення та всіх економічних відносин» [7].

Планування як система має:

- мету (цілеспрямоване позитивне функціонування або перетворення об'єкта на основі побудови ефективної моделі його розвитку);
- функції (дослідження та оцінка навколишнього середовища, адаптація об'єкта до умов навколишнього середовища, координація діяльності та гармонізація інтересів суб'єктів тощо);
- структурований набір елементів, описаних вище;
- потоки інформації у вигляді даних, що використовуються під час планування та прийняття управлінських рішень.

Загалом соціально-економічне планування є системою взаємопов'язаних процесів для гармонізації різноманітних інтересів численних учасників ринкових відносин та розробки спільного плану дій з розвинутою системою обмежувальних та стимулюючих заходів уряду на цій основі.

Розроблено два альтернативні підходи до планування у світовій практиці державного регулювання:

1) директивний, що базується на державній власності на територіальні ресурси та ідеї комплексного централізованого планування без врахування інтересів учасників планування;

2) індикативний, що виходить з обмеженого урядового втручання в економіку та різноманіття форм власності; планування базується на оптимізації та координації інтересів його учасників.

Програма державної підтримки розвитку сільських територій не повинна включати конкретні заходи для окремих регіонів, але має передбачати заходи з усіх видів заохочення та підтримки розвитку сільської місцевості. Ми пропонуємо перейти до принципу «знизу вгору», або, якщо говорити більш конкретно, до принципу субсидіарності, і зосереджуватися насамперед на місцевому рівні.

Соціально-економічна основа цільових програм взаємно обумовлена, адже постійним зростанням соціальних потреб населення є рушійна сила економічного розвитку. Відокремлення державних програм від соціальних приведе до покращення якості та рівня життя, а комерційних – до збільшення економічної вигоди, чистого прибутку тощо. Чітке визначення ролі та інтересів уряду в конкретній програмі, відхід від двостороннього підходу, рішення в рамках однієї програми соціальних та комерційних цілей полегшать оцінку отриманих результатів, що значно збільшить ефективність реалізації програми в кожній групі.

У сучасних соціально-економічних умовах має сенс розглядати цільову програму як головний і найбільш прийнятний інструмент розвитку сільських територій. Планування програми ґрунтується на програмно-цільовому підході до управління економікою, тобто на виборі мети та розробці комплексу заходів щодо її реалізації. Він відкритий для використання переважно економічних методів господарювання, що дає змогу уникнути загального планування, завдяки чому є демократичним та добре підходить для індикативного планування та управління розвитком території.

Перевага індикативного планування, що ґрунтується на підході до цільової програми, полягає в тому, що її ефективність полягає не стільки у високому рівні її прогнозування, скільки в процесі його розвитку, коли суб'єкти господарювання можуть використовувати ту ж інформацію, що й уряд. Це відображає їх інтереси в державних програмах та створює позитивні очікування щодо ключових макроекономічних показників на майбутнє, коли уряд та суб'єкти господарювання зможуть координувати свої інтереси, зусилля, спрямовані на досягнення спільної мети.

Вищезазначені підходи до планування є складними, але кожна країна буде системою планування залежно від економічних та соціальних особливостей, що розвиваються на певний період часу. Водночас система планування не є статичною, а змінюється залежно від процесів, що відбуваються як в межах країни, так і за кордоном.

Стратегічне планування розвитку в регіоні є доречним для ідентифікації сильних і слабких сторін, а також індивідуальних особливостей об'єкта планування; встановлення пріоритетів економічного і соціального розвитку; орієнтації поточних рішень на довгострокові стратегічні цілі; залучення інвестицій в економіку регіону. Слід звернути увагу на те, що стра-

тегічний план не є законом або наказом, обов'язковим для дотримання адміністрацією, підприємцями та громадянами. Стратегічний план є обов'язковим настільки, наскільки керівництво вважає його основою своєї економічної політики. Грамотно розроблений стратегічний план є основою реалізації більш детальних планів на кожен рік. При цьому слід мати на увазі, що стратегічний план не є гарантією виконання передбачених дій стратегією розвитку, а є лише важливим інструментом, що допомагає в реалізації вибраних напрямів розвитку. Він завжди ґрунтується на інформації, яка була відома під час його розроблення.

Внутрішні та зовнішні умови соціально-економічного розвитку регіону постійно змінюються, особливо в умовах реформування системи самоврядування (децентралізації влади) і виходу з глибокої системної кризи сільських територій. Тому стратегічний план також повинен систематично корегуватися та доповнюватися. Зазвичай це доцільно здійснювати раз на рік на місцевому рівні і не рідше одного разу на два роки на регіональному рівні.

Розробка та реалізація стратегії вимагають консолідації зусиль всіх прошарків місцевої громади та встановлення партнерських відносин між владою, населенням та бізнесом. В рамках стратегічного партнерства, що становить основу місцевого соціально-економічного розвитку, кожен з учасників робить свій внесок.

Стратегічний план розвитку на місцевому рівні адресований місцевій громаді, створює орієнтири для всіх учасників процесу, відкриває перспективи представникам бізнесу, владі, жителям та потенційним інвесторам. Фактично йдеться про стратегічне партнерство, про механізм пошуку стратегічних орієнтирів і забезпечення узгоджених дій щодо їх досягнення. Такий сучасний підхід до організації процесу стратегічного планування в змозі зробити його важливим і цікавим для кожного жителя.

Процес розроблення стратегії сталого розвитку на практиці передбачає низку етапів, представлених в табл. 1.

Реалізація стратегічного плану приводить до вирішення цілої низки практичних завдань, а місцеві громади отримують нові можливості для розвитку:

1) територіальні адміністрації різних рівнів управління:

- сучасні геоінформаційні системи (ГІС) і планові основи для сталого розвитку територій;
- ефективне використання ресурсів регіону з урахуванням пріоритетних напрямів розвитку;
- підвищення інвестиційного іміджу і конкурентоспроможності регіону;
- збільшення прибутковості місцевого бюджету та залучення додаткових інвестицій;
- гарантування сталого розвитку на довгострокову перспективу;

Таблиця 1

Алгоритм розробки стратегії сталого розвитку сільської території

Етапи	Заходи
1. Визначення місії регіону	Формулювання місії сільського регіону, його загальної мети, здійсненню якої згодом покликана сприяти стратегія сталого розвитку.
2. Формування команди професіоналів для розробки стратегії сталого розвитку	Створення координаційної ради та необхідної кількості тематичних робочих груп, перед якими ставиться завдання розробки стратегії сталого розвитку. Можливо також і залучення незалежних експертів.
3. Розробка головної мети і стратегічних напрямів розвитку сільської території	Формулювання, широке громадське обговорення головної мети й стратегічних напрямів і завдань розвитку в рамках круглого столу, їх узгодження з обласною адміністрацією, встановлення критеріїв їх досягнення.
4. Збір актуальної інформації про проблеми й потенціал розвитку сільської території	Формування достовірної інформаційної бази про сучасну ситуацію та перспективи розвитку території на основі збору статистичних даних, анкетування та інтерв'ю.
5. Аналіз сильних і слабких сторін розвитку сільських територій	Проведення SWOT-аналізу, відображення отриманих даних в матричному і картографічному вигляді, виявлення «точок зростання», економічна оцінка потенціалів розвитку району на основі проведення розрахунків економічної оцінки виробничого, соціального, природно-ресурсного потенціалу та екологічної ситуації в розрізі сільських об'єднаних територіальних громад.
6. Розробка стратегії сталого розвитку сільської території на основі сформульованих напрямів розвитку.	Оцінка пріоритетності цілей і завдань розвитку, формування портфеля проектів розвитку на партиципативній основі, комплексна, соціо-еколого-економічна оцінка проектів розвитку, включення в стратегію проектів і програм, що забезпечують її реалізацію, формування стратегії сталого розвитку, узгодження проекту стратегії з усіма учасниками процесу планування.
7. Обговорення, доопрацювання та затвердження стратегічного плану розвитку компетентними органами	Широке обговорення стратегії в пресі і за круглими столами з використанням розроблених карт, систематизація та облік висловлених зауважень, обговорення та затвердження стратегії місцевими органами управління та влади, публікація остаточної версії стратегії в ЗМІ.
8. Інтеграція стратегії розвитку сільської території в стратегічні плани вищого рівня	Презентація стратегії розвитку сільської території керівництву регіону, облік в планах і програмах держави стратегій розвитку сільської території (системне планування від нижнього до верхнього рівнів на підставі принципів субсидіарності та зустрічних потоків).
9. Початок реалізації стратегічного плану розвитку	Проведення семінару з питань моніторингу та контролю реалізації стратегії; її актуалізації; розробки маркетингових та презентаційних матеріалів щодо інвестиційного потенціалу регіону.

- забезпечення науково-практичного обґрунтування нових адміністративно-територіальних утворень під час здійснення реформи місцевого самоуправління (децентралізації влади), а також її картографічне забезпечення;
- забезпечення широкої підтримки громадськості;
- формування тісних взаємозв'язків між різними соціально-економічними групами;
- розширення процесу інституційних перетворень;

2) інвестори, підприємці та їх об'єднання:

- наявні підприємства та зовнішні інвестори можуть краще прогнозувати перспективи розвитку своєї діяльності;
- інвестори сприймають наявність стратегічного плану розвитку як індикатор систематичної та надійної роботи адміністрації;
- можуть вносити свої пропозиції щодо подальшого розвитку регіону в економічну політику адміністрації;
- з'являються нові форми вертикальної та горизонтальної кооперації між підприємствами в регіоні;
- малий бізнес отримує консультаційну та фінансову підтримку для розвитку;
- посилюється інтеграція економіки регіону в народне господарство країни;

3) місцеве населення:

- здійснюється принцип демократичної участі населення в процесі прийняття рішень, населення отримує можливість брати участь в плануванні розвитку свого населеного пункту;
- за рахунок підвищення надійності планування підприємств створюється більше робочих місць;
- молодь має кращі можливості вибору майбутньої професії через визначені в стратегії пріоритети економічного розвитку.

Висновки. Таким чином, грамотний і професійний підхід до розробки стратегії сталого розвитку сільських територій та подальшої її реалізації дасть змогу забезпечити зростання та диверсифікацію сільської економіки, підвищення її ефективності; відтворення виробництва і підвищення якості людських ресурсів; досягнення повної і продуктивної зайнятості сільського населення та підвищення його рівня життя; раціональне використання і відтворення природних ресурсів. Планування та прогнозування сталого розвитку сільських територій у регіонах ґрунтується на даних постійного моніторингу особливостей та рівня їх розвитку, паспортизації, індикаторах ризиків, деградації, депресивності, сталості.

Список використаних джерел:

1. Малік М.Й. До питання сталого розвитку сільських територій / М.Й. Малік // Економіка АПК. – 2014. – № 5. – С. 51–55.
2. Тінберген Я. Математичні моделі економічного зростання / Я. Тінберген, Х.К. Бос [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://nobel.knteu.kiev.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=82&Itemid=504.
3. Проблеми економічного планування / редколегія: Н.П. Федоренко та ін. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://books.google.com.ua/books?id=SpswDwAAQBAJ&pg=PT139&lpg=PT139&dq>.
4. Акофф Р.А. Планування у великих економічних системах / Р.А. Акофф [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://books.google.com.ua/books?id=3dL9AgAAQBAJ&pg=PA99&dq=Акофф+Планирование+в+больших+экономических+системах&hl=ru&sa=X&ved=0ahUKewil7c3W1ZzXAhXDUBoKHRVZB3kQ6AEIJAA#v=onepage&q>.
5. Друкер П. Ефективне управління. Економічні завдання та оптимальні рішення / П. Друкер. – М. : FAIR-PRESS, 2001. – 288 с.
6. Планирование [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://books.google.com.ua/books?id=fcuyAwAAQBAJ&pg=PT247&dq=Ландауер+Планирование&hl=ru&sa=X&ved=0ahUKewihteDp1pzXAhUG1BoKHau7CXoQ6AEINDAD#v=onepage&q=%D0%9B%D0%B0%D0%BD%D0%B4%D0%B0%D1%83%D0%B5%D1%80%20%D0%9F%D0%BB%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D1%80%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D0%B5&f=false>.
7. Мерзлов А. Розробка програм розвитку сільських районів Німеччини / А. Мерзлов, Н. Леонова // АПК. Економіка, Менеджмент. – 2009. – № 1. – С. 87–90.