

Н.І. ШАБРАНЬСЬКА,
к.е.н., провідний науковий співробітник, НДЕІ Мінекономрозвитку і торгівлі України,
Б.М. ЦУКИН,
к.е.н., завідувач відділом, НДЕІ Мінекономрозвитку і торгівлі України

Стратегічне планування в системі державного регулювання

У статті розглядаються методологічні питання стратегічного планування з метою забезпечення нового рівня ефективності державного регулювання, який сприяє створенню передумов економічного зростання.

Ключові слова: прогноз економічного і соціального розвитку, річний план дій, стратегічне планування, інформаційний моніторинг, державне регулювання. Довгостроковий концептуальний план.

Н.И. ШАБРАНСКАЯ,
к.э.н., ведущий научный сотрудник, НИЭИ Минэкономразвития и торговли Украины,
Б.М. ЦУКИН,
к.э.н., заведующий отделом, НИЭИ Минэкономразвития и торговли Украины

Стратегическое планирование в системе государственного регулирования

В статье рассматриваются методологические вопросы стратегического планирования с целью обеспечения нового уровня эффективности государственного регулирования, который способствует созданию предпосылок экономического роста.

Ключевые слова: прогноз экономического и социального развития, годовой план действий, стратегическое планирование, информационный мониторинг, государственное регулирование. Долгосрочный концептуальный план.

Н.И. SHABRANSKA,
Ph.D., Senior Research Worker of Economic Research Institute,
B.M. SHCHUKIN,
Ph.D., head of department of Economic Research Institute

Strategic planning in the system of state regulation

The article contains methodological issues of strategic planning in order to ensure a new level of efficiency of state regulation that helps to create the preconditions for economic growth.

Keywords: the forecast of economic and social development, the annual action plan, strategic planning, information monitoring, target, government regulation. Long-term conceptual plan.

Постановка проблеми. В умовах глобалізаційних змін, що відбуваються в даний час, актуальними є пошуки моделі ефективного функціонування соціально-економічної системи та принципів і методів управління нею. Важливою формою реалізації зазначених аспектів економічного розвитку є стратегічне планування, яке дає можливість впровадити ефективно регулювання економікою як єдиним організмом та забезпечити належний рівень життя його населення. Нові умови діяльності в Україні вимагають переглянути традиційний погляд на регулювання та планування на державному рівні. Тому слід приділяти особливу увагу стратегічному плануванню, яке є природним для етапу становлення місцевого самоврядування, спричиненого кризою системи централізованого управління, відмовою від прямого регулювання економіки, реформуванням ієрархічних відносин, наслідком чого є підвищення рівня самостійності та відповідальності органів місцевого самоврядування.

Соціально-економічна значущість проблеми стратегічного планування економічного розвитку в контексті ринкових процесів, які відбуваються в Україні, наявність при цьому невирішених теоретичних, правових, методичних, організаційних питань зумовили вибір теми дослідження.

Аналіз досліджень та публікацій з проблеми. Сьогоднішні теоретичні доробки у сфері державного стратегічного планування беруть свої витоки з теорії стратегічного планування у сфері корпоративного менеджменту, засновником якої вважається вчений-математик та економіст російського походження І. Ансофф. Ця теорія була розвинута і доповнена іншими науковцями, такими як А. Акер,

Р. Акофф, Р. Бранденбург, Дж. Гелбрейт, П. Друкер, Б. Карлоф, У. Кінг, Д. Кліланд, Дж.Б. Куїнн, Г. Мінцберг, Дж. Стейнер, Д. Хассі. Питанню державного стратегічного планування більше приділено уваги науковцями з країн з трансформаційною економікою. Серед останніх можна виділити М. Алексєєва, Р. Антоні, О. Богомолова, В. Бесєдіна, В. Віханського, В. Горбуліна, Я. Жаліла, В. Тертичку, Н. Федорова, О. Машкова, Н. Нижник, Ю. Шарова та ін. У наукових доробках цих учених детально відпрацьовані питання, які стосуються безпосередньо стратегічного планування, його методології, стадій, процесів, зв'язку з політикою держави тощо. Проте в їхніх працях практично не розглядається питання, якою має бути система державного стратегічного планування, аби в її середовищі могли не лише створюватися об'єктивні стратегічні плани, але й забезпечувалося їх виконання.

Мета статті – це обґрунтування необхідності використання прогнозно-програмних документів для економічного розвитку України, а її завдання – визначення місця стратегічного планування в системі державного регулювання та показ ефективності її застосування у якості інструмента реалізації економічної політики держави.

Виклад основного матеріалу. Стратегія – це система концептуальних цілей та інструментів їх досягнення. Стратегія вибудовує тактичні короткострокові заходи економічної політики в таку систему, яка забезпечує високий кінцевий результат в цілому за стратегічний період часу для розвитку системи.

Стратегія як методологія управління будь-яким процесом стає першим документом, який оприлюднює наміри керівни-

МАКРОЕКОНОМІЧНІ АСПЕКТИ СУЧАСНОЇ ЕКОНОМІКИ

ка, або керівного органу. Підготовка такого презентаційного документу є процесом стратегічного планування.

Стратегічний документ дає відповіді на головні питання щодо управління розвитком системи:

- глибина довгострокового планування;
 - поточний стан системи, наявні та майбутні проблеми;
 - джерела та обсяги ресурсів для розвитку;
 - кінцева мета та етапи просування до неї;
 - проміжні цілі та суміжні завдання;
 - інструменти для впливу на розвиток;
 - пріоритетні сфери та об'єкти для впливу;
 - прогноз змін у зовнішньому середовищі для розвитку;
 - альтернативні сценарії розвитку.
- критерії ефективності стратегії (порівняння витрат та отриманих вигод).

- фактори ризику та заходи їх нейтралізації.

Вибір політичної або соціально-економічної стратегії є компромісом між багатьма факторами, які впливають на рішення політиків та політичний менеджмент. Врахувати од-ночасно всі неможливо. Обираються найбільш суттєві:

- достатність ресурсів для розвитку;
- визначеність (гарантованість) результатів;
- мінімізація ризиків;
- ефективність – переважання вигід над витратами;
- максимізація показників цілі;
- визначеність із часовими параметрами;
- узгодженість із внутрішньою спроможністю системи;
- погодженість із зовнішнім середовищем.

Загальними рисами стратегічного планування з досвіду досліджених документів різних країн можна вважати такі.

1. Організація стратегічного планування може мати два підходи:

- стратегія розробляється урядом, фахівцями його міністерств і відомств;
- для розробки стратегічних документів створюються спеціальні групи з науковців та практиків в різних пропорціях.

Питанням є залучення і плідне співробітництво в процесі розробки стратегії теоретиків (науковців) і практиків (урядовців). У них різне стратегічне бачення шляхів розвитку і підходів до вибору найбільш оптимального. Використовуються різні варіанти ролі науковців (радників) в розробці стратегічних документів державної політики.

2. Методологія розробки

Типовим для кола досліджених країн процесом стратегічного планування можна вважати таку послідовність дій:

- аналіз поточного стану системи;
- встановлення того, чого потрібно досягти;
- визначення методів за допомогою яких буде досягнута мета;
- визначення того, як будемо управляти процесом досягнення мети.

3. Зміст стратегії

Цей аспект у різних модифікаціях, як правило, представляється достатньо типово: мета, завдання, умови, дії та інструменти для досягнення.

Форма ж опису стратегії буває в різних документах різною:

- динамічною і поступовою;
- концептуальною і деталізованою;
- «відвертою» і прихованою;

- об'ємною і стислою;

- із багатьма кількісними показниками і на рівні якісних пояснень.

У формі подання стратегії та політики в різних документах найменше загальних рис.

Стратегія, як довгостроковий концептуальний план розвитку соціально-економічної системи, містить визначення:

- цілі і завдання розвитку;
- сценарних умов для розвитку;
- ресурсів для розвитку;
- інструментів впливу на розвиток;
- етапів розвитку;
- показників результативності розвитку.

Оцінка ефективності стратегії визначається порівнянням результатів розвитку системи «із стратегією» і «без стратегії». На етапі розробки «Стратегія» є результатом стратегічного планування дій по управлінню довгостроковим розвитком. Після початку реалізації «Стратегія» стає інструментом політики.

Місце стратегічного планування в системі державного регулювання схематично наведено на рисунку.

Складовими елементами стратегічного планування можна вважати регламентацію таких процедур:

- опис об'єкта стратегічного планування у формі відповідної моделі, яка імітує основні взаємозв'язки і показники розвитку досліджуваної системи;
- опис зовнішніх умов, в яких розвивається досліджувана соціально-економічна система;
- сукупність можливих сценаріїв розвитку системи;
- технологія можливого відбору серед потенційних варіантів розвитку;
- перелік критеріїв оцінки ефективності розвитку та методи оцінки.

Незважаючи на очевидну потребу в розробках стратегій на всіх рівнях управління країною, залишається багато проблем, які не вирішуються по суті, але формально обходяться тим чи іншим чином. Серед них, наприклад:

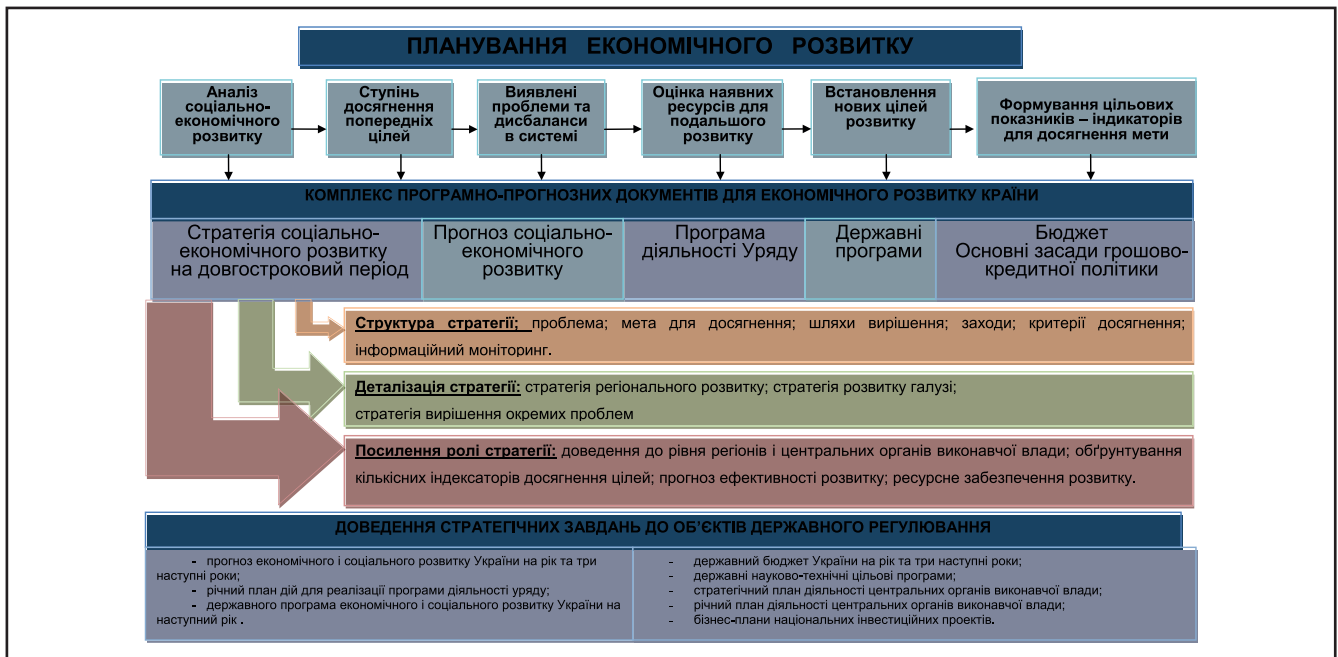
- відсутність комплексної економіко-математичної моделі взаємозв'язку всіх аспектів досліджуваної системи;
- нечіткість сценарних умов для розробки стратегії;
- невідпрацьованість технології вибору більш доцільної стратегії;
- нехтування значення технологій оцінки доцільності «Стратегії»;
- відсутність методик оцінки ефективності і ефектів стратегії, як плану найбільш доцільних дій;
- методи планування ресурсного забезпечення стратегії розвитку.

З метою вдосконалення системи стратегічного планування та прогнозування економіки для забезпечення сталого розвитку потрібно посилювати спроможність державних органів влади до стратегічного планування в системі державного управління економікою. Це стосується:

1. Формування моделі соціально-економічної системи країни, як об'єкта стратегічного планування.

2. Вдосконалення аналізу політики Уряду через експертну оцінку та участь у розробці системи державних прогнозно-програмних документів.

3. Вдосконалення методології довгострокового прогнозування соціально-економічного розвитку.



Структурний стратегічний план в системі державного регулювання

4. Використання методології управління проектами до представлення заходів економічної політики як складових елементів стратегії розвитку.

Процес стратегічного планування в уряді поступово вдосконалюється. Вимоги щодо представлення політики в стандарті:

- проблема;
- мета для досягнення;
- шляхи вирішення;
- заходи;
- критерії досягнення;
- інформаційний моніторинг;
- стають загальноприйнятими.

Але не всі міністерства і відомства, які беруть участь у розробці політики, спроможні представляти політику у своїй сфері на такому рівні конкретності.

Має місце надмірний акцент на заходи щодо розробки нових законів або змін до них, прийняті постанови тощо. Закон сам по собі без активних дій виконавчої влади проблему вирішує дуже рідко. Прикладів недіючих законів достатньо. Більш актуальна робота по вдосконаленню організаційної роботи центральних органів виконавчої влади в межах вже діючого законодавчого поля. Таких заходів в українських програмах небагато. Активними діями можуть вирішуватися багато хронічних проблем навіть у межах діючого законодавства.

Значні труднощі має практика представлення очікуваних результатів заходів політики: немає методик розрахунку багатьох нестандартних кількісних показників для відображення актуальних проблем, шляхів їх вирішення та кінцевих результатів (ефектів) політики. Потрібно чітко викладати проблему, формулювати конкретні заходи політики, їх зміст і мету, кількісні показники наближення до мети.

Стратегічне планування в Україні може розвиватися у двох напрямках:

1. Комплексне планування стратегії розвитку на рівні уряду, яке охоплює всі сфери діяльності уряду та, відповідно, всі

центральні органи виконавчої влади. Розробляється єдиний документ із викладенням стратегії розвитку та діяльності уряду на довгостроковий період. У ньому виписується роль і завдання кожного центрального органу виконавчої влади як головних інструментів реалізації урядової стратегії.

2. Стратегічне планування на рівні кожного центрального органу (ЦО) виконавчої влади у його сфері відповідальності. В цьому випадку єдиний комплексний документ може бути значно меншим за обсягом і презентувати тільки найбільш агреговані аспекти загальної стратегії уряду.

Поточна діяльність центральних органів виконавчої влади (ЦО) стратегічно має бути спрямована на досягнення визначених цілей. Виконання поточних доручень уряду для ЦО має поєднуватися із виконанням своїх стратегічних функцій у своїй сфері. Для цього доцільно в межах адміністративної реформи провести глибоку кампанію з організації стратегічного планування в ЦО і на рівні уряду.

Для ЦО мають бути визначені:

1. Стратегічні цілі.
2. Стратегічні та поточні функції.
3. Критерії оцінки виконання функцій і досягнення цілей.
4. Система моніторингу.
5. Система бюджетування функцій (річного та середньострокового).
6. Звітність щодо виконання функцій та просування до стратегічних цілей.
7. Ефективність реалізації функцій – порівняння досягнень та витрачених ресурсів.

Розвиток економічної системи (від підприємства до країни в цілому) потребує планування: короткострокового (для цілей організації оперативного менеджменту) та довгострокового (для формування раціональної стратегії розвитку). Якісне планування є першим етапом якісного менеджменту.

Поки що сам термін «планування» має залишковий негативний зміст після завершення етапу адміністративно-планової економіки. Мають місце багато поглядів на місце плануван-

ня в системі формування і представлення економічної політики країни. В той же час безперервно діє система формування економічної політики на державному рівні. Наприклад, кожен новий уряд представляє свою програму дій, розробляється державний бюджет на наступний рік, під нього прогноуються основні макроекономічні показники тощо. Очевидно також, що система формування політики має вдосконалюватися.

Якщо короткострокові плани є найбільш деталізованими, то довгострокова стратегія є лише системою концептуальних цілей та інструментів для їх досягнення.

Разом із тим саме від стратегії, її вибору з усіх можливих залежить головний ефект якісного управління об'єктом у вигляді економії ресурсів для його розвитку, або максимізації результатів розвитку. Цей стратегічний ефект завжди значно більший, ніж сума оперативних ефектів від якісного менеджменту на кожному короткостроковому періоді. Якісні оперативні короткострокові плани не перекривають ресурсної економії чи приросту результатів від якісної стратегії.

Стратегія вибудовує тактичні короткострокові дії в таку систему, що забезпечує високий результат у цілому за стратегічний період часу для розвитку. Ефект від раціонально обраної стратегії завжди на порядок вищий за суму короткострокових ефектів від якісного оперативного менеджменту розвитком системи.

Стратегія має активно враховуватися при управлінні об'єктом, тому найкращою її формою є документ, затверджений тим чи іншим способом і доведений всім виконавцям для поточного використання при прийнятті оперативних рішень.

Стратегія як документований довгостроковий план розвитку може мати різну структуру. Дослідження змісту стратегічних документів різних країн свідчить про великий спектр підходів розробників до обсягу, структури, детальності представлення таких документів. Але все ж таки слід говорити, що за максимумом типовим набором складових елементів стратегії є наступний перелік:

- аналіз поточного стану об'єкта, наявні проблеми;
- мета розвитку, проміжні цілі;
- етапи досягнення цілі;
- сценарні умови, зовнішні і внутрішні;
- ресурси для розвитку (наявні і перспективні);
- дії для досягнення цілей;
- інструменти впливу на розвиток об'єкта.

Бажано також ввести кількісні параметри до стратегії в формі, наприклад таких складових стратегії:

- кількісні індикатори досягнення цілей;
- показники результативності стратегії;
- оцінка ефективності обраної стратегії.

Як правило, у стратегічних планах кількісні параметри використовуються досить рідко. Разом із тим це найбільш актуальне питання для будь-яких розробників стратегічного менеджменту. Можна вважати, що ця частина стратегії робить весь довгостроковий план управління конкретним і переконливим. Без цифр важко довести доцільність будь-яких заходів. Хоча, безумовно, є такі сфери життя країни, де кількісні оцінки не прийняті, не мають методик розрахунків, не мають прецедентів використання кількісного економічного аналізу.

Як і раніше, одним із традиційно декларованих напрямів адміністративної реформи є розвиток стратегічного плану-

вання в діяльності органів виконавчої влади. Система державного управління не може ефективно працювати без наявності стратегічного плану не на 3–4 роки, а на 10–20 років. Наявність стратегії говорить про довгострокові наміри команди менеджменту і є додатковим аргументом щодо його спроможності до управління об'єктом.

Стратегічне планування передбачає комплекс методик та технологій аналізу, оцінки, формування цілей і заходів. У тому числі для цього на рівні країни в цілому потрібні:

Методологія аналізу соціально-економічного розвитку і формування переліку проблем для майбутнього розвитку:

1. Формування і використання модельного представлення досліджуваного об'єкта. В ідеалі має бути створена модель об'єкту дослідження з усіма складними зв'язками між його елементами.

2. Аналіз та прогнозування зовнішніх умов для розвитку системи.

3. Формування умов та багатьох сценаріїв можливого розвитку.

4. Технологія вибору найкращих з можливих сценаріїв та стратегій розвитку.

5. Методологія розрахунків ефективності стратегії, порівняння ресурсних витрат, результатів розвитку об'єкта «за стратегією» і «без стратегії».

Також типовими є і потенційні проблеми при розробці стратегії, в тому числі в українській практиці:

– відсутність комплексності (єдиної моделі взаємозв'язку всіх аспектів розвитку);

– нечіткість сценарних умов, опрацювання зовнішніх умов для розвитку, детальності можливих варіантів розвитку в залежності від умов;

– недостатнє представлення ризиків для розвитку за стратегією, формування системи управління потенційно можливими ризиками, побудови антикризової системи управління для протидії ризикам;

– відсутність технологій порівняння і вибору найбільш оптимальної з різних стратегій;

– відсутність методології та методики оцінки ефективності стратегії, представлення ефектів від управління розвитком;

– невміння розробників стратегії працювати з кількісними показниками, представляти через них кінцеві результати стратегії, ступінь наближення до цілей розвитку, кількісні індикатори розвитку системи;

– відсутність в стратегії опрацьованих, чітко представлених важелів впливу системи менеджменту на розвиток керованої системи.

Стратегія як політика довгострокової дії має бути публічним документом уряду, який регулярно розробляється і представляє методологію управління розвитком держави. На етапі розробки «Стратегія» є результатом аналізу та стратегічного планування дій по керуванню довгостроковим розвитком. Після початку реалізації «Стратегія» стає інструментом політики.

У такому документі мають викладатися система концептуальних цілей держави та інструментів для їх досягнення, має поєднувати тактичні короткострокові урядові документи у систему, яка забезпечує високий результат в цілому за стратегічний період.

Сучасний стан програмування економічної політики в Україні має акцент на короткострокові технології (на 1–3 роки). Зважаючи на велику кількість саме поточних проблем в економіці України цей факт є зрозумілим. До стратегічних завдань розвитку держава поки що вдається епізодично (це було в 1998 і 2003 роках), але все частіше.

Висновки

Для забезпечення результативності стратегічного планування вона має відповідати ряду методологічних принципів: публічність – проведення обговорень, дискусій; забезпеченість ресурсами (в тому числі кадровими–розробниками); ефективність; науковість (у тому числі використання сучасних методів аналізу); узгодженість із зовнішнім середовищем; реалістичність (використання інструментів політики, які можуть працювати в умовах України); комплексність; альтернативність, варіантність; звітність (мати жорстку систему моніторингу).

Система стратегічного планування має бути багаторівневою: довгострокова стратегія (10 років); середньостроко-

ва стратегія і політика (5 років); короткострокові документи діяльності Уряду та центральні органи виконавчої влади. Ця система повинна бути прописана в законі про державне прогнозування та розроблення програм.

Список використаних джерел

1. Конституція України // Відом. Верхов. Ради України. – 1996. – №30.
2. Запровадження стратегічного планування в Україні: зб. док. і матеріалів / уклад. В. Тертичка. – К.: НАДУ, [б.р.].
3. Стратегія економічного та соціального розвитку України на 2004–2015 роки. «Шляхом європейської інтеграції»: Указ Президента України. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/>
4. Післякризовий розвиток економіки України: засади стратегії модернізації: аналіт. доп. – К.: НІСД, 2011. – 66 с.
5. Жаліло Я. Теорія та практика ефективної економічної стратегії держави: монографія / Я. Жаліло // Нац. ін-т стратег. дослідж. – К.: НІСД, 2009. – 336 с.

УДК 336.762

Т.Г. ЦЕПІНА,
к.е.н., доцент, Національний авіаційний університет,
Д.В. ПРОЦЮК,
студент, Національний авіаційний університет

Досконалі угоди на біржі

У статті розглянуто сутність досконалих угод на біржі, вказано основні елементи договору, за якими угода буде вважатися біржовою та досконалою.

Ключові слова: біржа, біржовий договір, біржова угода, досконала угода.

Т.Г. ЦЕПІНА,
к.э.н., доцент, Национальный авиационный университет,
Д.В. ПРОЦЮК,
студент, Национальный авиационный университет

Совершенные сделки на бирже

В статье рассмотрена суть doskonaльных биржевых соглашений, указаны основные элементы договора, по которым сделка будет считаться биржевой и doskonaльной.

Ключевые слова: биржа, биржевой договор, биржевое соглашение, doskonaльное соглашение.

T.G. SHCHEPINA,
Ph.D., associate professor, National Aviation University,
D.V. PROTSIUK,
student, National Aviation University

Perfect for exchange agreement

The article describes the essence of sophisticated transactions on the exchange, given the basic elements of the agreement, which agreement will be considered by the Exchange and perfect.

Keywords: exchange, exchange contract, exchange agreements, perfect deal.

Постановка проблеми. В сучасних умовах біржа виконує роль одного з інструментів, покликаних регулювати рух капіталів і забезпечувати їх вільне переміщення з однієї галузі економіки в іншу. Таке переміщення можливе лише якщо всі біржові процедури є прозорими, а потенційний інвестор відчуває свою захищеність. Саме в цьому контексті визначення досконалих угод є важливим. Біржовий ринок, як і будь-який ринок, може успішно функціонувати тільки за наявності нормативно-правової бази, що регламентує діяльність суб'єктів ринкових відносин. За останні роки вітчизняний біржовий

ринок успішно пройшов період становлення. Відповідно до розвитку біржового ринку формувалася і вдосконалювалася і його нормативно-правова база. Разом із тим аналіз пражозастосовчої практики на біржовому ринку показує, що ряд положень правового регулювання відносин, що складаються між його учасниками, потребують переосмислення з урахуванням вимог економічного розвитку в цілому, і біржової діяльності зокрема. Одним з актуальних питань в даному контексті є розгляд біржових угод та умов, за яких угода буде вважатися досконалою.