

О. Г. Пенькова,

к. е. н., доцент, докторант, Науково-дослідний економічний інститут міністерства торгівлі та економічного розвитку України

МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ СТРАТЕГІЇ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ

У статті аналізується доцільність і необхідність використання інструментів стратегічного планування в сучасних умовах України і вперше обґрунтовуються методологічні засади цієї прогресивної форми управління економікою в ринкових умовах.

The paper shows expediency and necessity of strategic planning tools in modern conditions of Ukraine and the first substantiation of methodical principles of the progressive form of economic management in market conditions.

Ключові слова: стратегічне планування, стратегія соціально-економічного розвитку, цілі стратегічного планування, функції стратегічного планування, методи стратегічного планування.

АКТУАЛЬНІСТЬ ТЕМИ ДОСЛІДЖЕННЯ

Наприкінці ХХ та в першому десятилітті ХХІ століття інтенсифікація процесів лібералізації зовнішньої торгівлі, посилення відкритості більшості національних економічних систем відігравали ключову роль в економічному зростанні як розвинутих країн, так і країн, що розвиваються. Економічний розвиток більшості країн світу значною мірою став визначатися екзогенними факторами. До останнього часу лідери технологічного авангарду нав'язували неоліберальні рецепти розвитку решті країн світу. Дослідники та політики обґрунтовано переконували, що протекціонізм не тільки уповільнює економічне зростання, а й становить небезпеку. Серед головних причин двох світових війн ХХ ст. називалася і така, як зростання економічних протиріч, що викликані посиленням протекціонізму.

Перехід до постіндустріальної стадії розвитку країн економічного авангарду на тлі поглиблення процесу глобалізації ініціює якісні зміни в національних економіках і системі світового господарства в цілому. Найбільш істотні зрушення відбуваються в сферах виробництва, комунікацій, торгівлі, закордонного інвестування та фінансів, що перетворює світову економіку в цілісний глобальний організм. Відбувається зміна не тільки виробничих, фінансових, інформаційних, але й соціально-організаційних технологій, що визначають ефективність взаємодії економічних суб'єктів. Держава виступає центральним суб'єктом у процесі формування таких технологій. Роль держави не просто ускладнюється — вона змінюється якісно. Все це має неабияке значення і для України.

Нові вимоги до державного регулювання формуються під впливом сукупності породжуваних глобалізацією проблем, розв'язання яких можливе тільки на державній основі. Аналіз фактичного матеріалу з економічної по-

літики розвинених країн виявив, що цілі, завдання та методи державного регулювання починають враховувати виниклий внаслідок глобалізації новий національний інтерес — дотримання консенсусу національних інтересів країн і глобального економічного простору як умови стійкого розвитку власної національної економіки.

АНАЛІЗ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ З ПРОБЛЕМИ

Українськими науковцями та політиками протягом років незалежності накопичено великий пласт рішень у сфері стратегічних рішень подальшого розвитку держави України [1—5]. Незважаючи на різні політичні погляди та різне бачення перспективи економічного і соціального розвитку країни, головні спільні стратегічні цілі простежуються в усіх стратегічних документах, зокрема: забезпечення економічного зростання; підвищення якості життя людей; підвищення конкурентоспроможності національної економіки.

Побудова соціально орієнтованої економіки в розвинених країнах спирається, перш за все, на чітке визначення на державному рівні соціальних цілей і задач у взаємозв'язку із завданнями економічного розвитку та на відповідне їх законодавче закріплення в стратегічних документах. Зазвичай такими документами виступають стратегії розвитку, які розробляються на загальнодержавному рівні, а також програми діяльності урядів.

Стратегія соціально-економічного розвитку як документ, який визначає довгострокові цілі та напрями соціально-економічного розвитку країни, шляхи та засоби їх досягнення, в тій чи іншій формі розробляється в кожній країні світу. Стратегічні заходи розвитку економіки в різних розвинених країнах були різними на

різних етапах історичного та економічного розвитку цих країн. Одні вживалися для виходу з післявоєнного кризового становища, інші — для подолання сучасних економічних криз.

У 2000 році на лісабонській сесії Європейської ради була прийнята стратегія перетворення Євросоюзу у найбільш конкурентоспроможну та динамічну у світі економічну зону, у простір економіки, заснованої на знаннях [6]. Цей курс одержав назву Лісабонської стратегії. Впровадження принципів сталого розвитку в країнах світу, що почалося ще з 1987 року, базувалося на концептуальних засадах одночасного прогресивного розвитку та збереження довкілля для майбутніх поколінь. Для досягнення засад сталого розвитку кожній країні було запропоновано розробити національну стратегію сталого розвитку відповідно до своїх особливостей, пріоритетів, еколого-економічної ситуації та стану розвитку національного господарства.

Національні стратегії сталого розвитку найкраще були розроблені у європейських країнах. Саме у цій групі країн найбільший відсоток прийнятих стратегій, і саме їм належать найперші в історії розроблені стратегії сталого розвитку. Такий стан справ можна пояснити тим, що, по-перше, в країнах "старої" Європи традиційно була добре розроблена екологічна політика; по-друге, існуванням наднаціональних ініціатив із сталого розвитку, які стимулюють розробку національних стратегій (наприклад, Стратегія сталого розвитку Європейського союзу, Стратегія сталого розвитку скандинавських країн).

Незважаючи на особливості соціально-економічного розвитку окремих країн та формування ними власних стратегій розвитку, можна визначити спільні риси, притаманні структурі системи стратегічного планування в країнах з ринковою економікою. Проведений аналіз показав, що стратегії соціально-економічного розвитку розробляються провідними європейськими країнами на урядовому рівні, охоплюють середньостроковий період планування і реалізуються переважно на основі відповідних урядових програм. Більшість урядів застосовує кількісні критерії для характеристики цільових соціальних завдань і напрямів урядової політики та визначення її ефективності. Поряд з цим, деталізація, рівень опрацювання та обґрунтування стратегічних напрямів урядової політики є різною.

Проблеми стратегічного планування на загальнодержавному рівні, теоретичні та практичні аспекти розроблення стратегічних програм висвітлені в праці авторського колективу під керівництвом Беседіна В.Ф. [7], сутність та методологія розроблення економічної стратегії держави розкриті в роботі Жаліла Я.А [8], стратегічні цілі та пріоритети соціально-економічного розвитку України розроблялися Гальчинським А.С., Геєцем В.М., Бабенком С.Г., Базилюк Я.Б., Буркинським Б.В., Кінахом А.К., Семіноженком В.К. [1; 2; 3]. Особливості стратегічного планування на регіональному і місцевому рівнях знайшли відображення в працях Вакуленка В.М., Мамонової В.В., Шарова Ю.П., Дробенка Г.О., Брусак Р.А., Свірського Ю.І. [9; 10]. Це далеко не вичерпний перелік праць, присвячених проблематиці стратегічного планування державного, регіонального та місцевого розвитку. Проте у науковій літературі залишається відкритою проблема обґрунтування методологічних засад стратегічного планування в Україні.

Метою статті є обґрунтування методологічних засад стратегічного планування соціально-економічного розвитку України.

ІДЕЯ РОБОТИ

Методологія стратегічного планування автором представлена як сукупність цілей, принципів і методів

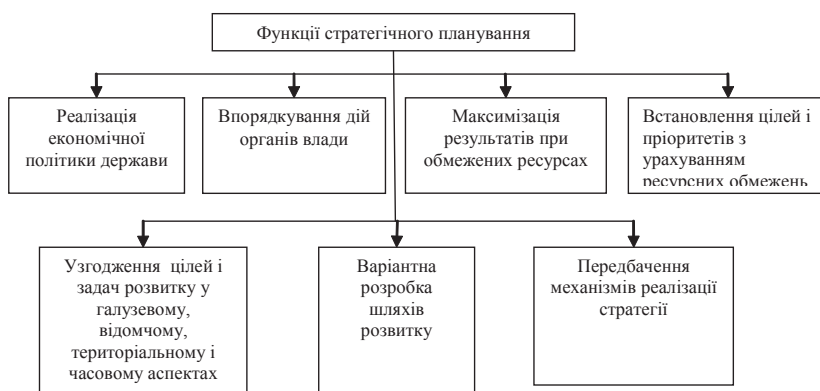


Рис. 1. Головні функції стратегічного планування

складання плану, що реалізують певною логікою його розробки за допомогою системи показників плану, його структури, механізму розроблення і реалізації стратегії економічного розвитку.

Методологічні засади стратегічного планування мають вирішальний вплив на створення необхідних умов для розробки збалансованих взаємопов'язаних планів і програм. У першу чергу, це стосується цілей і методів планування, системи планових показників, поточних і перспективних видів плану, галузевих (за видами економічної діяльності) і територіальних планів. Крім того, відповідність цілей планування на різних рівнях управління економікою створює основу для ієрархічного зв'язування показників планів різного рівня економіки.

Звідси, відповідно до самого поняття, методологічні засади стратегічного планування охоплюють: функції стратегічного планування; принципи; логіку, структуру; показники; цілі, орієнтири і заходи економічної політики; методи і моделі визначення способів досягнення цілей; прогноз розвитку економіки; інструменти реалізації стратегії. Розглянемо їх більш детально з системних позицій.

Функції стратегії стратегічного планування.

Функції плану повинні відповідати функціям, що бере на себе держава по відношенню до суспільства в сфері соціально-економічного розвитку (рис. 1). А такі функції, як формування стратегічних і тактичних цілей і пріоритетів та їх реалізація, додержання соціальних цінностей, частковий перерозподіл доходів, захист конкуренції і підтримка виробника, може здійснити лише держава за допомогою інструментів стратегічного планування.

Специфічні функції стратегічного планування:

- 1) впорядкування дій органів державної влади щодо методів і механізмів сприяння розвитку економіки держави;
- 2) визначення основних цілей і пріоритетів соціально-економічного розвитку країни;
- 3) встановлення цілей і пріоритетів із врахуванням наявності реальних ресурсів та можливостей їхнього нарощування у плановому періоді;
- 4) вибір напрямів науково-технічної політики;
- 5) визначення основних напрямів структурної і інвестиційної політики;
- 6) створення умов для вирішення соціальних завдань;
- 7) взаємоузгодження цілей і задач розвитку у галузевому, відомчому, територіальному і часовому аспектах;
- 8) варіантна проробка шляхів розвитку економіки, підготовка альтернативних варіантів для прийняття рішень;
- 9) передбачення механізмів реалізації стратегії.

Участь держави в економічному житті диктується ще й тим, що ринок не забезпечує соціально справедливий розподіл доходів. Державі слід піклуватися про інвалідів, малозабезпечених, пенсіонерів. Вона повинна опікуватися розвитком фундаментальних наукових досліджень, що для підприємців дуже ризиковано, над-

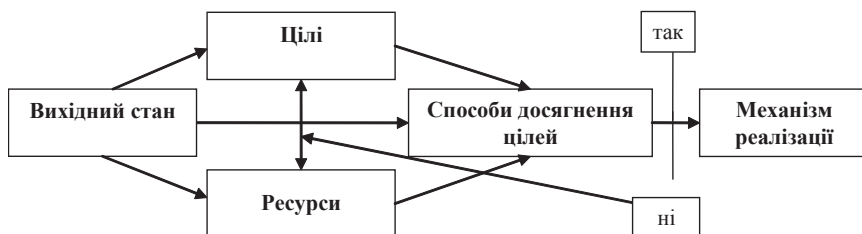


Рис. 2. Логіка стратегічного планування [11, с. 12]

звичайно дорого і, як правило, не приносить швидких прибутків. Оскільки ринок не гарантує реалізації права на працю, державі доводиться регулювати ринок праці, уживати заходи стосовно скорочення безробіття.

У цілому держава реалізує політичні і соціально-економічні принципи існування суспільства, активно впливає на формування макроекономічних пропорцій та динаміку макроекономічних процесів.

Таким чином, роль держави в ринковій економіці проявляється через наступні важливі функції:

а) створення правової основи для прийняття економічних рішень. Держава розробляє і приймає закони, що регулюють підприємницьку діяльність, визначає права і обов'язки громадян;

б) стабілізація економіки. Уряд використовує бюджетно-податкову і кредитно-грошову політику для подолання спаду виробництва, стримування інфляції, зниження безробіття, підтримки стабільного курсу національної валюти тощо;

в) соціально-орієнтований розподіл ресурсів. Держава організує виробництво товарів і послуг, якими не займається приватний сектор. Вона створює умови для розвитку сільського господарства, зв'язку, транспорту, визначає витрати на оборону, науку, формує програми розвитку освіти, охорони здоров'я тощо;

г) забезпечення соціального захисту і соціальних гарантій. Держава гарантує мінімум заробітної плати, рівень прожиткового мінімуму, пенсії за віком, інвалідністю, допомоги на випадок безробіття, малозабезпеченості тощо.

Принципи стратегічного планування.

Принципи стратегічного планування у роботі розглядаються як аксіоми для всієї системи регулювання економіки. Проведений аналіз надав можливість сформулювати наступні вимоги до принципів стратегічного планування:

— максимізація результатів в умовах обмежених ресурсів;

— визначення пріоритетів і стратегічних напрямів розвитку;

— комплексність (науковість, обґрунтованість, збалансованість) заходів реалізації цілей;

— безперервність планування (виходити з факту; використати усі можливості і передбачити можливості для майбутнього розвитку; поєднання поточного і перспективного планування при верховенстві перспективного планування);

— передбачення резерву на випадок відхилення (невиконання) плану;

— передбачення стимулів і інструментів індикативно-директивного характеру.

Після аналізу існуючих і відбракування дублюючих та другорядних автором було визначено наступне:

— принципи загальнодержавних інтересів, орієнтації на задоволення потреб суспільства, визначення пріоритетів, узгодженості суспільних, колективних і особистих інтересів відповідають, по суті, і охоплюються поняттям цілеспрямованості у напрямку максимізації результатів в умовах обмежених ресурсів;

— принципи цілісності, об'єктивності, науковості, збалансованості, реальності, самостійності, рівності, єдності, взаємоузгодженості відповідають, по суті, і охоплюються поняттям системності;

— принципи аналітичності, постадійного планування, поєднання перспективного і поточного планування, агрегування, ковзкого прогнозування, спадковості відповідають, по суті, і охоплюються поняттям безперервності планування;

— принципи аналізу і контролю, директивності, гласності відповідають, по суті, і охоплюються поняттям адресності і контролю.

Логіка планування.

Логіку як науку про закони і форми мислення стосовно планування автор визначає як формальний, обґрунтований на логічних зв'язках і доказах процес переходу від початкового пункту планування до кінцевих результатів.

Проведений аналіз показав, що головними вимогами до логіки стратегічного планування є наступні.

1. Врахування "історії" (початкових умов).
2. Цілеспрямованість.
3. Збалансованість цілей з ресурсами.
4. Визначення способів досягнення цілей.
5. Взаємоузгодження показників національного плану з планами галузей, відомств і регіонів.
6. Наявність механізму реалізації.

Логічну схему у такому разі можна представити як пошук найбільш ефективних шляхів досягнення поставлених цілей за наявності обмежень на ресурси шляхом послідовних ітерацій "від мети" і "від ресурсів" з перевіркою отриманих темпів і пропорцій на досягнення цілей. У цей час практика планування наближається до такої логіки.

Ітераційна логіка планування повинна бути властива системі стратегічного планування. Кожна ітерація містить у собі дві частини: "зверху вниз" і "знизу вверх", тому на різних стадіях планування доцільно реалізувати відповідну частину ітерації.

Логіка планування повинна бути тісно пов'язана з галузевим, відомчим і територіальним аспектами планування для того, щоб конкретні етапи розробки нерозривно поєднували аспекти планування в єдине ціле. План повинен бути не сумою галузевих, відомчих і територіальних планів, а єдиним планом з різними аспектами.

У цілому, логіку стратегічного планування можна розглядати як динамічну сукупність взаємозалежних управлінських процесів: характеристика вихідного стану, визначення цілей, виявлення можливих ресурсів, розроблення способів досягнення цілей, формування механізму реалізації. Дані процеси логічно продовжують один одного, але між ними існує як балансовий зв'язок (цілі — ресурси), так і зворотній (у разі якщо не досягнуті цілі). Таким чином закладена важлива особливість логіки стратегічного планування, яка надає можливість ітераційного збалансування усїєї сукупності процесів досягнення кінцевих результатів виходячи з ресурсних обмежень. Схематично структура логіки стратегічного планування зображена на рис. 2.

Дана логіка передбачає наступний порядок (методологію) стратегічного планування.

1. Аналіз існуючого стану і тенденцій розвитку економіки.
2. Оцінка ресурсного потенціалу країни на планову перспективу (внутрішні припущення).
3. Оцінка зовнішнього середовища (зовнішні припущення).
4. Прогноз розвитку економіки за тенденціями (базовий варіант).
5. Встановлення цілей і пріоритетів.
6. Розроблення і оцінка заходів економічної політики.
7. Формування сценаріїв розвитку.
8. Прогноз розвитку за основними варіантами.
9. Визначення планових орієнтирів суб'єктам планування.
10. Розроблення галузевих (за сферами діяльності) і регіональних планів (програм).

11. Перевірка системи планів на збалансованість завдань і ресурсів.
12. Якщо "ні" — повернення на п. 5.
13. Якщо "так" — перехід на 15.
14. Прийняття рішень.
15. Підготовка важелів і інструментів реалізації.
16. Встановлення етапів, строків і відповідальних за реалізацію планових завдань.
17. Доведення завдань і орієнтирів плану до виконавців.
18. Моніторинг і регулювання реалізації плану.

Відповідно до пропонованої логіки планування основними її складовими є вихідний стан, цілі, ресурси, способи досягнення цілей, взаємоузгодження показників національного плану з планами галузей, відомств і регіонів, механізм реалізації.

Структура стратегії.

Стратегічне планування необхідно розглядати як симбіоз самого процесу планування структурних компонентів національного господарства, систему різноманітних заходів і їх результату (тобто процес і продукт стратегічного планування є однаково важливими). У разі відсутності розуміння того, що ці компоненти являють собою єдине ціле, правове забезпечення самого процесу державного стратегічного планування має фрагментарний, суперечливий і розмитий характер. Тобто всі документи стратегічного планування повинні представляти єдину систему.

Аналіз теоретичних підходів і практичний досвід свідчать про необхідність, можливість і достатність розроблення наступних стратегічних документів на довгостроковий період (рис. 3):

- Національної стратегії економічного та соціального розвитку України;
- стратегії розвитку галузей економіки (сфер діяльності) (у разі необхідності);
- регіональних стратегій розвитку Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва і Севастополя.

Довгострокові прогнозні і програмні документи визначають напрями розвитку, стратегічні цілі та структурні пропорції економіки і соціальної сфери. Середньострокові прогнозні і програмні документи розробляються на основі довгострокових документів і визначають умови соціально-економічного розвитку, напрями дій та заходи на середньострокову перспективу з метою досягнення стратегічних цілей.

Короткострокові прогнозні і програмні документи розробляються на основі середньострокових документів і визначають цілі, умови розвитку та відповідні заходи на наступний рік.

Окремим видом програмних документів є послання Президента України до народу, щорічні та позачергові послання Президента України до Верховної Ради України про внутрішнє і зовнішнє становище України. Система документів стратегічного планування наведена у табл. 1.

Стратегічні документи мають базуватися на принципах утвердження стратегічної цілі розвитку, відкритості політичних процесів, професіоналізму та ефективності у прийнятті рішень. Реалізація завдань національної довгострокової стратегії розвитку як послідовної системної програми передбачає цілеспрямоване вдосконалення регулюючих механізмів, що виникли в процесі трансформації нашої країни, з одночасним забезпеченням економічних, політичних і громадянських свобод. Досягнення цілей розвитку країни можливе лише за умови об'єднання зусиль центру та регіонів на основі подальшого становлення механізмів ринкової економіки та методів державного регулювання розвитку на пріоритетних напрямках економічного зростання.

Для консолідації суб'єктів економіки навколо розроблення документів стратегічного планування слід залучати важливі підприємства недержавного сектора економіки, які можуть брати участь у розробленні та виконанні регіональних програм на основі узгодження

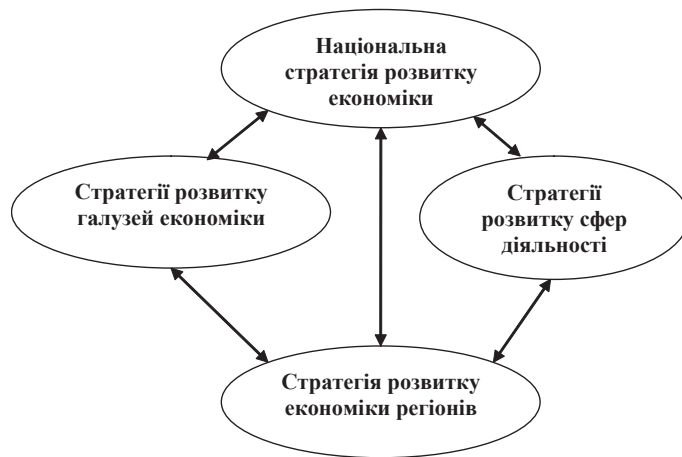


Рис. 3. Стратегічні документи довгострокового розвитку

своїх намірів з органами виконавчої влади з питань, що входять до їх компетенції. Обов'язковими для них є лише ті показники і зобов'язання, що закріплені в їх договорах з міністерствами, відомствами та територіальними органами виконавчої влади.

Система показників.

Система показників стратегічного планування являє собою базу для аналізу і прогнозування, оцінки й моніторингу показників національної економіки. Крім того, вона дозволяє відслідковувати динаміку найважливіших макроекономічних агрегатів (наприклад, обсягу виробництва, рівня зайнятості) у часі, а також повинна використовуватися при передачі міжнародним організаціям даних, що відповідають міжнародним стандартам.

Вона повинна відповідати характеру соціально-економічних завдань, що ставляться у перспективі перед національним господарством, його масштабам, складності економічних зв'язків, народногосподарських і міжгалузевих пропорцій, особливостям господарського регулювання в умовах стратегічного планування. Ця система показників повинна враховувати господарську компетенцію кожної ланки управління, охоплювати найважливіші сторони функціонування економіки, орієнтувати на досягнення високих кінцевих результатів, на економію витрат живої і уречевленої праці. Враховуючи економічну ситуацію і цільову спрямованість урядових програм, необхідно додати до числа індикаторів стратегічного планування показники інноваційного розвитку, ефективності використання факторів виробництва і екологічні показники.

Система показників стратегічного планування на довгострокову перспективу, відповідаючи на вимоги функцій планування, повинна більш повно охоплювати кінцеві завдання і орієнтири пріоритетних напрямів розвитку економіки, орієнтири розвитку сфер діяльності, галузей і регіонів.

У такому вигляді перелік показників більш повно відповідає методологічним засадам стратегічного планування і може бути рекомендованим для використання при розробленні стратегічних документів на довгострокову перспективу.

7. Цілі, пріоритети і заходи економічної політики

Аналіз показує, що під ціллю розвитку соціально-економічної системи країни слід розуміти бажаний її стан, що узгоджений з потребами, об'єктивними законами розвитку, початковим станом, реальними умовами і ресурсними можливостями.

Визначення цілей є одним з конструктивних елементів системи стратегічного планування поряд з принципами, сферами, об'єктами, формами та засобами впливу держави. Цілі, на які спрямоване стратегічне планування, на кожному історичному етапі залежать від багатьох обставин.

Таблиця 1. Склад системи стратегічного планування

Перспектива	Україна	Галузі (сфери діяльності)	Регіони
Довгострокова	Прогноз економічного і соціального розвитку України на 10–15 років		
	Національна стратегія економічного і соціального розвитку України на 10–15 років	Стратегії розвитку галузей (сфер діяльності)	Регіональні стратегії розвитку
Середньо строкова	Програма діяльності Кабінету Міністрів України		
	Прогноз економічного і соціального розвитку України (на середньострокову перспективу)		
		Державні цільові програми	
	Державна програма економічного і соціального розвитку України (на середньострокову перспективу)	Стратегічний план міністерства / центрального органу виконавчої влади	Регіональні програми економічного і соціального розвитку на 3-5 років
	Напрями бюджетної політики (середньострокова бюджетна стратегія)		
	План дій Уряду на рік		
	Прогноз економічного і соціального розвитку України на рік та три наступні роки	Річний план міністерства (центрального органу виконавчої влади)	
	Державна програма економічного і соціального розвитку України на наступний рік		Програми економічного і соціального розвитку регіону на рік і три наступні роки
Основні напрями бюджетної політики / Бюджетна декларація			
Державний бюджет України на рік та три наступні роки		Бюджети регіонів на рік і три наступні роки	

Класичний набір стратегічних цілей економічно розвинутих країн передбачає наступні складові: економічне зростання; повна зайнятість; економічна ефективність; стабільний рівень цін; економічні свободи; справедливий розподіл доходів; економічна забезпеченість; збалансованість торговельного балансу тощо. Всі вони актуальні і для України.

Аналіз існуючого стану економіки України свідчить, що у довгостроковому періоді загальнодержавною ціллю повинно бути Підвищення якості життя населення. У випадку прийняття у якості стратегічної програмної цілі "Підвищення якості життя населення" можна визначити загальнонаціональні пріоритетні цілі розвитку першого рівня, які повинні забезпечити (рис. 4):

1. поетапне підвищення стандартів життя за рахунок зростання продуктивності праці та зниження непродуктивних витрат;

2. модернізацію економіки з переходом до сталого економічного зростання шляхом кардинального підвищення інноваційної складової розвитку та модернізації виробництва;

3. створення сприятливого інвестиційного клімату для залучення вітчизняних і іноземних інвестицій, в першу чергу в реальний сектор економіки;

4. раціоналізацію структури економіки у напрямки підвищення частки високотехнологічних виробництв, у тому числі в агропромисловому комплексі.

Подальша декомпозиція загальнонаціональної цілі "Підвищення стандартів життя населення", як приклад, повинна охоплювати проблему зайнятості і доходи населення, житлову проблему, пенсійну реформу, створення умов для підвищення конкурентоспроможності людини, розвиток громадянського суспільства, додер-

жання екологічних стандартів тощо.

У першу чергу, тут необхідно сконцентрувати свої зусилля на боротьбі з бідністю. Необхідно значно підвищити ефективність програм у сфері соціальної політики, переглянути існуючі механізми надання соціальної допомоги. В цьому зв'язку необхідно створити умови для залучення незможних працездатних громадян у економічну діяльність, впровадити координацію діяльності всіх органів, що здійснюють надання житлових субсидій і інших форм соціальної допомоги на основі спільного планування і реалізації програм допомоги незможним, сприяти підвищенню внутрішньорегіональної й міжрегіональної трудової мобільності.

Під "Модернізацією економіки" слід розуміти подолання корупції, реформування системи управління, випереджаче економічне зростання, орієнтацію на ефективне використання природних ресурсів, становлення України як транзитної держави, пріоритетний розвиток сільського господарства, стримування цін і інфляції, вдосконалення податкової системи, реформування грошово-бюджетної сфери, реформу відносин центру і регіонів тощо.

У багатьох випадках необхідне подальше скорочення надлишкових управлінських функцій, а також перехід до орієнтації на досягнення кінцевих результатів. У сфері вдосконалення управління повинні бути вирішені завдання, пов'язані зі створенням стимулів для залучення кваліфікованих працівників, а також підвищення якості їхньої роботи, реформування системи соціального забезпечення. При цьому необхідно забезпечити реалізацію судової реформи і реформи правоохоронних органів.

Для розвитку конкуренції необхідно створювати і удосконалювати ринкові інститути, що забезпечують гнучкість і стабільність росту економіки та фінансових ринків, що забезпечують перетікання капіталів, а також розвиток несировинних секторів, малого бізнесу, стимулювання інновацій, підтримку конкурентних умов на ринках товарів і послуг. Великого значення набуває поліпшення підприємницького клімату і створення економічних стимулів і умов для підвищення привабливості переробних виробництв і сфери послуг.

Відповідно до пріоритету "Створення сприятливого інвестиційного клімату" слід передбачити зацікавлення інноваційної моделі розвитку, розвиток конкуренції, створення інвестиційної достатності, створення сприятливих умов для впровадження у виробництво передових технологій. У рамках даного пріоритету потрібне підвищення ролі наукових досліджень і розробок в економічному розвитку країни, галузей і окремих підприємств, перетворення наукового потенціалу в один з основних ресурсів сталого економічного росту. Реформа науки і стимулювання інновацій повинні бути націлені на стимулювання зростання пропозиції інноваційної продукції і послуг шляхом: формування ринків інноваційного капіталу і інформаційно-консультаційних послуг в інноваційній сфері, розвитку нормативно-правової системи обороту інтелектуальної власності і її захистів, розширення системи кадрового забезпечення ін-

новаційної економіки.

Декомпозиція пріоритету "Раціоналізація структури економіки" повинна передбачати наявність таких пріоритетів наступного рівня, як: структурна перебудова економіки; зменшення енергетичної залежності; раціоналізація частки зовнішньої торгівлі; упорядкування частки внутрішньої торгівлі; розвиток інфраструктури; випереджаючий розвиток сервісних галузей. Необхідно також перейти до створення умов, що стимулюють суб'єкти регіонів і місцеві органи влади до мобілізації доступних їм ресурсів економічного росту за рахунок підвищення якості управління, сприяння поширенню кращої практики, сприяння формуванню і розвитку регіональних продуктивних сил.

У підсумку можна констатувати, що головною ціллю розвитку економіки є максимально можливе підвищення рівня життя населення, яка у подальшому поділяється на цілі (пріоритети) нижчих рівнів, відповідно до котрих розроблюються заходи економічної політики.

Заходи економічної політики є стратегічною лінією дій, що проводяться урядом, у сфері управління економікою з метою надання визначеної спрямованості економічним процесам згідно з цілями та пріоритетами розвитку країни. Вони мають формуватися за принципом програмно-цільового підходу. Кожен захід повинен бути конкретним, працювати на досягнення поставлених перед даною сферою економіки завдань. Заходи, що потребують значних обсягів фінансових або інвестиційних ресурсів, мають подаватися у загальній системі із визначенням відповідних джерел для забезпечення необхідними ресурсами.

Перелік заходів економічної політики встановлюється відповідно до стратегії економічного розвитку на довгострокову перспективу і обмежується наявністю ресурсів у відповідні періоди (це можуть бути обмеження у фінансових ресурсах, людських тощо). Реалізація заходів економічної політики повинна здійснюватися програмним методом шляхом розроблення відповідних програм національного рівня. У процесі розроблення стратегії соціально-економічного розвитку повинна бути розроблена Концепція програми по кожному заходу економічної політики з попереднім визначенням основних техніко-економічних показників.

Як приклад, у роботі більш детально розглянуті деякі заходи, а саме: реформування пенсійної системи, впровадження страхової медицини, житлова іпотека, інвестиції, зовнішньоекономічна діяльність, зменшення енергетичної залежності.

Прогноз економічного розвитку.

Від точності прогнозів залежить вся система управління економікою, починаючи від державних планів і програм, бюджетів різного рівня, до підприємств і установ, усіх суб'єктів господарювання. Будь-яка похибка або неточність у прогнозі викликає в кінцевому підсумку економічні втрати. Звідси виникає актуальність і необхідність підвищення точності і обґрунтованості прогнозів.

Головною відмінністю довгострокового прогнозування від коротко- і середньострокового є та обставина, що кореляційні і економіко-математичні моделі у багатьох випадках не дають необхідної точності при їх використанні на довгострокову перспективу. Якщо ці моделі дають прийнятні результати на короткострокову перспективу, а економіко-математичні за наявності стійкої динаміки і на середньостроковий період, то при їх використанні на довгостроковий період результати прогнозування, як правило, бувають невтішними.

Проведений аналіз методів прогнозування надає можливість для довгострокового прогнозування рекомендувати наступні методи:

— метод аналогії зі світовим розвитком — для попередньої оцінки можливих результатів розвитку;



Рис. 4. Схема декомпозиції загальнонаціональних цілей

— методи факторного прогнозування — у разі визначення кількісної оцінки факторів виробництва;

— методи прогнозування часових рядів — у разі їх уточнення за рахунок визначення та оцінки і врахування зовнішніх і внутрішніх припущень;

— інші методи — за умови наступної обробки результатів мультимодельним методом з урахуванням їх вагових значень.

Методологія прогнозування залежить від багатьох обставин і, в першу чергу, від наукових досягнень у цій сфері, наявності відповідної інформації і технічних засобів її оброблення. Детальний аналіз методологічних підходів до прогнозування основних макроекономічних показників свідчить, що з практичної точки зору та за умови достатньої точності та ефективності розрахунків можна рекомендувати комбіноване моделювання, що охоплює формалізовані і неформалізовані підходи, коли формалізованими методами прогнозується варіант за тенденціями розвитку, а далі з урахуванням припущень розроблюється базовий варіант розвитку, на основі якого з урахуванням оцінок ресурсного потенціалу і заходів економічної політики розроблюються альтернативні сценарії розвитку і визначаються варіанти розвитку.

Тобто прогнозування пропонується здійснювати за такою методологією.

У якості базового приймається, як правило, найбільш агрегований показник, наприклад, ВВП. Він прогнозується за багатьма моделями, результати яких оброблюються мультимодельним методом. В результаті отримується варіант розвитку за тенденціями.

Варіант розвитку за тенденціями не передбачає значних змін у динаміці розвитку у довгостроковій перспективі. Але у довгостроковому періоді завжди будуть зміни як у зовнішньому, так і внутрішньому середовищі. Звідси виникає необхідність визначення і оцінки зовнішніх і внутрішніх припущень для подальшого врахування їх дії у перспективі відносно варіанта розвитку за тенденціями.

Далі передбачено розроблення базового варіанта розвитку шляхом додавання (віднімання) результатів впливу зовнішніх і внутрішніх припущень до варіанта розвитку за тенденціями.

Базовий варіант розвитку не враховує впливу заходів економічної політики. Він відображає ситуацію, коли держава не проводить значних змін у соціально-економічній політиці. Але результати розвитку, у першу чергу, залежать від якості управління, від обраного шляху використання власних і залучених ресурсів, від ефективного їх використання у часі і просторі.

Тому наступним етапом прогнозування повинен бути етап формування і оцінки заходів економічної політики. Самих заходів може бути велика кількість і розглядаючи їх слід використовувати проектний метод. Оцінка кожного заходу здійснюється, виходячи з витрат на його реалізацію і результатів, що будуть отримані за періодами довгострокової перспективи.

Природно, що для реалізації заходів економічної політики потрібні відповідні ресурси і час. Тобто виникає оптимізаційна задача пошуку кращого варіанта використання наявних і залучених ресурсів у межах їх



Рис. 5. Етапи прогнозування ОМЄП розвитку економіки [12, с. 36]

обмежень за періодами перспективи. Як показав радянський досвід вирішення задач оптимізації розвитку економіки країни, такі великорозмірні задачі на довгострокову перспективу не забезпечують необхідну точність і зазвичай трудомісткі для виконання.

Тому дана методологія передбачає використання сценарного методу прогнозування. Його сутність у даному випадку полягає у тому, що кожний сценарій розвитку охоплює визначений набір заходів і відповідає ресурсним обмеженням за періодами перспективи. Коло заходів за сценаріями розвитку встановлюється неформальним шляхом. Обмеження за ресурсами можна прийняти за оптимістичними і песимістичними оцінками.

На базі ранжування і обробки сценаріїв розвитку мультимодельним методом визначаються оптимістичний і песимістичний варіанти розвитку, які разом із базовим і середньопрогресивним варіантами подаються для прийняття рішень.

Інші показники за періодами перспективи прогнозуються методом структурного моделювання. Етапи пропонованої методології показані на рис.5.

Запропоновані методологічні підходи надають можливість формалізувати процес прогнозування і сприяють його переводу на більш об'єктивну основу. В методології задіяні нові методи і підходи: мультимодельний і структурний методи, метод зовнішніх і внутрішніх припущень на прогнозний період, сценарний і варіантний підходи.

Інструменти реалізації.

З метою виконання своїх функцій і завдань держава використовує різноманітні форми й методи впливу на економічні процеси. Необхідність і межі використання окремих форм, а також методи, за допомогою яких вони реалізуються у господарській практиці, визначаються прийнятою концепцією державного втручання в економіку, формами власності, конкретними умовами й цілями соціально-економічного розвитку країни.

Держава впливає на економіку за допомогою координації господарської діяльності всіх її суб'єктів, забезпечення їх інформацією про цілі та пріоритети соціально-економічного розвитку країни, встановлення соціально-економічних нормативів, надання преференцій бізнесу, використовуючи: державні замовлення; кредитні інструменти; державні гарантії; субсидування процентних ставок; реструктуризацію податкової заборгованості; податкові пільги; державні асигнування; митно-тарифні умови тощо.

У роботі деякі важелі і інструменти реалізації національної стратегії розглянуті більш детально (соціально-економічні норми і нормативи, податки і податкові пільги, державні асигнування і дотації, ціни й ціноутворення, державне замовлення, мито і митні податки, квоти і ліцензії тощо).

Одночасно ведеться аналіз відхилення фактичних показників економічного і соціального розвитку від програмної траєкторії та коригування економічної політики для забезпечення досягнення затверджених і проєктних показників (динаміки виробництва продукції і послуг, валового внутрішнього продукту, індексу інфляції, валютного курсу, середньої заробітної плати, грошових доходів населення, стану заборгованості з виплат

заробітної плати, соціальних виплатах, виконання державного і місцевих бюджетів за доходами і видатками, зміни обсягу державного боргу, сальдо зовнішньоекономічного обороту та платіжного балансу тощо).

Умовами реалізації стратегії передбачається створення системи моніторингу, метою якого є контроль і забезпечення ефективності стратегії, прогнозування та оцінка оперативної ситуації, оцінка впливу позитивних чи негативних факторів, аналіз та усунення причин відхилення від орієнтирів і завдань стратегії.

Стратегією передбачається встановлення орієнтирів, завдань і обмежень недержавного сектора економіки та стратегій розвитку галузей, сфер діяльності і регіонів

У підсумку, як відмічається у роботі, стратегічне планування має велике значення для суспільного розвитку. По-перше, стратегічне планування дозволяє певною мірою передбачити майбутні події заздалегідь і підготуватися належним чином, замість того щоб постійно вирішувати проблеми в авральному режимі. По-друге, стратегічне планування спонукає до досягнення консенсусу різними групами суспільства при визначенні цілей, шляхів і заходів, необхідних для досягнення запланованого результату. По-третє, стратегічне планування допомагає визначити оптимальну модель використання обмежених матеріальних, людських та фінансових ресурсів. І, нарешті, стратегічне планування пропонує орієнтири, за якими влада та суспільство можуть виміряти ефективність виконавчої діяльності.

Відповідно до розробленої методології в НДЕІ автором були виконані варіантні розрахунки ВВП на перспективу до 2030 року.

За цільовим варіантом розвитку можна очікувати зростання ВВП у перспективі до 2030 року у 3,5 рази. Таке завдання є досить напруженим і воно може бути досягнуте за умов реалізації наведених заходів економічної політики. Природно, що коло заходів економічної політики може бути доповнене іншими заходами, але в рамках ресурсних і фінансових обмежень. Для підвищення якості прогнозів необхідне більш глибоке обґрунтування заходів економічної політики з розробленням концепцій по кожному заходу, включаючи техніко-економічне обґрунтування.

У системі ОМЄП основним показником є ВВП, з яким пов'язані усі інші. Тому прогнозування інших макропоказників на перспективу доцільно здійснювати за структурним методом для усіх складових агрегатів ВВП і методом питомої ваги для інших показників. Для використання такого підходу необхідно спрогнозувати частку макропоказників на перспективу, використовуючи їх динаміку у ретроспективі. Прогноз частки на перспективу здійснювався методом моделювання із наступним корегуванням на напрями і заходи економічної політики держави.

За прогнозованою структурою ОМЄП частка продукції промисловості суттєво не зміниться протягом всього періоду. Натомість істотно збільшиться частка сільського господарства в ВВП до 33% в 2030 році. Така тенденція буде зумовлена збільшенням загальної кількості населення світу та відповідно подальшим загостренням світової продовольчої проблеми. Ретроспективний аналіз внеску в ВВП сільського господарства в країнах-сусідах (Польщі, Латвії, Естонії, Австрії) виявив коливання частки від 7% до 15%. Така незначна частка с/г пояснюється домінуванням послуг у ВВП цих країн.

Частка експорту в прогнозованому періоді буде поступово зменшуватися — до 40% від ВВП в 2030 році, що зумовлене як поступовою зміною товарної структури експорту в бік продукції з більшим вмістом доданої вартості, так і подальшим посиленням конкуренції на ринках традиційного українського експорту. Для порівняння: за попередніми даними ІІ кварталу 2008 року частка,

експорту товарів і послуг в ВВП Польщі складала — 18,7%, Латвії — 44%, Австрії — 56,8, Португалії — 33,4%.

В прогнозованому періоді передбачається і зменшення частки імпорту в ВВП — до 38% в 2030 році, насамперед через збільшення обсягів виробництва імпортозаміщуючої продукції на вітчизняних підприємствах. Позитивне сальдо платіжного балансу буде досягнуте лише в 2023 році. Для порівняння: за попередніми даними II кварталу 2008 року, частка імпорту товарів і послуг в ВВП Польщі складала — 20,2%, Латвії — 57%, Австрії — 54,4%.

Інвестиційна складова зростання в структурі ВВП на кінець прогнозованого періоду незначно збільшиться: від 26,4% в 2007 році до 28% в 2030 році. За прогнозом, інвестиції в основний капітал вітчизняних підприємств будуть переважно спрямовані на інноваційну реновацію основних засобів та на впровадження ресурсозберігаючих технологій IV, V, VII та подальших технологічних укладів.

ВИСНОВКИ

1. В останні роки майже у всіх країнах світу посилюється увага до стратегічного планування економічного розвитку, яке виступає інструментом реалізації економічної політики держави, особливо у періоди кризових явищ. Стратегічне планування дозволяє не лише отримати кількісну і якісну оцінку результатів розвитку, але і методами економічного регулювання визначити стратегічні напрями подальшого розвитку, насамперед, за рахунок державного впливу на інтереси інвесторів та товаровиробників; досягнення змін у структурі сукупного попиту; реформування важливіших сфер економічної діяльності, рішучих інституціональних перетворень, спрямованих на розвиток конкурентного середовища.

2. Методологічні засади, що пропонуються для планування розвитку на довгостроковий період, вирішують основні завдання формування сценаріїв розвитку відповідно до цілей розвитку суспільства з урахуванням обмежених ресурсів. Результатом прогнозних розробок має стати кількісна і якісна оцінка результатів розвитку вітчизняного господарства, насамперед, за рахунок державного впливу на інтереси інвесторів та товаровиробників, досягнення ефективних змін у структурі економіки, рішучих інституціональних перетворень, спрямованих на реформування відносин власності і розвиток конкурентного середовища, що поживляють виробництво.

3. Дієвість стратегічного планування як інструменту економічного управління залежить від системності всієї аналітико-прогнозної роботи, збагачення її сучасним досвідом з економічної практики розвинених країн, а також від створення в Україні ефективної системи регулювання економіки, що забезпечить можливість сталого розвитку.

Понад 10 в.п. на кінець прогнозованого періоду зросте частка інфраструктурних галузей — до 42% в 2030 році, що цілком відповідає загальносвітовим тенденціям.

Література:

1. Стратегія економічного і соціального розвитку України (2004—2015 роки) "Шляхом європейської інтеграції" / Авт. Кол.: А.С. Гальчинський, В.М. Геєць та ін.; Нац. ін-т стратег. дослідж., Ін-т екон. прогнозування НАН України. — К.: ІВЦ Держкомстату України, 2004. — 416 с.

2. Кінах А.К. Український прорив / А.К. Кінах. — Київ: Три крапки, 2005. — 320 с.

3. Програма діяльності Кабінету Міністрів України "Український прорив: для людей, а не політиків" [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=n0001120-08>. Доступ вільний, назва з екрана.

4. "Україна-2015: Національна стратегія розвитку".

— Київ: "Український форум", 2008 [Електронний ресурс]: semynozhenko.net/content/files/Ukraine-2015-20big.pdf.

5. Інноваційна стратегія українських реформ / [Гальчинський А.С., Геєць В.М., Кінах А.К., Семиноженко В.П.] — К.: Знання України, 2002. — 336 с.

6. LISBON EUROPEAN COUNCIL 23 AND 24 MARCH 2000 PRESIDENCY CONCLUSIONS [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1_en.htm. Доступ вільний, назва з екрана.

7. Прогнозування і розробка програм / [Беседін В.Ф. та ін.]; за ред. Беседіна В.Ф. — К.: Наук. Світ, — 2000. — 468 с.

8. Жаліло Я.А. Економічна стратегія держави: теорія, методологія, практика / Жаліло Я.А. — К.: НІСД, 2003. — 368 с.

9. Вакуленко В. М. Стратегічне планування на місцевому та регіональному рівнях: навч. посібник / В.М. Вакуленко, В.В. Мамонова, Ю.П. Шаров. — Ужгород: Патент, 2004. — 198 с.

10. Дробенко Г.О. Стратегічне планування розвитку територіальних громад: метод. посіб. / Г.О. Дробенко, Р.Л. Брусак, Ю.І. — Л.: СПОЛОМ, 2001. — 118 с.

11. Беседін В.Ф. Логіка стратегічного планування: сутність, реформування, напрями вдосконалення / В.Ф. Беседін, О.Г. Пенькова // Економіка та держава. — 2010. — № 10. — С. 9—14.

12. Беседін В.Ф. Мультимодельне сценарне прогнозування макроекономічних показників розвитку економіки: колективна монографія // Економіка України: проблеми економічного розвитку. / За ред. В.Ф. Беседіна, А.С. Музиченка. — К.: НДЕІ 2007. — С. 34—38.

Стаття надійшла до редакції 17.08.2011 р.

**ІНВЕСТИЦІЇ:
ПРАКТИКА
ТА ДОСВІД**

Журнал включено до переліку наукових фахових видань України з питань

- ЕКОНОМІКИ
- ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

(постанова президії ВАК України № 1-05/2 від 27 травня 2009 р.)

**ЖУРНАЛ
ВИХОДИТЬ
24 РАЗИ
НА РІК**

www.investplan.com.ua

Тел: (044) 223 26 26, 537 14 33, 537 14 32
Тел/факс: (044) 458 10 73
E-mail: economy_2008@ukr.net