

УДК 353:332.145

О. С. Качний,
к. держ. упр., докторант Міжрегіональної академії управління персоналом

ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ ПЛАНУВАННЯ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ РЕГІОНІВ

О. Качний,
Ph.D., Assistant Professor, Interregional Academy of Personnel Management

WAYS TO IMPROVE THE SYSTEM OF PLANNING OF SOCIO-ECONOMIC DEVELOPMENT OF REGIONS

Здійснено аналіз відповідного термінологічного інструментарію, що стосується системи планування соціально-економічного розвитку регіонів з метою уникнення неоднозначності тлумачення термінів. Проаналізовано сучасний стан вітчизняної системи планування регіонального соціально-економічного розвитку. Запропоновано шляхи вдосконалення системи планування соціально-економічного розвитку регіонів.

The analysis of the relevant terminological tools concerning the system of planning of socio-economic development of regions is carried out in order to avoid ambiguity of interpretation of terms. The present state of the national system of planning of regional socio-economic development is analyzed. The ways of improvement of the system of planning of socio-economic development of regions are proposed.

Ключові слова: регіон, план, планування економічного та соціального розвитку регіонів, системи планування регіонального розвитку, механізми державного управління, інструменти державного регулювання.

Key words: region, plan, planning of economic and social development of regions, regional development planning systems, mechanisms of public administration, instruments of state regulation.

ВСТУП

Управління регіональним соціально-економічним розвитком є платформою реалізації світової концепції сталого розвитку для кожної країни, тому що економічне зростання, яке підвищує соціальні стандарти життя і є суспільним прогресом. При цьому прогрес у державі починається з рівня окремого регіону. Регулювання регіональної соціально-економічної сфери ґрунтується на основних пріоритетах розвитку, для досягнення яких випрацьовуються нові ефективні механізми, програми та завдання. З огляду на це, однією з найсучасніших форм управління регіональним розвитком виступає планування економічного та соціального розвитку регіонів, що поступово запроваджується в усіх регіонах країни.

ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

Нині суттєво видозмінюються функції, що реалізуються під час планувального процесу, зазнає змін сама роль планування у системі регіонального управління. Воно все більше стає інструментом підвищення конкурентоспроможності територій і регіонів, засобом згуртування різних суб'єктів регіонального розвитку навколо нових цінностей і довгострокових пріоритетів. Така активізація планувальної діяльності, з одного боку, є закономірним етапом розвитку регіонів, з іншого — намаганням регіонів знайти адекватні інструменти, які б допомагали відповісти на виклики сучасного глобалізованого світу, коли істотно пришвидшуються різноманітні

зміни, в тому числі політичні, економічні, соціальні, технологічні, екологічні тощо. Однак на сьогодні існує ціла низка проблем щодо реалізації функцій у процесі планування. Відтак необхідним є визначення шляхів вдосконалення системи планування соціально-економічного розвитку регіонів.

РЕЗУЛЬТАТИ

Регіональне планування є органічною складовою частиною планування економічного й соціального розвитку країни, що відображає специфічний просторовий аспект процесів відтворення матеріальних благ, робочої сили, виробничих відносин і вирішення проблем соціального й економічного характеру. Воно є найважливішою функцією управління процесами територіального розподілу праці, спеціалізацією й комплексним економічним і соціальним розвитком регіонів.

Регіональне планування здійснюється на всіх рівнях управління, вирішуючи при цьому на кожному свої завдання. При цьому головне завдання територіального планування полягає в найбільш повному використанні ресурсного потенціалу регіонів з метою максимального задоволення потреб суспільства в матеріальних благах і підвищення ефективності суспільного виробництва [3]. Безперечно, це завдання закономірно розгортається в ряді завдань конкретніших, що враховують особливості соціально-економічного розвитку суспільства.

До базових складників системи планування регіонального розвитку слід віднести: стратегічні довгострокові плани соціально-економічного розвитку (понад п'ять років); просторові плани територіального розвитку (схеми планування території регіону, генеральні плани та містобудівна документація населених пунктів); середньострокові плани соціально-економічного розвитку регіону та цільові програми розвитку його окремих сфер діяльності (до п'яти років); короткострокові програми соціально-економічного розвитку (на наступний рік) [1].

Основними принципами розроблення регіональних програм соціального та економічного розвитку є: принцип цілісності (взаємоузгодження прогнозних та програмних документів на коротко- та середньостроковий періоди); принцип об'єктивності (документи розробляються на основі даних органів державної статистики, звітних даних та офіційних видань); принцип науковості (наукова основа розробки документів з удосконаленням методології та світового досвіду в галузі прогнозування); принцип гласності (доступність документів та показників до громадськості, в тому числі їх використання як орієнтир для планування власної діяльності); принцип самостійності (відповідальність за розроблення, затвердження та виконання документів, забезпечення координації діяльності органів виконавчої влади та місцевого самоврядування); принцип рівності (дотримання прав і врахування інтересів місцевого самоврядування та суб'єктів господарювання усіх форм власності); принцип дотримання загальнодержавних інтересів (відповідність розроблених документів забезпеченню реалізації загальнодержавної соціально-економічної політики і економічної безпеки держави).

Базою планування соціально-економічного розвитку регіонів є система досягнутих макроекономічних показників, державні соціальні стандарти і нормативи забезпеченості населення, характеристика розвитку соціальної інфраструктури, можливості потенційних інвесторів та інвестиційна привабливість регіону [1].

Варто зазначити, що система планування в Україні, в тому числі у сфері регіональної політики, функціонує на специфічній основі, що у великій мірі визначає ускладненість процесу, фрагментарність заходів, хронічне недофінансування, безліч пріоритетів і завдань, втручання центрального уряду у фінансування найменших програм, які в ідеалі мали б бути розроблені, реалізовані та профінансовані за власні ресурси території.

Суттєвими недоліками розроблених планів соціально-економічного розвитку регіонів є те, що у них: відсутні індикатори досягнення цілей та чітко визначені організаційно-економічні механізми впровадження планів і контролю за їх реалізацією; не враховуються найважливіші чинники конкурентоспроможності регіону — якості місцевої влади, тобто ефективності управлінських рішень, спроможності до прогнозування та передбачення можливих ризиків, прозорості у прийнятті рішень та відкритості для контролю з боку громадянського суспільства; немає бачення перспективи, прогнозу розвитку регіону з урахуванням мінливих чинників і можливих ризиків, зокрема й міжнародних. Розробники планів формують перспективу розвитку регіону від уже існуючого рівня, не беручи до уваги світові тенденції, їх

зміни, глобальні виклики, тобто плани орієнтовані переважно на еволюційне зростання, використання або поліпшення існуючого потенціалу; не визначене місце того чи іншого регіону в системі міжтериторіального і міжнародного поділу праці, що дало б змогу встановити шляхи підвищення конкурентоспроможності територій; не проведені прогнозні розрахунки основних показників розвитку економіки регіону з позиції економічної безпеки, тобто процес формування планів розвитку територій відбувається без урахування питань забезпечення економічної безпеки регіону.

Трапляються також випадки формалізованого, теоретичного підходу розробників до формування планів соціально-економічного розвитку регіонів, що робить їх нездійсненними.

Основними проблемами щодо реалізації окремих функцій у процесі планування соціально-економічного розвитку є: аналіз часто має традиційний характер звіту про соціально-економічну ситуацію і не завершується виділенням ключових чинників розвитку, не враховуються зовнішні умови діяльності (аналітична функція); найчастіше здійснюється короткостроковий прогноз, не використовується сучасний науково-методологічний і програмний апарат з орієнтацією на майбутнє (прогнозна); оперативні цілі та заходи не завжди відповідають стратегічним пріоритетам, немає тісного зв'язку між плануванням і бюджетуванням, відсутня ефективно діюча система моніторингу та контролю реалізації програмних заходів (управлінська); відсутність послідовної діяльності щодо реалізації програмних документів, часте внесення змін до планів розвитку території не сприяє підвищенню інвестиційної привабливості регіону (маркетингова); більшість планових документів ще розробляється у закритому режимі, проблемою залишається горизонтальна співпраця між суб'єктами господарювання, низькою залишається активність територіальних громад (об'єднавча); недостатньою залишається міжрегіональна співпраця у сфері планування просторового розвитку та великих інфраструктурних проектів (інтеграційна); пріоритети, стратегічні напрями, оперативні цілі не узгоджені між собою, у регіонах практично відсутні взаємозв'язки між розробниками галузевих програм, планування на засадах сталого розвитку поки не набуло поширення (гармонізаційна).

На нашу думку, перспективи розвитку системи планування на майбутнє полягають у впровадженні в вітчизняну практику керівних принципів збалансованого сталого просторового розвитку Європи. Це ефективний засіб вирішення існуючих проблем, зокрема: формування державної регіональної політики в її територіальному аспекті; питання укрупнення адміністративних одиниць і виявлення точок (вузлів) зростання; питання про вибір місць управлінських центрів (транспортна логістика, фінанси); узгодження політики у соціальній сфері, формування ринку праці; узгодження внутрішніх вітчизняних інструментів територіального планування з європейськими тощо.

Отже, планування регіонального соціально-економічного розвитку в Україні, так само і в розвинутому світі, має стати прямою компетенцією територіальних громад. Досвід зарубіжних країн показує, що успішними стають ті громади, які вдало розвивають власну внутрішню спро-

можність — поліпшують ті внутрішні умови та створюють ті фактори конкурентних переваг, які допомагають залучати більш продуктивні інвестиції, розвивати бізнес, зберігають існуючі підприємства та підтримують створення нових робочих місць. І все це заради економічного розвитку та підвищення якості життя людей.

Для усунення вищезазначених недоліків та підвищення ефективності управління розвитком регіону вважаємо за доцільне: законодавчо визначити місце регіонального планування в системі державного регулювання. Відтак пропонуємо доповнити Закон України "Про державне прогнозування та розроблення економічного і соціального розвитку України" статтями "Розробка стратегічних планів соціально-економічного розвитку регіону" та "Розробка стратегії соціально-економічного розвитку регіонів", де передбачити механізм фінансування державних програм регіонального розвитку; більш ефективно використовувати громадські інститути, які, на відміну від офіційних органів влади, спроможні неупереджено здійснювати контроль за втіленням планів соціально-економічного розвитку регіону, суспільну експертизу досягнутого, розповсюджувати інформацію про результати та невикористаний потенціал регіону через конференції, круглі столи, доручення виборців, контроль за втіленням стратегічних завдань тощо; органам місцевої державної влади, місцевого самоврядування створити організаційну структуру, яка б постійно відслідковувала стан економічної безпеки регіону на основі постійно діючої системи моніторингу економічної безпеки (постійний моніторинг факторів, що викликають загрози економічній безпеці з використанням кількісних параметрів порогових значень, розробка заходів щодо захисту економічних інтересів регіону), і складалася з інформаційного, аналітичного та організаційно-економічного блоків. Проводити регулярну підготовку кваліфікованих кадрів адміністративного менеджменту; враховувати у плані розвитку регіону індикатори економічної безпеки та визначити відповідальних за їх досягнення, що дозволить вирішити проблеми забезпечення економічної безпеки на перспективу та сприятиме розмежуванню повноважень, створенню інституційних засад для системної реалізації державної регіональної політики економічної безпеки, гармонійного взаємоузгодження державних та місцевих інтересів. Необхідно забезпечити єдиний підхід до формування плану розвитку регіонів та застосовувати єдині порівняльні індикатори досягнення цілей стратегічних планів.

Ми переконані в тому, що перехід до сучасної якості системи планування регіонального соціально-економічного розвитку потребує: зміни сутності планування — із засобу адміністративного тиску на інструмент науково обгрунтованих збалансованих рішень для досягнення цілей соціально-економічного та просторового розвитку регіону; посилення стратегічного характеру планування; демократизації процесу вироблення та прийняття програмних документів; чіткого дотримання прийнятих рішень; тісної ув'язки стратегічного, просторового та оперативного планування.

Такий перехід вимагає системної діяльності у напрямі вдосконалення системи планування регіонального розвитку, результатом якої має бути: методично про-

роблений і процедурно закріплений взаємозв'язок планувальних документів (стратегічних, середньострокових та оперативних, стратегічних і містобудівних, цільових і комплексних) на всіх рівнях; процедурно закріплений зв'язок програмних і фінансових документів; гармонізація принципів і практики регулювання планувального процесу; інституційне забезпечення та підвищення прозорості планувального процесу; методично розроблена і впроваджена у практику система моніторингу та оцінювання. Безперечно, системна діяльність дасть можливість сформувати цілісну взаємоузгоджену систему планування регіонального розвитку.

Задля реалізації своїх цілей плани дій повинні бути направлені на розвиток економіки та підвищення конкурентоспроможності територіальної громади і мають містити інструменти — заходи, програми та проекти, які націлені на залучення інвестицій, підтримку підприємництва, започаткування нових бізнесів, утримання наявних підприємств, розвиток місцевих ринків, створення кластерів, індустріальних інноваційних чи промислово-дослідних парків, діяльність бізнес-інкубаторів, бізнес-центрів, фондів підтримки бізнесу, налагодження міжмуніципальної співпраці, створення державно-приватних партнерств, здійснення маркетингу території, налагодження системи комунікації тощо.

ВИСНОВКИ

Таким чином, наразі пріоритетним завданням для України та її регіонів на шляху до збалансованого, ефективного, сталого розвитку залишається досягнення такого стану, коли регіональне планування поступово перейде із площини наукових проектів у площину конкретних і реальних дій на всіх рівнях управління, і стане невід'ємним елементом при формуванні стратегії соціального й економічного розвитку кожного регіону.

Література:

1. Карпенко А. Стратегічне планування як інструмент інноваційного розвитку регіону / А. Карпенко // Економіка. Фінанси. Право. — 2015. — № 5. — С. 3—7.
2. Медвідь В. Система стратегічного планування розвитку регіонів як умова дієвого економічного регулювання регіонального розвитку / В. Медвідь // Економіка регіону. — 2014. — № 2. — С. 51—55.
3. Мельник А. Стратегічне планування в системі інституційного забезпечення соціально-економічного розвитку України / А. Мельник // Вісник економічної науки України. — 2016. — № 1 (13). — С. 74—83.

References:

1. Karpenko, A. (2015), "Strategic planning as an instrument of innovative development of the region", *Ekonomika. Finansy. Pravo*, vol. 5, pp. 3—7.
2. Medvid, V. (2014), "System of strategic planning of regional development as a condition of effective economic regulation of regional development", *Ekonomika rehionu*, vol. 2, pp. 51—55.
3. Melnik, A. (2016), "Strategic planning in the system of institutional provision of socio-economic development of Ukraine", *Visnyk ekonomichnoi nauky Ukrainy*, vol. 1 (13), pp. 74—83.

Стаття надійшла до редакції 22.01.2018 р.