

Особливості стратегічного планування в умовах бюджетної децентралізації

Савчук С.В.

кандидат економічних наук,
доцент кафедри фінансів імені С.І. Юрія
Тернопільського національного економічного університету

У статті досліджено теоретичні та прикладні засади стратегічного планування в Україні. Проаналізовано особливості стратегічного планування з обґрунтуванням його значення в умовах бюджетної децентралізації. Окреслено основні напрями вдосконалення стратегічного планування розвитку регіонів в Україні.

Ключові слова: стратегічне планування, стратегія, бюджетна децентралізація, бюджетна політика, сталий розвиток регіону, програмно-цільовий метод.

Савчук С.В. ОСОБЕННОСТИ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ В УСЛОВИЯХ БЮДЖЕТНОЙ ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИИ

В статье исследованы теоретические и прикладные основы стратегического планирования в Украине. Проанализированы особенности стратегического планирования с обоснованием его значения в условиях бюджетной децентрализации. Определены основные направления совершенствования стратегического планирования развития регионов в Украине.

Ключевые слова: стратегическое планирование, стратегия, бюджетная децентрализация, бюджетная политика, устойчивое развитие региона, программно-целевой метод.

Savchuk S.V. FEATURES OF STRATEGIC PLANNING UNDER CONDITIONS OF BUDGET DECENTRALIZATION

The article deals with theoretical and practical foundations of strategic planning in Ukraine. The features of strategic planning was analyzed. The necessity of importance of strategic planning under conditions of budget decentralization was grounded. Main directions of improve of strategic planning development of region in Ukraine was outlined.

Keywords: strategic planning, strategy, budget decentralization, budget policy, sustainable development of the region, program and purpose-oriented method.

Постановка проблеми у загальному вигляді. На сучасному етапі реформування соціально-економічних процесів у державі та посилення бюджетної децентралізації необхідним постає модернізація системи управління бюджетними відносинами, що забезпечить ефективну реалізацію бюджетної політики держави та регіонів. Зважаючи на це, сучасні виклики розвитку суспільних відносин вимагають трансформації підходів до визначення її основних цілей і завдань, пріоритетів державного та регіонального розвитку. Так, з посиленням ролі місцевого самоврядування у забезпеченні економічного зростання територій виникає потреба у прийнятті науково обґрунтованих управлінських рішень щодо підвищення їх конкурентоспроможності й зміцнення фінансового потенціалу для належного виконання усіх завдань і заходів місцевими органами влади, максимального задоволення суспільних потреб на локальному рівні. За таких умов одним із шляхів вирішення проблем у контексті бюджетної децентралізації

є вдосконалення процесу стратегічного планування, що сприятиме координації стратегічних цілей регіонального розвитку, основних напрямків місцевої бюджетної політики і конкретних засобів її реалізації відносно потреб населення для подальшого впровадження програмно-цільового методу бюджетування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженню окремих аспектів застосування теоретичних та практичних підходів до здійснення фінансового планування присвячено праці багатьох вітчизняних науковців, таких як: О. Берданова [1], О. Василюк [2], М. Дихої [3], В. Дем'янишина [4], Г. Дробенка [5], О. Кириленко [6], В. Опаріна [7], О. Панухник [8], М. Сороки [9], В. Тертички [10], В. Федосова [7], Ю. Шарова [11], С. Юрія [12] та ін. Проте в умовах сьогодення, орієнтуючись на довгостроковий курс економічного розвитку держави та регіонів, посилюється роль стратегічного планування. Із впровадженням бюджетної децентралізації надзвичайно актуальним є вдосконалення механізму страте-

гічного планування як невід'ємної складової програмно-цільового методу бюджетування для вирішення проблем ефективного управління бюджетними коштами.

Мета статті полягає у дослідженні особливостей стратегічного планування в Україні в умовах бюджетної децентралізації, окресленні основних напрямів його вдосконалення.

Виклад основного матеріалу дослідження. Необхідність забезпечення економічної збалансованості і фінансової стабільності держави та регіонів обумовлює потребу застосування дієвих інструментів для успішної реалізації державної і регіональної політики. Важливим при цьому виступає система стратегічного планування, що є базовою основою системного підходу у визначенні довгострокових науково обґрунтованих пріоритетів розвитку демократичного суспільства. Саме стратегічне планування передбачає визначення чітких орієнтирів діяльності органів влади

різних рівнів з метою задоволення суспільних потреб, оптимальне використання обмежених фінансових, матеріальних та трудових ресурсів, обов'язкове узгодження інтересів усіх зацікавлених суспільних груп при формулюванні основних цілей, а також напрямків та заходів їх досягнення для прийняття ефективних управлінських рішень. Крім того, здійснення стратегічного планування дозволяє прогнозувати майбутні тенденції розвитку з можливістю гнучкого реагування на зміни умов функціонування вітчизняної економіки.

Розглядаючи теоретичні підходи до процесу стратегічного планування, відмітимо багатогранність і масштабність його застосування. В контексті забезпечення сталого розвитку держави та регіонів стратегічному плануванню відводиться особлива роль. У вітчизняній економічній літературі сутність стратегічного планування розглядається залежно від рівня здійснення (рис. 1).

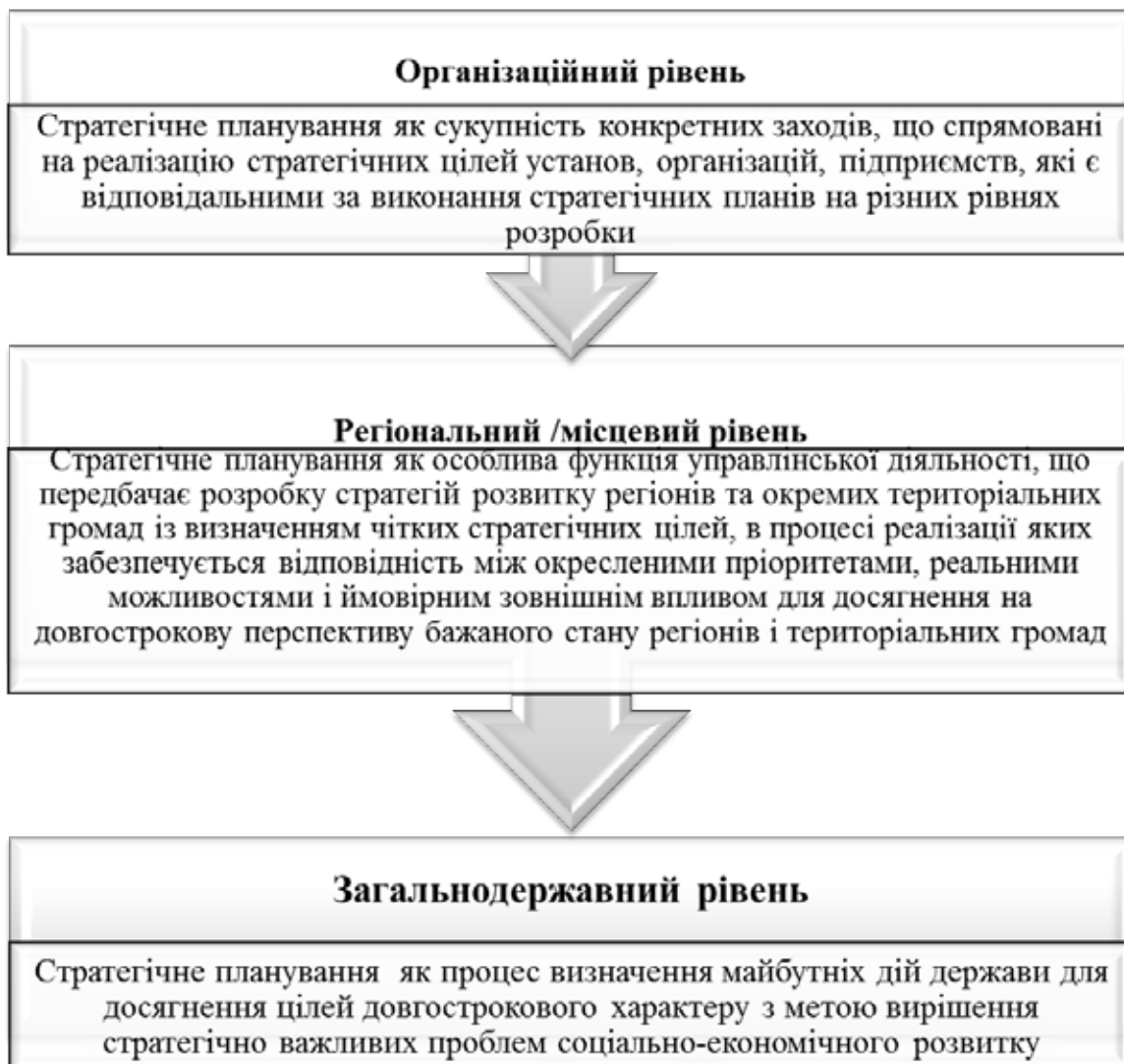


Рис. 1. Сутність стратегічного планування на різних рівнях його здійснення

Незважаючи на неоднозначність трактування науковцями поняття стратегічного планування, спільним залишається необхідність виокремлення довгострокових цілей у процесі розробки стратегічних планів, спрямованих на прийняття ефективних управлінських рішень на основі визначених пріоритетів соціально-економічного розвитку з урахуванням можливостей держави, регіонів чи окремих територіальних громад. Тому варто погодитись із твердженням Ю. Шарова, що планування являє собою «визначення параметрів управлінського процесу на основі порівняння інформації про потреби зовнішнього середовища в результатах діяльності та його можливостей з урахуванням розвитку самого суб'єкта, спрямованого на досягнення поставленої перед системою мети». Як наслідок, план безпосередньо кількісно відображає цілі та шляхи їх досягнення [11]. На думку Г. Дробенка, при здійсненні стратегічного планування відбувається постійне коригування в часі управлінських рішень [5]. Як зазначає В. Тертичка, стратегічні рішення приймаються якраз для розв'язання найбільш значимих проблем організацій, регіонів, територіальних громад, а також завжди пов'язані із невизначеністю майбутнього, що й зумовлює складність їх прийняття. При цьому характерними особливостями стратегічного планування визначає наступні: середньо- та довгострокова спрямованість; досягнення системи цілей, визначальних для відповідного регіону, територіальної громади чи організації; взаємозв'язок поставлених стратегічних цілей з обсягом і структурою ресурсів, необхідних для їхнього досягнення; врахування впливу різноманітних факторів при розробці плану як результату стратегічного планування [10].

В умовах бюджетної децентралізації відбувається посилення ролі стратегічного планування для забезпечення сталого розвитку регіонів та територіальних громад. Із розширенням наданих повноважень місцевим органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування, зростає їх відповідальність за життєзабезпечення підвідомчих територій. Тому для вирішення усіх проблем місцевого значення необхідним постає формування стратегічного мислення та чітко окреслених місцевою владою стратегічних дій, що сприятиме ефективній взаємодії з органами влади різних рівнів, а також безпосередньо з громадськістю. Саме стратегічне планування в таких умовах є тим інструментом, що забезпечить реалізацію перспективних напрямків розви-

тку окремих територій, дасть можливість урахувати усі зовнішні та внутрішні виклики суспільства.

На сьогодні можна стверджувати, що в Україні, в основному, сформовано необхідне законодавство для здійснення стратегічного планування, в тому числі на місцевому рівні. Так, одним із базових, доцільно відмітити Закон України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України», який був прийнятий ще у 2000 р. для впорядкування цілісної системи прогнозних і програмних документів соціально-економічного розвитку України, окремих адміністративно-територіальних одиниць та галузей економіки [13]. Подальше їх вдосконалення було передбачено у Концепції вдосконалення системи прогнозних і програмних документів з питань соціально-економічного розвитку України, схваленою Розпорядженням Кабінету Міністрів України №504-р від 4.10.2006 р. Зокрема, у ній регламентовано розробку на довгостроковий період (до 5 років) проектів Стратегії економічного та соціального розвитку України; Державної стратегії регіонального розвитку; регіональних стратегій; стратегій розвитку галузей економіки (сфер діяльності) [14]. З 2015 р. з орієнтацією на децентралізацію державна регіональна політика набуває цілком нового змісту. Згідно Закону України «Про засади державної регіональної політики» врегульовано основні організаційні засади формування регіональних стратегій розвитку, які визначають тенденції та проблеми соціально-економічного розвитку регіонів; стратегічні цілі та пріоритетні напрямки їх розвитку на відповідний період; оперативні цілі, що забезпечать досягнення стратегічних цілей; основні завдання, етапи та механізми їх реалізації; систему моніторингу та оцінки результативності реалізації регіональної стратегії розвитку. На вимогу чинного законодавства всіма регіонами України розроблено стратегії розвитку до 2020 чи 2025 років. На разі, законодавчо вони отримали можливості для забезпечення їх сталого розвитку на основі власного потенціалу, а також для посилення фінансової автономії місцевих органів влади [15; 16].

У контексті забезпечення сталого розвитку регіонів реалізація стратегічного планування повинна відбуватися із дотриманням відповідних принципів, які мають стати основоположними у виконанні усіх поставлених завдань. До основних з них вважаємо за доцільне віднести (рис. 2):

– комплексності – охоплення всіх аспектів функціонування регіону, враховуючи основні тенденції його розвитку, наявний ресурсний та фінансовий потенціал та резерви;

– єдності – єдиний підхід до розробки стратегічного плану, що забезпечується єдиною правовою базою;

– об'єктивності – формування стратегії регіону на основі об'єктивної інформації та попереднього досвіду, виключаючи вплив суб'єктивних факторів;

– обґрунтованості – науково обґрунтоване формулювання пропозицій щодо стратегічного бачення розвитку регіону, а також визначення показників результативності дії стратегічного плану;

– ефективності – для досягнення поставлених цілей при розробці стратегічних планів необхідно спрямовувати всі заходи відповідно до визначених пріоритетів при залученні мінімального обсягу фінансових ресурсів з метою забезпечення сталого розвитку регіону;

– чіткості і лаконічності у визначенні місії та стратегічних цілей;

– прозорості – забезпечення максимальної публічності та прозорості у процесі вибору найбільш пріоритетних проектів для подальшого впровадження у регіоні, сценаріїв регі-

онального розвитку, так і безпосередньо розробки стратегії через ефективну комунікацію з громадськістю.

Будучи важливим інструментом забезпечення сталого розвитку регіонів та основною складовою програмно-цільового методу бюджетування, стратегічне планування дозволяє не тільки окреслити основні пріоритети на майбутнє, але й передбачати можливі наслідки від прийняття відповідних рішень, вчасно реагувати на зміни у зовнішній та внутрішній політиці. При цьому, основою для ефективного стратегічного планування, визначення перспектив регіонального розвитку є ґрунтовний аналіз і оцінка реальної економічної спроможності відповідних територій. Тому, в даному контексті виокремлено основні етапи стратегічного планування:

– здійснення SWOT-аналізу (аналіз сильних сторін та можливостей розвитку, відповідно слабких сторін та загроз);

– формулювання стратегічного бачення щодо розвитку регіону, а також місії;

– визначення стратегічних і оперативних цілей, завдань в межах зазначеної місії;

– розробка показників продуктивності для аналізу очікуваних результатів;

– підготовка конкретного стратегічного плану;

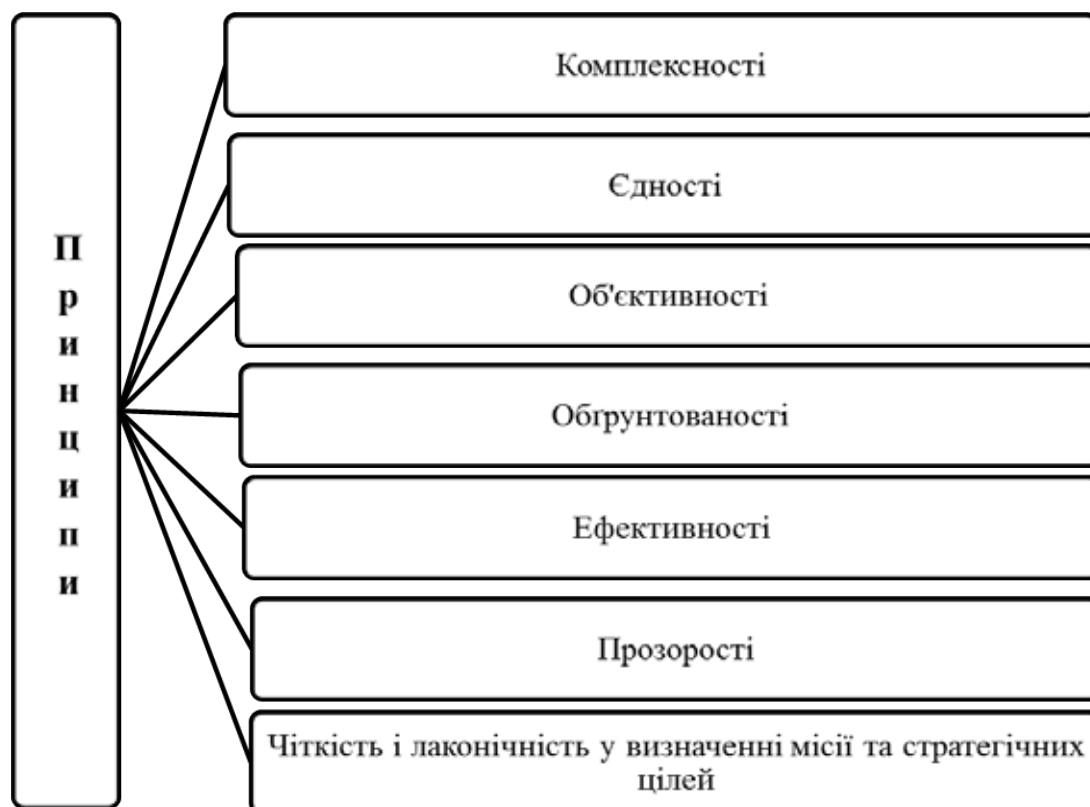


Рис. 2. Основні принципи стратегічного планування розвитку регіону

– впровадження і моніторинг реалізації стратегічного плану.

Сформована Стратегія розвитку відповідного регіону повинна бути узгоджена відповідно із визначеними пріоритетами та заходами у Державній стратегії регіонального розвитку і основними напрямками розвитку регіону, завданнями бюджетної політики.

Істотною умовою здійснення ефективного стратегічного планування є залучення до процесу розгляду і ухвалення Стратегії усіх зацікавлених сторін, зокрема громадськості. Саме громадське обговорення має стати тією рушійною силою на шляху формування партнерських відносин із місцевою владою з метою максимального врахування інтересів населення та надання якісних суспільних послуг, дасть можливість приймати виважені та спільно погоджені рішення для досягнення запланованих цілей.

Висновки з цього дослідження. В умовах бюджетної децентралізації для ефективного управління бюджетними коштами на місцевому рівні важливим є поширення і подальше вдосконалення стратегічного планування. Для цього на сучасному етапі з метою підвищення якості і дієвості стра-

тегічного планування у регіонах необхідним постає:

– забезпечення тісного взаємозв'язку між різними стратегічними і плановими документами держави та регіонів;

– посилення демократизації у розробці і прийнятті стратегії розвитку регіонів;

– прийняття науково обґрунтованих рішень для досягнення чітко поставлених стратегічних цілей;

– підвищення прозорості процесу стратегічного планування;

– забезпечення єдиних підходів до формування стратегій у регіонах чи територіальних громадах;

– спрощення процесу відбору та погодження важливих для громади проектів до перспективного плану, що потребують фінансування;

– узгодження з усіма зацікавленими сторонами стратегічних цілей, спільного бачення розвитку регіону у майбутньому;

– визначення у стратегіях конкретних заходів щодо реального втілення у практичну діяльність усіх поставлених цілей та завдань;

– вдосконалення системи моніторингу і оцінки реалізації стратегічного плану.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Берданова О. Стратегічне планування місцевого розвитку : практ. посіб. / О. Берданова, В. Вакуленко; Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO. – К. : ТОВ «Софія-А». – 2012. – 88 с.
2. Василик О.Д. Теорія фінансів : підруч. / О. Д. Василик. – К.: НІОС. – 2000. – 416 с.
3. Диха М. В. Стратегічне планування соціально-економічного розвитку країни: еволюційно-історичний аспект і сучасні реалії / М. В. Диха // Економіка України. – 2014. – № 7. – С. 82-93.
4. Дем'янишин В. Г. Теоретична концептуалізація і практична реалізація бюджетної доктрини України : монографія / В. Г. Дем'янишин. – Тернопіль : Економічна думка, 2008. – 496 с.
5. Дробенко Г. О. Стратегічне планування розвитку територіальних громад / Г. О. Дробенко, Р. Л. Брусак, Ю. А. Свірський. – Вид. 2-ге – Львів : Вид-во "СПЛОМ", 2001. – 118 с.
6. Кириленко О. П. Фінанси (Теорія та вітчизняна практика) : навч. посіб. / О. П. Кириленко. – Тернопіль: Економічна думка, 2000. – С. 243.
7. Федосов В. Фінансова реструктуризація в Україні: проблеми і напрями : монограф. / В. Федосов, В. Опарін, С. Львовчкін. [За наук. ред. В.Федосова]. – К.: КНЕУ, 2002. – 387 с.
8. Панухник О. В. Методичне забезпечення стратегічного планування в регіонах України / О. В. Панухник // Актуальні проблеми економіки. – 2009. – №1(91). – С. 152–157.
9. Сорока М. П. Державне стратегічне планування розвитку регіонів України : теорія, методологія, практика: монограф. / М. П. Сорока. – Миколаїв, 2012. – 456 с.
10. Запровадження стратегічного планування в Україні : зб. док. і матеріалів : уклад. В. Тертичка. – К. : Центр досліджень адміністративної реформи НАДУ (електронна версія рукопису), 2004. – 437 с.
11. Шаров Ю. П. Стратегічне планування в муніципальному менеджменті. Концептуальні аспекти : монограф. / Ю. П. Шаров. – К. : Вид-во УАДУ, 2001. – 302 с.
12. Фінанси : підруч. / за ред. С.І. Юрія, В. М. Федосова. – 2-ге вид. переробл. і доп. – К. : Знання, 2012. – 687 с.
13. Закон України "Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України" від 23.03.2000 р. №1602-III. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1602-14>.

14. Порядок розроблення регіональних стратегій розвитку і планів заходів з їх реалізації, а також проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації зазначених регіональних стратегій і планів заходів. Постанова Кабінету Міністрів України №932 від 11. 11 2015 р. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/932-2015-%D0%BF>.

15. Закон України “Про засади державної регіональної політики” від 05.02.2015 р. №156-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/156-19>.

16. Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2020 року. Постанова Кабінету Міністрів України від 6 серпня 2014 р. №385. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/385-2014-%D0%BF>.