

Глибоке протиріччя реформаційних проєктів щодо вітчизняної економіки, яке притаманне як правій, так і лівій сторони політичного спектра, виявляється в суттєвій неадекватності рецептів подолання існуючої кризи та практики модернізації суспільних відносин по відношенню до дійсних причин її хвороби, що призвело до подальшого поглиблення існуючих сучасних протиріч та посилення тінізації економіки.

Набираюча силу сучасна глобальна тенденція до розвитку прообщинних форм селянської цивілізації дає Україні добрий шанс швидко, в історично обмежені строки значною мірою подолати сучасні існуючі суперечності її розвитку і здійснити широку модернізацію економічної системи, усунути найбільш кризові вузли державного управління.

### Література

1. Предборський В.А. Детнізація економіки у контексті трансформаційних процесів. Питання теорії та методології / В.А. Предборський. – К.: Кондор, 2005. – 614 с.
2. Словник іншомовних слів. Головна редакція УРЕ. – К., 1977. – 776 с.
3. Бокль Г. История цивилизации в Англии / Г. Бокль. – СПб., 1906. – С. 50–57.
4. Ruckert H. Lehrbuch der Weltgeschichte in organischer Darstellung. Leipzig / H. Ruckert. – 1857, Bd.I, S. 96.
5. Toynbee A. Study of History / A. Toynbee – V.3. London, 1934. – P. 380.
6. Зибер Н. Избранные экономические произведения, в 2-х томах / Н. Зибер. – Т. 2. – М., 1959. – С. 7.
7. Экономическая энциклопедия. Политическая экономия. – Т. 3. – М.: «Советская Энциклопедия», 1979. – С. 156.
8. Кудрявцев М.К. Община и каста в Хиндустане / М.К. Кудрявцев. – М.: Наука, 1971. – С. 12–18.
9. Туган-Барановский М.И. Социалистические общины последователей Оуэна и Фурье / М.И. Туган-Барановский // Вестник Европы. – 1913. – №2.
10. Туган-Барановский М.И. Социалистические общины нашего времени / М.И. Туган-Барановский // Вестник Европы. – 1913. – №3.

11. Якименко М. Приватизація селянської надільної землі в Україні 1906–1917 рр.: причини, зміст, наслідки / М. Якименко, О. Краснікова, Д. Селіхов // Економіка України. – 1997. – №8. – С. 62, 66.
12. Лановик Б.Д. Економічна історія / Б. Д. Лановик, М. В. Лазарович. – К.: Вікар, 2001. – С. 209, 210.
13. Чаянов А.В. Крестьянское хозяйство / А.В. Чаянов. – М.: Экономика, 1989. – С. 143.
14. Колеватов В.А. Социальная память и познание / В.А. Колеватов. – М.: Мысль, 1984. – С. 11.
15. Маркарян Э.С. Человеческое общество как особый тип организации / Э.С. Маркарян // Вопросы философии. – 1971. – №10. – С. 67.
16. Шайо А. Клиентизм та здріство: корупція в перехідному періоді / А. Шайо // Політична корупція перехідної доби / [за ред. С. Коткіна, А. Шайо]. – К.: «К.І.С.», 2004. – XX. – 440 с.
17. Олейник А.Н. Тюремная субкультура в России: от повседневной жизни до государственной власти / А. Н. Олейник. – М.: ИНФРА-М, 2001. – С. 19.
18. Кара-Мурза С.Г. Советская цивилизация (книга первая) / С.Г. Кара-Мурза. – М.: Алгоритм, 2001. – С. 123–125.
19. Огородник В. Тіньова економіка як кримінально-економічний феномен / В. Огородник // Політична думка. – 1996. – №3–4. – С. 91–92.
20. Шанин Т. Иное всегда дано... / Т. Шанин // Знание–сила. – 1990. – №9. – С. 12–17.
21. Павлишенко М. Про економічну суть податку на додану вартість / М. Павлишенко // Економіка України. – 1993. – №7. – С. 50.
22. Зубов В.О. Людинотворчі виміри малого бізнесу та проблеми його розвитку в Україні / В.О. Зубов // Бюджетно-податкова політика в Україні (проблеми та перспективи розвитку): зб. наук. пр. за матер. наук.–практ. конф. – Ірпінь: Академія ДПС України, 2002. – С. 526.
23. Предборський В.А. Кризові процеси сучасної елітної економіки / В.А. Предборський // Формування ринкових відносин в Україні: зб. наук. пр. наук.–досл. екон. ін-ту Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції України. – К., 2009. – Вип. 5. – С. 62–65.
24. Eric Wolf. Peasant Wars of the Twentieth Century / Eric Wolf. – New York, 1969.
25. Sidney Tarrow. Between Center Periphery / Sidney Tarrow. – New Haven, 1977.

Н.П. СІТНИКОВА,  
к.е.н., докторант, НДЕІ

## Розвиток вітчизняної системи стратегічного планування: напрями та принципи реформування

*У статті розглянуті питання розвитку системи стратегічного планування. Також наведено огляд існуючого досвіду розроблення стратегічних документів та шляхів удосконалення системи стратегічного планування соціально-економічного розвитку України.*

**Ключові слова:** система стратегічного планування, соціально-економічний розвиток.

*В статье рассмотрены вопросы развития системы стратегического планирования. Также приведен обзор*

*существующего опыта разработки стратегических документов и путей совершенствования системы стратегического планирования социально-экономического развития Украины.*

**Ключевые слова:** система стратегического планирования, социально-экономическое развитие.

*In the article the issues on improving the system of strategic planning are considered. Also an overview of the existing experience on elaboration of strategic documents for socio-economic development and ways to improve the strategic planning system are provided.*

**Постановка проблеми.** Успішне впровадження реформ в Україні певною мірою залежить від вдосконалення системи державного управління та забезпечення стійкого зв'язку між програмами, бюджетом та виконавською дисципліною щодо реалізації програм. За роки незалежності України створена законодавча база, яка регулює організаційні, правові та соціально-економічні рамки стратегічного планування розвитку. Разом із тим існуюча в Україні система стратегічного планування та програмування залишається досі внутрішньо суперечливою, малоефективною і відірваною як від реальних можливостей фінансування відповідних стратегічних завдань, так і від очікувань населення щодо покращення якості життя, що зумовлює необхідність удосконалення системи стратегічного планування. Позитивною ознакою сучасного етапу суспільного розвитку є посилення уваги політиків, науковців та пересічних громадян до проблем формування та досягнення стратегічних пріоритетів, розробки стратегій розвитку [3].

**Аналіз досліджень та публікацій з проблеми.** Дослідженню і розвитку загальної теорії та практики державного управління, формуванню й реалізації державної політики, механізмів державного стратегічного планування відводилося чільне місце в багатьох працях відомих українських та зарубіжних учених, зокрема Г.В. Атаманчука, А.А. Богданова, Д.М. Гвішіані, Р. Гріффіна, У. Ешбі, Р. Кіні, В.І. Кнорринга, Б.Г. Литвака, Г.М. Мескона, Г. Райта, Т. Сааті, Л.В. Сморгунова, А.І. Соловйова, Ю.В. Тихонравова, Г.П. Щедровицького. Однак у цих роботах розглянуто тільки окремі аспекти теорії державного стратегічного планування в різних сферах життєдіяльності суспільства та держави без урахування його особливостей саме на сучасному етапі розвитку. Питанням індикативного планування, програмування та прогнозування економіки присвячені праці таких українських вчених, як В.Ф. Беседін, В.М. Геєць, Н.І. Горшкова, І.М. Євдокимова, А.С. Ємельянов, Я.А. Жаліло, І.В. Крючкова, І.Г. Манцуров, Л.А. Мусіна, В.І. Науменко, Б.М. Щукін тощо. Більш комплексно теоретико-методологічні засади стратегічного планування та управління досліджено в роботах І. Ансоффа, Джона М. Брайсона, О.С. Віханського, Дж.Б. Куїнна, Г. Мінцберга, М. Портера, Дж. Томпсона, Д. Хассена, які в основному стосуються сфери бізнесу та державного стратегічного планування.

**Мета статті.** Висвітлити питання удосконалення системи стратегічного планування національного розвитку на сучасному етапі розвитку країни та розглянути досвід розроблення стратегічних документів.

**Виклад основного матеріалу.** Останнім часом у бізнесі і державному управлінні все частіше використовують термін «стратегічне планування», під яким розуміється бажаний стан розвитку економіки на 10–20 років. Стратегічне планування можна трактувати як результат розрахунку плану (траєкторії) оптимального використання національних ресурсів для максимального прискорення руху в бажаному напрямі. Термін «стратегічний менеджмент» був введений в науковий обіг наприкінці 60-х років ХХ століття, а у 1965 році видатний науковець Ігор Ансофф запропонував нову модель стратегічного планування [1]. У процес становлення нової дисципліни «стратегічне планування» значний внесок внесли Альфред Чандлер, Філіп Зельцнік, Пітер Друкер та інші науковці та практики. Стратегічне планування розглядається як алгоритм дій, пов'язаних у просторі (за виконавцями) та у часі (за строками), націлених на виконання стратегічних завдань.

Державне стратегічне планування соціально-економічного розвитку країни має дозволити: послідовно конструювати майбутнє суспільства на основі переосмислення минулого та розуміння сьогодення; запобігати дублюючим і суперечливим діям; об'єднати всі елементи соціально-економічної системи навколо основних стратегічних пріоритетів; враховувати інтереси всіх верств населення, тобто забезпечити реальне народовладдя. Удосконалення державного стратегічного планування починається з визначення принципів, на яких воно має базуватись, серед яких основними є: пріоритет волі більшості, захист прав меншості і верховенство права. Пріоритет волі більшості означає, що основні параметри управлінських рішень слід формувати з урахуванням тих ідей та пріоритетів розвитку країни, які поділяє більшість громадян країни. Обов'язком посадових осіб є дізнаватися про волю більшості через вибори, опитування громадської думки та роботу з групами громадян. Захист прав меншостей означає, що розробники політики мають захищати інтереси меншостей, зокрема, етнічних або релігійних меншин країни, вразливих верств населення, соціально відторгнених його груп тощо. Верховенство права означає, що розробники політики мають здійснювати заходи в межах сфери повноважень органів влади. Законодавство країни, за умови відповідності найвищому закону держави – конституції, встановлює параметри для прийняття рішень органами влади на всіх рівнях.

Стратегічне планування також має базуватися на принципах: відкритості (процес вироблення політики має бути відкритим для громадськості, а також здійснюватися при широкій суспільній участі; досягнуті результати мають систематично оприлюднюватися; в разі відхилення від намічених цілей має бути застосований механізм підтвердження народом довіри органам влади); взаємоузгодженості та цілісності прогнозних і програмних документів (на засадах визна-

чення чітких цілей, вивчення трендів минулих періодів, оцінки поточної ситуації та можливого впливу прийнятих рішень на майбутні тенденції розвитку або на певні групи населення; наукової обґрунтованості і послідовності державної політики (використання результатів наукових досліджень); об'єктивності (використання достовірної інформації); узгодженості з бюджетним процесом.

На сучасному етапі розвитку України існує можливість для перегляду підходів до стратегічного планування та формування економічної політики, беручи до уваги зміни, що відбулися в розподілі повноважень гілок влади. Процес удосконалення стратегічного планування передбачає низку організаційних етапів і кроків, які мають бути чітко регламентовані в нормативно – правових актах. Вдосконалення стратегічного планування має велике значення для суспільства. По–перше, стратегічне планування дозволяє певною мірою передбачати перебіг подій і готуватися належним чином, замість того, щоб постійно вирішувати проблеми в «пожежному» режимі. По–друге, стратегічне планування сприяє досягненню консенсусу різних груп суспільства щодо визначення цілей, завдань і заходів, необхідних для досягнення запланованого результату (в подальшому забезпечуючи синергетичний ефект на шляху досягнення цілей). По–третє, стратегічне планування допомагає визначити оптимальну модель використання обмежених матеріальних, людських та фінансових ресурсів. Також стратегічне планування пропонує орієнтири, які дозволяють суспільству здійснювати моніторинг прогресу на шляху розвитку та вимірювати ефективність виконавської діяльності.

Стратегічне планування необхідно розглядати як симбіоз самого процесу стратегічного планування і його результату (тобто процес і продукт стратегічного планування є однаково важливими). Процес стратегічного планування передбачає формування державної політики в широкому розумінні цього поняття із залученням громадянських інститутів. Продукт стратегічного планування – це система стратегічних документів, тобто взаємопов'язаних документів, в яких викладено цілі та заходи для їх досягнення в залежності від сфери планування та часового горизонту. Наразі відсутнє розуміння того, що ці компоненти являють собою єдине ціле, правове забезпечення саме процесу державного стратегічного планування носить фрагментарний, суперечливий і розмитий характер. Для удосконалення стратегічного планування необхідним є: переосмислення ролі самого процесу управління змінами в умовах ринкової економіки та несталих демократичних традицій; розроблення послідовної та чіткої нормативно–правової регламентації; впровадження сучасних процедур та технологій, які застосовуються у провідних розвинутих країнах з ринковою економікою.

Завданням правового забезпечення процесу державного програмування має бути вироблення механізмів по запобіганню типових для існуючої системи державного стратегічного планування помилок, серед яких: відсутність норм,

що забезпечують суспільну участь у стратегічному плануванні; плутанина зі строками розробки, затвердження та дії стратегічних документів; відсутність системи моніторингу, контролю за виконанням поставлених завдань та відповідальності за результати підготовлених рішень; брак достовірної інформації; невідповідність стратегічних завдань ресурсному забезпеченню; неналежна виконавська дисципліна щодо реалізації заходів; низький рівень державного менеджменту; недостатньо високий професійний рівень управлінців та часті зміни керівного складу.

Процес стратегічного планування включає наступні етапи: етап визначення волі громадян, етап цілепокладання (формування пакету стратегічних цілей і пріоритетів із залученням громадськості), етап аналізу державної політики (дослідження проблем і варіантів їх вирішення) та розроблення механізмів впровадження державної політики, а також критеріїв оцінки її результативності, етап відкритого та прозорого розроблення стратегічного документа із залученням представників груп інтересів, етап його широкого обговорення, доопрацювання та затвердження. Результатом цього процесу стає документ, який спрямовує владу, бізнес і громадян на досягнення поставлених цілей. Основним завданням є забезпечення виконання рішень, створення системи комплексного впровадження планованих заходів та управління змінами. Вкрай важливо для отримання повної підтримки в суспільстві виробленого стратегічного документа та забезпечення його життєздатності запровадити механізми врахування зауважень від громадськості на етапі розроблення документа. Проте розроблення документа не є кінцевим результатом процесу стратегічного планування. В подальшому набувають значення процеси моніторингу та оцінки реалізації програмного документа.

Важливим є визначення учасників процесу стратегічного планування. Законом України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» визначено повноваження та відповідальність учасників державного прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку як на центральному, так і на місцевому рівні. У країнах з ринковою економікою та сталими демократичними традиціями особливу роль у процесі стратегічного планування та розробленні політики відіграють учасники, що знаходяться поза органами влади. Центральне місце у цьому процесі займають недержавні організації (НДО), які представляють інтереси різних груп суспільства. Ці організації досить поширені на Україні і мають певний вплив, особливо в регіонах. Вони об'єднують громадян за професійними, ідеологічними та іншими ознаками і створені в тому числі і для того, щоб представляти інтереси певних груп у процесі прийняття рішень, доносити свої ідеї до органів влади та формувати громадську думку у певних сферах. Важливими «гравцями» у процесі стратегічного планування виступають науковці, тобто весь спектр дослідницьких агентів – установи НАНУ, галузеві

## МАКРОЕКОНОМІЧНІ АСПЕКТИ СУЧАСНОЇ ЕКОНОМІКИ

наукові установи, дослідницькі центри, окремі незалежні експерти тощо.

У процес розроблення прогнозів та стратегій/програм залучаються науковці, проте існують певні проблеми, пов'язані з невизначеністю їх ролі та місця у стратегічному плануванні. Існують перешкоди на шляху імплементації результатів наукових досліджень у процес стратегічного планування, серед яких слід зазначити відсутність узгодженої позиції щодо бачення ключових векторів розвитку, що базується на результатах ґрунтовних досліджень та відсутність достатнього фінансового забезпечення наукових досліджень. Для забезпечення принципу науковості при розробленні прогнозів та програм необхідним є здійснення якісних дослідницьких робіт в рамках державного замовлення із залученням широкого кола наукових установ на субпідрядних умовах.

Іншими «зовнішніми» учасниками стратегічного планування виступають політичні партії, засоби масової інформації, незалежні експерти тощо. Політичні партії використовують

механізми, які дозволяють брати участь у процесі цілепокладання та контролю дій органів влади (шляхом участі своїх представників у діючих виконавчих структурах або у опозиції, наприклад, у «тіньовому» уряді). Незалежні засоби масової інформації мають можливість діяти як обереги демократії, привертаючи увагу до ключових проблем, які мають бути враховані у процесі стратегічного планування.

Сталі демократичні традиції в європейських країнах передбачають врахування суспільної думки щодо бачення майбутнього розвитку країни у процесі стратегічного планування. Всі позиції зацікавлених груп суспільства (учасників стратегічного планування) є однаково важливими.

На шляху від централізованої планової до соціально орієнтованої ринкової економіки перед Україною постали нові виклики щодо необхідності розв'язання низки проблем, від яких потерпає суспільство, проте зосередитись на розв'язанні всіх проблем одночасно в процесі стратегічного планування не реально.

**Таблиця 1. Стратегічні пріоритети національного розвитку**

	<b>Стратегічний пріоритет</b>	<b>Програма діяльності Кабінету Міністрів України, рік</b>
1.	Стале економічне зростання	2000, 2001, 2002
2.	Створення нових робочих місць	2005, 2008
3.	Розвиток ринку праці, соціального захисту та забезпечення його адресності, проведення пенсійної реформи	2000, 2002, 2008
4.	Захист прав власності та розвиток підприємництва	2000, 2002, 2008
5.	Промисловий розвиток	2003, 2004, 2008
6.	Агропромисловий розвиток	2000, 2005, 2008
7.	Розвиток внутрішнього ринку	2000, 2002
8.	Інвестиційна та структурно-інноваційна політика	2000, 2005, 2008
9.	Утвердження інноваційної моделі розвитку	2001, 2002, 2003, 2004, 2008
10.	Підвищення конкурентоспроможності	2000, 2001, 2002, 2003, 2004, 2008
11.	Розв'язання проблем структурної та технологічної відсталості, впровадження високих технологій	2000, 2001, 2002, 2003, 2004, 2008
12.	Інформатизація суспільства	2001, 2002, 2003, 2004, 2008
13.	Розвиток інтелектуального потенціалу	2008
14.	Підвищення якості життя населення	2000, 2002, 2003, 2004, 2005, 2008
15.	Подолання бідності	2000, 2001, 2002, 2005
16.	Становлення середнього класу	2002, 2008
17.	Людський розвиток	2000, 2001, 2002, 2003, 2004, 2008
18.	Підтримка молодих, соціально незахищених та багатодітних сімей	2005, 2008
19.	Поступове забезпечення соціальним житлом тих, хто цього потребує	2005, 2008
20.	Безпечна життєдіяльність населення	2000, 2001, 2003, 2004, 2008
21.	Екологічна політика	2000, 2008
22.	Охорона довкілля	2008
23.	Активна державна регіональна політика	2000, 2001, 2002, 2008
24.	Активізація зовнішньоекономічної діяльності	2002, 2008
25.	Вступ до СОТ	2002
26.	Розвиток експорту	2000, 2002, 2008
27.	Інтеграція в ЄС	2000, 2001, 2005, 2008
28.	Інтеграція у світову економіку	2001, 2008
29.	Реформування правової системи, зміцнення законності та правопорядку	2000, 2008
30.	Боротьба із злочинністю та корупцією	2000, 2005, 2008
31.	Формування громадянського суспільства	2008
32.	Захист прав і свобод людини і громадянина	2000, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2008
33.	Політична стабільність та посилення дієздатності уряду	2000, 2008
34.	Сучасна система державного управління	2001, 2002, 2003, 2004, 2008
35.	Зміцнення обороноздатності держави	2000, 2001, 2002, 2003, 2004, 2008

Незважаючи на різні політичні погляди та різне бачення перспективи економічного і соціального розвитку країни, головні спільні стратегічні цілі простежуються в майже всіх розроблених за останню декаду стратегічних документах, зокрема це: забезпечення економічного зростання; підвищення якості життя людей; подолання бідності; підвищення конкурентоспроможності національної економіки; європейська інтеграція.

Протягом останнього десятиліття стратегічні цілі, визначені в програмних документах уряду, практично не зазнавали змін і трансформувалися із програми в програму (див. табл.). Так, наприклад, можна виокремити 35 основних пріоритетів розвитку, які були визначені у програмах діяльності КМУ протягом 2000–2008 років.

У багатьох програмних документах спостерігається певне «вільне» тлумачення ієрархії понять «ціль», «пріоритет», завдання», «напряму» тощо. Документи структуровані таким чином, що незрозуміло, що є ціллю, що є стратегічним пріоритетом або напрямом. Слід зазначити, що всі наведені у таблиці «стратегічні пріоритети» присутні майже у всіх стратегічних документах. Вони мігрують із року в рік (та із документа в документ) з тією різницею, що в різних документах вони посідають різні ієрархічні позиції в переліку пріоритетів або завдань та можуть мати різне редакційне викладення, що залежить від особистої думки розробника документу або бажання не повторювати пріоритети попередніх розробників, що, у свою чергу, було викликано нестабільною політичною ситуацією та частими змінами урядів. Тобто в кожному документі розставлені свої акценти, які не залежать від узгодженого бачення перспектив розвитку та ранжування цілей, значущості пріоритетів на конкретний момент. Так, наприклад, у Конституції України (стаття 3) визначено, що «Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави». Це положення трактується як основний пріоритет (перший у переліку пріоритетів – «захист прав і свобод людей») у Програмі діяльності КМУ «Назустріч людям» (2005 рік). В Програмі діяльності КМУ «Реформи заради добробуту (2000 рік)» «забезпечення захисту прав та свобод людини» визначено як стратегічну ціль урядової політики (четверта в переліку цілей). У Програмі діяльності КМУ (2002 рік) «захист прав і свобод людини» займає сьоме місце в ієрархії пріоритетів внутрішньої політики держави на 2002–2004 роки.

Деякі декларативні гасла в різних програмах (залежно від структури та стилістики) виступають у ролі або цілі, або завдання, або пріоритету, або напряму, або очікуваного результату. Також загальною рисою майже всіх документів є велика кількість цілей та завдань у всіх напрямках, велика кількість пріоритетів розвитку. Щодо фінансового/ресурсного забезпечення стратегічних та програмних документів, слід зазначити, що виконання заходів/завдань не узгоджується з наявністю відповідних ресурсів. Тому навіть добре розроблені документи залишалися стратегіями на папері, тобто нежиттєздатними. Існує така практика, що короткострокові програмні документи в процесі розроблення не пов'язують-

ся з можливостями державного бюджету, що ускладнює або унеможлиблює їхнє виконання.

Навіть на перший погляд оцінку стратегічних цілей урядової політики можна звести до двох простих категорій: «нереалістичність» і «нереалізованість» державних намірів. Таким чином, система державного стратегічного програмування поступово втрачає суспільну довіру, формує кризу довіри до державних інституцій.

Тому вкрай важливо окреслити коло найголовніших пріоритетів та питань, до яких привернуто суспільну увагу на певний момент чи період часу, та сфер, в яких ситуація вже стає нетерпимою і потребує дій з боку влади. Розв'язання рутинних проблем (боротьба з інфляцією, антимонопольний контроль щодо зростання цін, забезпечення надходжень до бюджету тощо) є завданнями поточної діяльності державних інституцій. У процесі цілепокладання головним є визначення системних проблем, шляхів їх розв'язання та дій, спрямованих на злам/подолання негативних тенденцій, які найбільше турбують суспільство. Визначення цілей розвитку та формування пакету пріоритетів є ключовими компонентами стратегічного планування.

Процес цілепокладання на національному рівні складається з наступних кроків: визначення суспільних потреб та інтересів; ранжування цілей з відповідним обґрунтуванням; соціально-економічне прогнозування; формування пакету пріоритетів соціально-економічної політики з урахуванням впливу/впровадження запланованих реформ у відповідній сфері. Визначення суспільних потреб та інтересів здійснюється через вивчення, узагальнення та поєднання особистих, колективних і державних інтересів з урахуванням інтересів найбільш уразливих верств населення. Ця складова стратегічного планування – цілепокладання – є основою для розвитку громадянського суспільства та становлення демократії. Потреби та інтереси людей агрегуються (узагальнюються) політичними партіями, громадськими організаціями, НДО, спілками і трансформуються в колективні інтереси. Консенсус і компроміс між різними політичними силами щодо базових суспільних цінностей досягаються шляхом застосування демократичних технологій (референдумів, виборів, переговорів, вивчення громадської думки та ін.) та реалізації принципів соціального партнерства.

Оцінка важливості та ранжування цілей має здійснюватися відповідно до політики пріоритетів. Визначення пріоритетних напрямів здійснюється за експертними методами на підставі певних критеріїв (факторів). Основними критеріями можуть виступати: соціально-економічна ефективність; швидкість одержання позитивних результатів; оптимізація необхідних ресурсів для досягнення цілі; оцінка впливу дій у пріоритетному напрямі на інші сфери тощо. Установлення цілей, які перевищують можливості економіки, може призвести до значних збитків і загострення соціально-економічних проблем.

З аналізу стану економіки починається раціональна економічна політика. Метою аналізу цілей і пріоритетів є зіста-

влення стратегічних, тактичних та оперативних цілей із можливостями економіки.

Важливими умовами прийняття на пряму діяльності як пріоритетного має бути реалістичність та вірогідна здійсненість заходів у цьому напрямі за наявності відповідних людських, матеріальних та фінансових ресурсів [4]. Наприклад, можна визначити пріоритетом досягнення оплати праці в Україні західноєвропейського рівня, однак цей пріоритет не відповідатиме реальним можливостям держави на даний момент з огляду на технологічну відсталість та системні структурні недоліки економічної моделі формування та розподілу суспільного продукту. Тобто встановленню такого пріоритету має передувати розроблення цілого комплексу заходів, спрямованих на модернізацію економіки в цілому.

Система інформації (статистична інформація, інформаційно-аналітичні матеріали, результати досліджень незалежних експертних центрів, соціологічних опитувань, огляди соціально-економічної ситуації в засобах масової інформації тощо) має важливе значення для процесу прийняття рішень та формування переліку стратегічних пріоритетів.

Поштовхом для визначення пріоритету можуть стати події, наприклад, фінансова криза чи техногенна катастрофа, розповсюдження небезпечної хвороби серед населення тощо. Ці події в поєднанні з даними, отриманими в інформаційному середовищі, а також зворотною реакцією в суспільстві, можуть стати критичним чинником на користь обрання того чи іншого пріоритету.

Таким чином, пакет стратегічних пріоритетів має формуватися з врахуванням домінуючих настроїв та цінностей в суспільстві, пріоритети мають бути реалістичними та здійсненними [6]. Учасники процесу стратегічного планування на основі дискусії та домовленостей, поступок і компромісів мають досягти консенсусу щодо цільових орієнтирів.

Визначення стратегічних напрямів економічної і соціальної політики дає поштовх для вироблення відповідних заходів, реалізація яких дасть змогу отримати запланований результат – стійке економічне зростання на фоні макроекономічної стабільності та підвищення якості життя населення країни – на базі виважених, системних і послідовних кроків та ефективного використання бюджетних коштів.

Для вироблення політики в пріоритетних напрямках необхідно провести аналіз відповідного середовища (підприємницького, інвестиційного тощо) та вивчити можливий вплив на нього як внутрішніх, так і зовнішніх чинників [5]. Заходи політики мають бути спрямовані на досягнення визначених цілей, бути конкретними та дієвими.

Процес розроблення заходів політики потребує чіткої організації та залучення досвідчених експертів з політики в певних сферах соціально-економічного розвитку. Існуюча практика вироблення політики свідчить, що аналітичні підрозділи державних інституцій готують документи з аналізу поточної ситуації, нормативно-правового регулювання та фактично діючих механізмів реалізації політики у відповідних сферах.

До процесу формування політики у певних сферах та розроблення плану заходів слід залучати всіх учасників стратегічного планування, використовуючи для цього різні механізми, такі як: запровадження роботи груп з аналізу політики (в які мають входити представники всіх учасників стратегічного планування); проведення експертних обговорень; залучення громадських рад, які діють при міністерствах; розміщення проектів документів на Веб-сторінках урядових установ для отримання пропозицій та зауважень від зацікавлених сторін тощо. З огляду на те, що державна політика суттєво впливає на інтереси певних груп населення, слід очікувати активність у формуванні політики і представників бізнесу, профспілок, недержавних організацій та незалежних експертів.

Розроблення заходів політики в рамках підготовки стратегічних документів передбачає аналіз варіантів розв'язання проблем у пріоритетних сферах. Для більшості проблем є декілька альтернативних варіантів розв'язання, а для окремих проблем не існує жодного, про який можна впевнено сказати, що він дасть позитивний результат. Тому важливо знайти оптимальний варіант політики, який дозволив би досягти консенсусу щодо необхідних заходів (із обов'язковим визначенням механізму їх реалізації) [2].

План заходів має відповідати трьом основним вимогам: бути конкретним, визначеним у часі та реальним (тобто має бути забезпечено його виконання). Конкретність досягається встановленням кількісних і якісних орієнтирів (нормативів) – інформаційної бази для планово-економічних розрахунків, організаційних рішень, оцінки результатів діяльності державних органів і суб'єктів господарювання та контролю.

Стратегічні та програмні документи можуть розглядатися як засоби, за допомогою яких крок за кроком виконуються поставлені завдання. Так, наприклад, система стратегічних документів може складатись із наступних уточнених за часовим виміром документів: Стратегія розвитку України, Стратегічний план розвитку України, Прогноз економічного і соціального розвитку України, Основні засади грошово-кредитної політики, Прогноз Державного бюджету України на наступні за плановим два бюджетні періоди, Плани діяльності центральних органів виконавчої влади, Стратегічні плани розвитку державних господарських об'єднань, національних акціонерних компаній, державних холдингових компаній, Зведений національний план дій (державний бюджет України може бути включений до викладеного набору документів). Стратегія розвитку України має розроблятися головним органом у системі центральних органів виконавчої влади з формування та забезпечення реалізації державної політики економічного і соціального розвитку раз на десять років та відповідати пріоритетам програми Президента (за якого проголосувала більшість населення, що означає підтримку його передвиборчої програми). У Стратегії розвитку України мають бути відображені: стратегічні цілі та індикатори їх досягнення; аналіз тенденцій та основних проблем соціально-економічного розвитку, гео економічного положен-

ня та конкурентних переваг України, результати оцінки природно-ресурсного, виробничого, трудового, наукового та фінансового потенціалу; пріоритетні напрями розвитку держави). До Стратегії розвитку України можуть додаватися: довгостроковий прогноз основних макроекономічних показників; демографічний прогноз; прогноз науково-технічного розвитку; стратегії розвитку галузей (сфер) економіки, стратегія розвитку людського потенціалу тощо. Стратегія розвитку України має бути основою для розроблення інших документів системи стратегічного планування.

Відсутність стратегічних документів, або їх неналежна якість може призвести до марного витрачання й так обмежених бюджетних ресурсів і розбалансування економічної системи.

Для удосконалення стратегічного планування необхідно: розробити відповідний закон «Про державне стратегічне планування»; підвищити інституційну спроможність плануючих інституцій з урахуванням досвіду планування розвитку в розвинених країнах; запровадити практику використання вже апробованих та новітніх технологій стратегічного планування на системній основі; посилити нормативно-правову та організаційну складові процесу розроблення та обговорення документів стратегічного спрямування.

Для ухвалення документів (стратегій, програм тощо) необхідно, щоб збіглися декілька обставин: політична воля представників влади, настрої суспільства щодо сприйняття виробленої політики, бажання різних політичних сил досягати домовленостей заради суспільного прогресу. В умовах протидії опозиційних сил представники влади мають шукати шляхи збалансування різних груп інтересів. У протилежному випадку опозиція буде мати можливість заблокувати ухвалення та перешкоджати впровадженню передбачених заходів.

В Україні ухвалення стратегічних документів відбувалось не завжди внаслідок визначеності статусу документів, програмні та стратегічні документи розглядались як додатковий аналітичний матеріал для прийняття рішень, а не як програма дій для досягнення стратегічних цілей. Така практика сприяла тому, що стратегічному (програмному) документу в Україні не надавалось і не надається статусу плану дій, обов'язкового для виконання. Відсутність (або недостатня кількість) встановлених у програмних документах конкретних критеріїв унеможливує процес звіту уряду щодо виконання стратегічних завдань. Також необхідно закладати механізми моніторингу виконання програми вже на етапі її розроблення.

Відсутність моніторингу дій влади призводить до безвідповідальності уряду, з одного боку, а з іншого – дає підстави до необґрунтованих популістських звинувачень політичних опонентів та громадськості. В цілому запровадження цілісної національної системи моніторингу суспільного прогресу сприятиме прозорості та відкритості діяльності уряду, його підзвітності, що послабить тенденцію дискредитації урядової політики (особливо на фоні кризи довіри суспільства до влади, яка спостерігається в Україні останнім часом).

Оцінка дій уряду громадськістю у більшості європейських країн надається шляхом голосування на виборах за ту чи іншу партію (або коаліцію), що є показником ставлення до державної політики, яка проводилася попереднім урядом.

У процесі оцінювання постає два основних питання: чи досягнуто успіху внаслідок дій органів влади відповідно до стратегічного документу; до яких дій слід вдаватися органам влади в подальшому, щоб усунути негативні результати або посилити позитивну тенденцію в певному напрямі.

Є об'єктивні і суб'єктивні оцінки успішності державної політики. Наприклад, суб'єктивно можна оцінювати ефективність дій органів влади шляхом спостереження за зростанням частки споживчих витрат у доходах, що є непрямим свідченням того, що збільшення доходів не встигає за зростанням вартості життя (так звана «оцінка власним гаманцем»). Під об'єктивними оцінками мається на увазі здійснення системного аналізу державної політики для виявлення та утворення довготермінової стійкої відповідності між цілями політики, результатами виконаних завдань, ефективним використанням ресурсів та управління змінами.

### Висновки

У стратегічному плануванні широкого визнання набули як необхідність взаємоузгодження економічних, політичних та соціальних факторів при визначенні пріоритетів розвитку, так і нагальна потреба більш ефективного реагування з боку відповідальних за розвиток інституцій на соціальні та економічні виклики. Стратегії розвитку багатьох країн передбачають розвиток у таких ключових сферах, як інновації, освіта, зайнятість, конкурентоспроможність [7]. На національному рівні стратегічне планування має базуватися на принципах: суспільної підтримки (для забезпечення досягнення результатів завдяки суспільній підтримці та участі громадян у процесі реалізації стратегічних завдань, у першу чергу побудованих навколо консенсусної «національної ідеї»); відкритості (процес планування має бути відкритим для громадськості, а також здійснюватися при широкій суспільній участі; досягнуті результати мають систематично оприлюднюватися); взаємоузгодженості та цілісності стратегічних та програмних документів (на засадах визначення чітких цілей, вивчення трендів минулих періодів, оцінки поточної ситуації та можливого впливу прийнятих рішень, також з урахуванням глобальних та наднаціональних орієнтирів розвитку); наукової обґрунтованості і послідовності державної політики (використання результатів наукових досліджень); об'єктивності (використання достовірної інформації); узгодженості з можливостями ресурсного забезпечення. Стратегічні документи XXI століття мають бути спрямовані на створення умов для формування «креативного класу», тобто такого прошарку населення, що здатний «створювати», людей, що спроможні генерувати нові ідеї, винаходи та знання. Також сучасна система документів стратегічного планування має передбачати такі способи оптимізації зв'язку між економічним зростанням і суспільним розвитком: нарощення інвестицій в освіту

впродовж життя, у розкриття творчого потенціалу, професійну підготовку, що сприяє реалізації здібностей людей, їх активній участі у виробництві та розподілі благ; сприяння розвитку інноваційної сфери, поліпшення умов і можливостей фінансування досліджень, винаходів і інновацій, комерціалізації науки, що сприяє економічному зростанню, створенню нових робочих місць та впливає на прискорене збільшення доданої вартості; забезпечення більш справедливого розподілу доходу та багатства, що гарантує стабільність та злагоду у суспільстві.

#### Література

1. Ансофф И. Стратегическое управление. – М.: Экономика, 1989.

2. Ведута, Е.Н. Стратегия и экономическая политика государства. – М.: Gaudeamus, 2004.

3. Жалило Я. Теория та практика формування ефективної економічної стратегії держави, Монографія, НІСД. – К., 2009.

4. Томпсон А.А., Стрикленд А. Стратегический менеджмент. Концепции и ситуации для анализа. – М., Вильямс, 2007.

5. Porter, M.E. (1996) What is Strategy, Harvard Business Review, Nov/Dec 1996.

6. Porter M.E. (1990, 1998) The Competitive Advantage of Nations, Free Press, New York, 1990.

7. Porter, M.E. & Kramer, M.R. (2006) Strategy and Society: The Link Between Competitive Advantage and Corporate Social Responsibility, Harvard Business Review, December 2006.

*В.М. КОЧЕТКОВ,  
д.е.н., професор, Національний технічний університет України «КПІ»,  
А.О. ПРУДНІКОВ,  
Національний технічний університет України «КПІ»*

## Особливості акумуляції грошових коштів кредитними спілками України в період економічної кризи

*Розглянуті актуальні питання та особливості функціонування кредитних спілок в Україні. Вивчено підходи до особливостей залучення грошових коштів, що використовуються вітчизняними кредитними спілками в умовах економічної кризи.*

**Ключові слова:** кредит, позика, кооперація, ліквідність, моніторинг, мікрокредитування, ризик, процентна політика, процентна ставка, кредитний продукт, грошові внески, фінансова стабільність.

*Рассмотрены актуальные вопросы и особенности функционирования кредитных союзов в Украине. Изучены подходы к особенностям привлечения денежных средств, используемых отечественными кредитными союзами в условиях экономического кризиса.*

**Ключевые слова:** кредит, ссуда, кооперация, ликвидность, мониторинг, микрокредитование, риск, процентная политика, процентная ставка, кредитный продукт, денежные взносы, финансовая стабильность.

*Actual problems and characteristics of credit unions in Ukraine. Approaches to study the peculiarities of raising funds used by local credit unions in economic crisis*

**Keywords:** credit, loans, cooperative, liquidity, micro-credit, risk, interest rate policy, interest rate, credit product, cash contributions, financial stability.

**Постановка проблеми.** Актуальність теми дослідження полягає в тому, що в умовах економічної кризи особливо значення набувають комплексні дослідження, які дають

можливість на основі всебічного аналізу стану системи розробити науково обґрунтовані мікроекономічні підходи. Необхідно приділити увагу дослідженню діяльності кредитних спілок як фінансових установ, головною метою яких є фінансовий та соціальний захист своїх членів шляхом залучення їх особистих заощаджень для взаємного кредитування.

**Аналіз досліджень та публікацій з проблеми.** Вітчизняні дослідники кооперативних форм господарювання, зокрема М. Аліман, С. Бабенко, С. Гелей, В. Гончаренко, А. Гончарук, В. Зіновчук, П. Маковський, В. Морочко, П. Козинець, А. Оленчик, А. Пантелеймоненко, В. Семчик, звертали основну увагу на висвітлення організаційно-економічних питань, пов'язаних із функціонуванням споживчої, сільськогосподарської кооперації, діяльністю сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів, розвитком кооперативного права. В. Гончаренко один із перших зробив значний внесок у розробку питань щодо організації кредитних спілок за кооперативним принципом [2].

У ході дослідження розроблені рекомендації для досягнення кредитними спілками поставлених цілей щодо розширення поля членства, мережі, нарощення капіталу.

На теперішній час необхідно обґрунтувати сутність кредитних спілок не тільки з позицій кооперативної природи, а й з позицій визнання їх фінансовими установами парабанківської системи. Важливо також впровадження найпоширеніших типів ощадних рахунків, що використовуються у кредитних спілках та їхня диверсифікація.