

ТРАНСФОРМАЦІЯ ПІДХОДІВ ДО ПЛАНУВАННЯ ПЕРСПЕКТИВ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІЙ МЕЗОРІВНЯ

Постановка проблеми. Зважаючи на конкурентні виклики нового століття в основу модернізації вітчизняної економіки має лягти зміна традиційного підходу до планування майбутнього. Вихідною точкою планування мають виступати базові адміністративно-територіальні утворення країни, адже лише чітке розуміння місцевих обмежень, конкурентних переваг місцевих територій у підсумку дозволить виробити вдалу та дієву державну політику економічного та соціального розвитку.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У вітчизняній науковій літературі з урахуванням тенденції до децентралізації управління посилюється увага дослідників саме до проблеми місцевого економічного розвитку. Дослідженню дефініції, а також обґрунтуванню місця цього процесу в системі державного управління присвячено чимало наукових робіт. В першу чергу про це йдеться в рамках реалізації проектів партнерства України з закордонними державами, наприклад, В. Мамонова, Н. Балдич, Н. Гринчук [1], узагальнюють джерела та механізми фінансування місцевого економічного розвитку за сприяння проекту «Місцевий економічний розвиток міст України». Висловлюються з приводу стимулювання економічного зростання на місцевому рівні і представники національного інституту стратегічних досліджень, зокрема С. О. Біла, О. В. Шевченко, М. О. Кушнір та інші [2]. Однак, на наш погляд, проблема вимагає свого подальшого дослідження в контексті саме перегляду тих підходів до планування перспектив соціально-економічного розвитку, які склалися в країні та вимагають своєї трансформації з огляду на виклики сучасності.

Постановка завдання. З урахуванням викладеного вище, в роботі розглядається загальна специфіка планування перспектив в економічній та

соціальній сфері на регіональному рівні в Україні та доцільність трансформації підходу до планування з огляду на децентралізацію управління.

Основний матеріал дослідження. В Україні склалася практика стратегічного планування соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць вищого ієрархічного рівня управління за принципом «зверху-вниз». В його основу покладено підхід до планування, який домінував ще за часів Радянського Союзу, коли ключові завдання на шляху досягнення ключової стратегічної мети знаходили своє втілення в стратегіях макрорівня, а потім основні положення макропланів мали б відображатися в стратегіях розвитку територій мезорівня. Іншими словами, за такого підходу до стратегічного планування майбутніх перспектив та змін в економічній та соціальній сфері, напрямки та цілі розвитку, що визначаються спочатку на макрорівні, «екстраполюють» на рівень регіонів.

Ініціативність адміністративно-територіальних утворень щодо розробки стратегічних планів власного розвитку, як свого роду намагання пристосуватися до глобальних викликів сучасності, не змінило позицію макрорівня відносно пріоритетності планування в країні. Навпаки обов'язковість стратегічного планування за принципом «зверху-вниз», отримала законодавчу регламентацію. Так, Постановою КМУ «Про затвердження порядку розроблення, проведення моніторингу та оцінки реалізації регіональних стратегій розвитку» від 16 листопада 2011 року № 1186 статтею 5 регламентується «розробка регіональних стратегій розвитку на строк дії та з урахуванням положень Державної стратегії регіонального розвитку» [3].

Попри усякі сподівання на зміну ситуації з актуалізацією питання щодо децентралізації в країні, станом на кінець 2014 року, маємо збереження усіх традиційних підходів відносно цієї проблеми, адже Державна стратегія регіонального розвитку країни до 2020 року чітко визначає на загальнорегіональному рівні пріоритетні напрямки соціально-економічного розвитку для кожного регіону, в розрізі таких трьох цілей державної регіональної політики країни на довготривалу перспективу як: підвищення

рівня конкурентоспроможності регіонів, територіальна соціально-економічна інтеграція і просторовий розвиток, а також ефективне державне управління у сфері регіонального розвитку. Про результати руху адміністративно-територіальних утворень країни у напрямку досягнення окреслених цілей свідчатимуть певні індикатори в регіональному розрізі, на досягнення прогнозованих значень яких і спрямовано стратегічний план. Такими показниками є: валовий регіональний продукт у розрахунку на одну особу, наявний дохід у розрахунку на одну особу, обсяг прямих іноземних інвестицій у розрахунку на одну особу, експорт товарів у розрахунку на одну особу, кількість малих підприємств у розрахунку на 10 тис. наявного населення, кількість середніх підприємств у розрахунку на 10 тис. наявного населення, обсяг реалізованої інноваційної продукції, щільність автомобільних доріг загального користування з твердим покриттям державного та місцевого значення вищої категорії (I, II), середньомісячна заробітна плата (номінальна), загальний коефіцієнт вибуття сільського населення, забезпеченість населення лікарями всіх спеціальностей, рівень обладнання загальної площі житлового фонду водопроводом, рівень смертності на 1 тис. населення, демографічне навантаження на 1 тис. осіб постійного населення віком 16-59 років (у т.ч. окремо міська та сільська місцевість), охоплення дітей дошкільними навчальними закладами, питома вага утилізованих відходів, рівень безробіття за методологією Міжнародної організації праці, площа земель природно-заповідного фонду, питома вага площі природно-заповідного фонду до площі АТО.

Дослідивши зміну рівня соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних утворень в країні за прогнозними значенням цих показників (застосувавши методологію розрахунку комплексного інтегрального показнику), спостерігаємо ситуацію, за якої протягом першого етапу реалізації стратегічного плану, за умови впровадження регіонами країни тих стратегічних завдань, що окреслені Державною стратегією регіонального розвитку до 2020 року, покращення рівня соціально-економічного розвитку на мезорівні не

відбудеться. Навпаки, в окремих адміністративно-територіальних утвореннях навіть матиме місце погіршення загального стану справ (рис. 1).

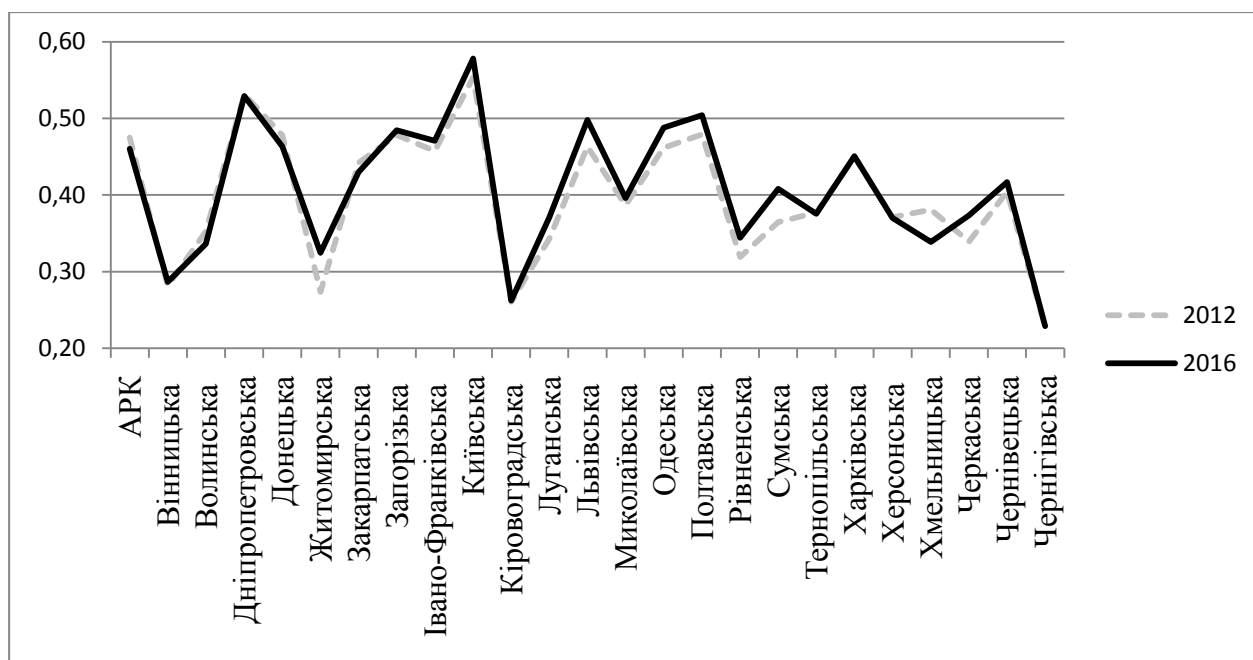


Рис. 1. Прогноз рівня соціально-економічного розвитку регіонів України за результатами 1 етапу стратегічних змін до 2020 року

Сподівання на кращий розвиток подій втілює надана регіонам країни можливість, з урахуванням їх власного потенціалу, запропонувати для впровадження та відобразити в стратегічних планах свого розвитку додаткові стратегічні завдання та заходи, що не передбачають спільних дій центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, а базуються на власних місцевих зусиллях та можливості залучення до їх реалізації додаткових альтернативних джерел фінансування.

Порівняння результатів запровадження прогнозних стратегічних заходів першого та другого етапів реалізації Державної стратегії регіонального розвитку свідчить про дотримання територіальної (просторової) складової інтегрального підходу щодо формування та реалізації державної регіональної політики (рис. 2), сутність якої зводиться як зазначається в стратегічному плані загальнорегіонального рівня до «досягнення рівномірного розвитку територій» [3, с. 3].

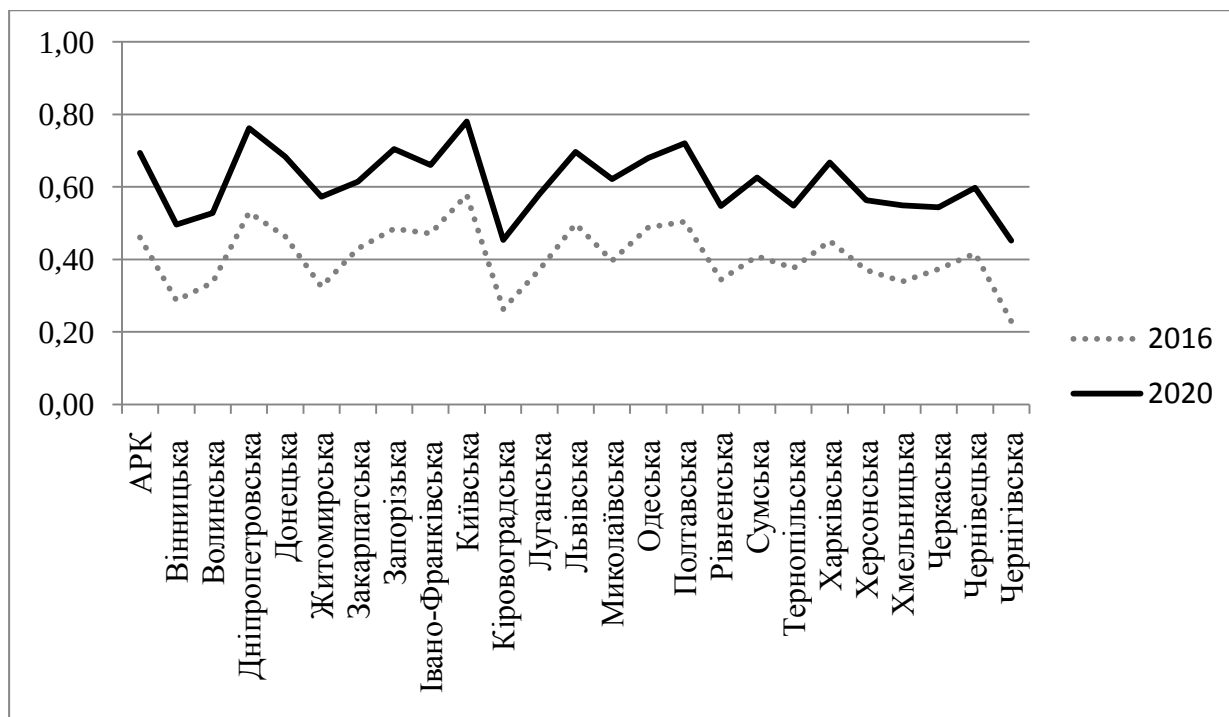


Рис. 2. Прогноз рівня соціально-економічного розвитку регіонів України до 2020 року (в розрізі етапів)

Як видно з рис. 2, складається враження відносно того, що при прогнозуванні наслідків запровадження стратегічних заходів та завдань з питань соціально-економічного розвитку регіонів країни, передбачалося, що адміністративно-територіальні одиниці країни будуть рухатися однаковими темпами на шляху просування до стратегічної мети загальнорегіонального рівня, що власне і передбачає, як на цьому наголошується в стратегічному плані, забезпечення «соціально-економічної єдності і рівномірності розвитку регіонів з метою створення рівних умов для розвитку людини» [3, с. 4].

На наш погляд, підхід до планування має бути протилежним, і перш за все він вимагає свого перегляду з позиції всеохопленості різних рівнів адміністративно-територіального устрою: формулювання стратегічної мети та визначення державних пріоритетів на національному рівні, встановлення пріоритетів на місцевому рівні – у містах, селах, районах, їх інтегрування у пріоритети регіонального рівня для досягнення загальнодержавних цілей та пріоритетів з реалізацією спільних проектів.

За такого підходу схема інтегрування основних складових стратегічних планів різних ієрархічних рівнів управління приймає такий вигляд, як на рис. 3.

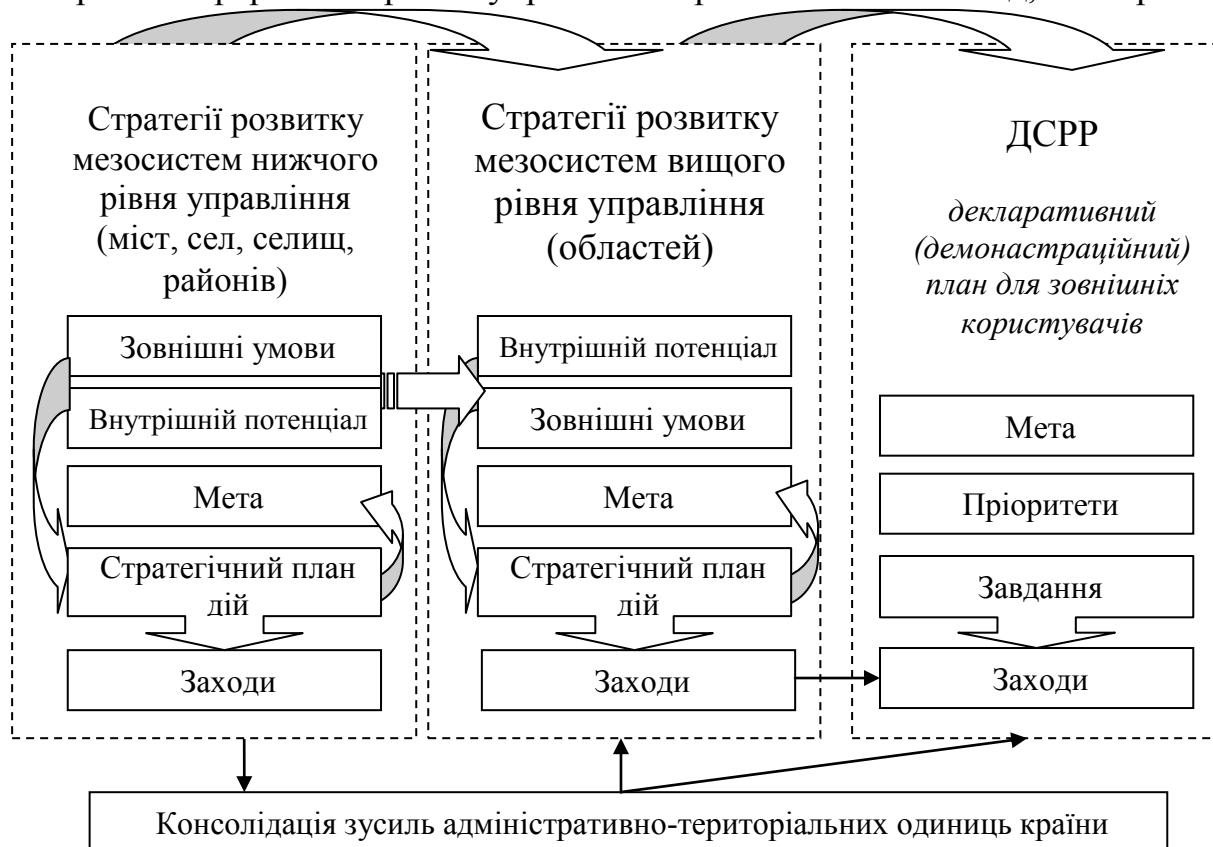


Рис. 3. Стратегічне планування соціально-економічного розвитку мезосистем за принципом «знизу-вверх» (складено автором)

За такого підходу до стратегічного планування, на наш погляд, стратегії соціально-економічного розвитку мезосистем нижчого рівня управління виступатимуть як керівництво та програма дій уряду відповідних адміністративно-територіальних утворень на шляху досягнення головної мети управління, а для бізнесу та громадськості, відповідно, – план/уявлення майбутніх перспектив в мезосистемі. Стратегії соціально-економічного розвитку мезосистем вищого рівня управління – керівництво та програма консолідації зусиль урядів адміністративно-територіальних утворень країни та відповідно документ, що надає уявлення про перспективи розвитку мезосистем для потенційних внутрішніх інвесторів. І нарешті, Державна стратегія регіонального розвитку перетворюється в суто декларативний план для

зовнішніх користувачів, які, ознайомившись з перспективами господарювання в регіонах, прийматимуть відповідні інвестиційні рішення.

Разом з тим, на наш погляд, при прогнозуванні перспектив розвитку в економічній та соціальній сферах країни, особливо з огляду на нестабільну протягом останніх часів ситуацію на території півострова Крим та у південно-східних регіонах України, доцільно вдаватися до запровадження сценарного підходу щодо передбачення майбутнього соціально-економічних систем. Запровадження сценарного підходу до планування (передбачення перспектив розвитку в розрізі модернізаційного, інерційного та мобілізаційного сценаріїв [4, с. 67-68]) в поєднанні з іншим інструментарієм стратегічного планування значно підвищить успішність стратегічного планування соціально-економічного розвитку мезосистем, а разом з цим і можливість практичної реалізації стратегічних планів.

Висновки. Планування соціально-економічних перспектив, що відбуватимуться в країні має починатися з базових одиниць планування, якими виступають адміністративно-територіальні утворення держави. Це є закономірним етапом розвитку соціально-економічних систем мезорівня як намагання територій знайти адекватні інструменти, які б допомогли віднайти відповідь на глобальні політичні, економічні, соціальні, технологічні, екологічні та інші виклики сучасного світу. Разом з тим, можливість практичної реалізації стратегічних планів посилить запровадження сценарного підходу щодо передбачення майбутнього соціально-економічних систем мезорівня.

Бібліографічний список:

1. Джерела та механізми фінансування місцевого економічного розвитку: навчальний посібник / [В. Мамонова, Н. Балдич, Н. Гринчук та ін.]. – К.: Центр громадської експертизи, Проект «Місцевий економічний розвиток міст України», 2013. – 176 с.
2. Реформування державного управління регіональним розвитком: стан, проблеми, перспективи: аналітична доповідь / [С.О. Біла, О.В. Шевченко, М.О. Кушнір та ін.]; за ред. С.О. Білої. – К.: НІСД, 2012. – 96 с.

3. 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-п>.
4. Стратегія економічного та соціального розвитку Одеської області до 2020 року: [монографія] / [А. І. Ковальов, В. А. Карпов, Н. В. Сментина та ін.]; керівник М. І. Зверяков. – Одеса: Асторопринт. – 2012. – 112 с.