

УДК 332.1

О.Д. Хомик, заступник начальника головного управління економіки Чернігівської облдержадміністрації

Чернігівська обласна державна адміністрація, м. Чернігів, Україна

ПРИКЛАДНІ АСПЕКТИ СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ

Висвітлено практичний досвід Чернігівської обласної державної адміністрації у сфері стратегічного планування соціально-економічного розвитку області, схематично відображено систему стратегічного планування регіонального розвитку.

Ключові слова: стратегічне планування, стратегія соціально-економічного розвитку, регіональний розвиток.

Освещен практический опыт Черниговской областной государственной администрации в сфере стратегического планирования социально-экономического развития области, схематически отображена система стратегического планирования регионального развития.

Ключевые слова: стратегическое планирование, стратегия социально-экономического развития, региональное развитие.

Deals with practical experience of the Chernihiv Regional State Administration in strategic planning of socio-economic development of the region, schematically shows a system of strategic planning for regional development

Key words: strategic planning, the strategy of socio-economic development, regional development.

Постановка проблеми. Формування виваженої регіональної політики, спрямованої на підвищення конкурентоспроможності регіонів та усунення значних міжрегіональних диспропорцій, потребує всебічного обґрунтування пріоритетних напрямів та шляхів досягнення їх динамічного та збалансованого соціально-економічного розвитку.

Соціально-економічний розвиток регіону, як невід'ємна складова розвитку цілісного господарського комплексу України, час від часу потребує ревізії наявних ресурсів та визначення програми довгострокових дій. При цьому йдеться не лише про суто економічні, а й екологічні, соціальні, гуманітарні завдання в їх взаємоузгодженому поєднанні, тобто для забезпечення ефективного розвитку регіону потрібна науково обґрунтована стратегія його подальшої трансформації, як єдиного цілісного організму, яка, у першу чергу, повинна бути путівником для місцевих органів самоврядування та виконавчої влади, суб'єктів господарювання, населення для просування у спільно визначених напрямках з метою досягнення узгоджених цілей.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. В Україні останнім часом стратегічне планування регіонального розвитку набуває все більшої актуальності та практичного поширення, але поки що ще не створено його цілісної теоретико-методологічну та законодавчу бази.

Хоча слід відзначити, що публікації щодо різних аспектів стратегічного планування зустрічаються практично в усіх економічних виданнях та з питань державного управління. Вагомий внесок у розвиток його теоретичних та практичних аспектів зробили вітчизняні науковці: О. Берданова, М. Бутко, В. Вакуленко, В. Геєць, З. Герасимчук, В. Нудельман, С. Максименко, І. Санжаровський, М. Чумаченко, Ю. Шаров та інші.

Світовий досвід стратегічного планування розвитку територій поширювався в Україні завдяки реалізації міжнародними організаціями проектів, як то «Розвиток громад і регіонів України», «Місцевий економічний розвиток міст України», «Регіональне врядування та розвиток» та інших.

Стратегічне планування регіонального розвитку в Україні було запроваджено Указом Президента України від 25 травня 2001 року № 341/2001 «Про Концепцію державної регіональної політики» та Законом України «Про стимулювання розвитку регіонів» від 8.09.2005 р. № 2850-IV [1; 2].

На їх виконання розроблено Державну стратегію регіонального розвитку України на період до 2015 р., у якій були визначені ключові проблеми розвитку регіонів: 1) низькі інвестиційна привабливість регіонів та інноваційна активність; 2) нерозвинена вироб-

нича та соціальна інфраструктура; 3) зростання регіональних диспропорцій у сфері соціально-економічного розвитку регіонів; 4) слабкі міжрегіональні зв'язки; 5) нераціональне використання людського потенціалу. Стратегічними завданнями регіональної політики до 2015 року було визначено: підвищення конкурентоспроможності регіонів та зміцнення їх ресурсного потенціалу; розвитку людських ресурсів; розвитку міжрегіональної співпраці; створення інституційних умов для розвитку регіонів [3].

Саме ці завдання лягли в основу регіональних стратегій, які були розроблені практично в кожному регіоні.

Для практичного використання у процесі стратегічного планування регіонального розвитку постановою Кабінету Міністрів України від 16 листопада 2011 р. № 1186 затверджено Порядок розроблення, проведення моніторингу та оцінки реалізації регіональних стратегій розвитку [4]. До того часу використовувались Методичні рекомендації щодо формування регіональних стратегій розвитку, затверджені наказом Мінекономіки № 224 від 29.07.2002 [5]. Однак законодавчо сформованою система стратегічного планування стане лише після законодавчого визначення його основних понять та принципів, що може бути після прийняття проектів Законів України «Про державне стратегічне планування», який наприкінці минулого року Верховною Радою України прийнятий за основу, та «Про основні засади державної регіональної політики», що розробляється Мінекономрозвитку.

Мета статті. У рамках цієї статті вважаємо за важливе ще раз звернутися до проблеми регіонального стратегічного планування, висвітливши його практичні аспекти на прикладі Чернігівської області.

Виклад основного матеріалу. Стратегія соціально-економічного розвитку Чернігівської області на період до 2015 року була прийнята сесією обласної ради у 2007 році і передбачала її реалізацію у 2 етапи: I етап – 2007-2010 роки, II етап – 2011-2015 роки.

Головною метою розвитку області на період до 2015 року стратегією визначено перетворення Чернігівщини в конкурентоспроможний інвестиційно привабливий регіон з високим рівнем життя населення та умовами для гармонійного розвитку особистості [6].

Стратегія визначила пріоритетні напрями, а також альтернативні варіанти прогнозних показників розвитку регіону. З метою реалізації її I етапу облдержадміністрацією було розроблено Середньострокову програму соціально-економічного розвитку області на 2007-2010 роки, яка містила систему заходів, спрямованих на досягнення цілей стратегії та перелік об'єктів інфраструктурного забезпечення і соціального призначення [7].

Економічні умови реалізації I-го етапу Стратегії умовно можна поділити на дві частини. Перша половина цього періоду, а це 2007-й та перша половина 2008-го років, характеризувалась економічним підйомом. Було досягнуто більшості запланованих макропоказників, активною була інвестиційна діяльність.

Наприклад, обсяги промислового виробництва в області у 2007 році порівняно з 2006 роком зросли на 5,8 %, виробництво валової продукції сільськогосподарства в усіх категоріях господарств – на 4,0 %. Оборót роздрібної торгівлі збільшився на 28,1 %, а реалізованих послуг – на 8,5 %. Обсяг інвестицій в основний капітал за рахунок усіх джерел фінансування зріс майже в 1,4 рази.

З кінця 2008 року область, як і вся Україна, відчула на собі негативний вплив фінансово-економічної кризи. У результаті були знівельовані позитивні напрацювання попередніх років, порушилися багаторічні регіональні макроекономічні тенденції, оголились існуючі системні проблеми. Як наслідок, валовий регіональний продукт у 2010 році порівняно з 2007 роком становив 86,2 %.

У реальному секторі економіки стримуючими факторами стали, перш за все, значна зношеність виробничих фондів та слабка диверсифікація промислового комплексу, нераціональна структура сільськогосподарського виробництва, погіршення стану та ро-

дючості ґрунтів внаслідок їх виснажливого використання. Недостатній рівень розвитку та незадовільний стан інфраструктури, значний рівень зносу комунікацій негативно впливав на інвестиційну привабливість регіону, гальмував розвиток основних галузей економіки, використання транзитного та туристичного потенціалу. Серйозними обмеженнями також став невисокий індекс людського розвитку, складна демографічна ситуація, низький рівень доходів населення на фоні суттєвого безробіття.

Водночас, важливими конкурентними перевагами Чернігівщини передусім є вигідне економіко-географічне розташування, розвинена транспортна мережа, сприятливі кліматичні умови, достатній природно-ресурсний та виробничий потенціал, значний пласт історико-культурної спадщини, високий рівень освіченості населення та наявність висококваліфікованих кадрів.

А, оскільки, потенціал екстенсивного, інерційного розвитку регіону вичерпався, на зріла необхідність здійснення радикальних інституційних перетворень у системі державного та регіонального управління, установлення обґрунтованих пріоритетів та вибору нової моделі використання економічного, інтелектуального, науково-технічного та соціального капіталу області, тобто виникла необхідність коригування Стратегії на основі економічних умов, що склалися, та досягнутих результатів, створення нової концепції економічного розвитку, яка визначатиме зміст як стратегічної, так і оперативної діяльності місцевих органів влади, забезпечить таку систему, щоб кожна оперативна дія витікала із стратегічних завдань, була логічним і послідовним кроком у напрямку їх вирішення.

Саме для вирішення цих завдань облдержадміністрацією за участю провідних науковців Чернігівщини, а також Інституту економіки та прогнозування Національної академії наук України була розроблена Середньострокова Програма соціально-економічного розвитку області на 2011-2015 роки «Чернігівщина-2015. Спільний шлях до добробуту», яка прийнята сесією обласної ради у червні 2011 року. Програма стала по суті планом із реалізації II етапу Стратегії та регіональним втіленням Програми економічних реформ «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» [8].

Програма є сукупністю обґрунтованих пріоритетів соціально-економічного розвитку області, сформованих у вигляді оперативних цілей, для досягнення яких визначаються завдання, інструменти, заходи, джерела фінансування заходів. Вона визначає головні проблеми, які заважають динамічному розвитку регіону, обґрунтовує необхідні структурні перетворення економіки та соціальної сфери.

Під час розроблення основних стратегічних напрямів розвитку регіону було враховано, по-перше – наявний ресурсний потенціал регіону, по-друге – реальний стан сформованого і функціонуючого нині його господарського комплексу та соціальної сфери, по-третє – перспективні можливості ресурсного забезпечення намічених цілей розвитку, а також здійснено оцінку сильних і слабких сторін розвитку регіону, можливостей та ризиків.

Під час розробки програми враховано набутий облдержадміністрацією досвід управління регіоном, у тому числі в умовах кризового періоду, а також практичні напрацювання у найперспективніших секторах економіки.

На підставі проведеного глибокого аналізу, а також враховуючи результати соціологічного опитування щодо бачення перспектив розвитку регіону, проведеного Чернігівським інститутом економіки і управління, для досягнення стратегічної мети визначено 4 пріоритетні напрями:

- забезпечення сталого економічного розвитку через відновлення потенціалу та модернізації базових секторів промисловості, ефективне використання природно-ресурсного потенціалу, підвищення ефективності діяльності агропромислового комплексу;
- розбудова та модернізація інфраструктури;
- поліпшення бізнес-клімату й залучення інвестицій;

- підвищення стандартів життя населення [9].

На відміну від Стратегії, затвердженої у 2007 році, яка визначає лише стратегічні цілі розвитку регіону, Програма містить по кожному напрямку, окрім стратегічних, ще й оперативні цілі та заходи з їх виконання, тобто окремі проекти, із визначенням головних виконавців, орієнтовними обсягами та джерелами фінансування.

До програми включено перелік інвестиційних проектів суб'єктів господарювання, спрямованих на відновлення економічного потенціалу області, а також перелік об'єктів соціально-економічного розвитку за рахунок коштів державного, місцевих бюджетів, інших джерел фінансування, зокрема це газифікація населених пунктів, їх тепло- та водопостачання, добудова і реконструкція закладів соціальної сфери, впровадження енергозберігаючих заходів у бюджетних установах, поліпшення інфраструктури тощо.

Ефективність реалізації програми визначатиметься шляхом моніторингу стану виконання її заходів, реалізації проектів, а також досягнення кількісних, тобто бечмаркінгових, показників, основні з яких передбачають базовий та оптимістичний сценарії.

Зокрема, за базовим сценарієм найбільш узагальнюючий показник розвитку регіону – приріст валового регіонального продукту – у 2015 році порівняно з 2010 роком прогнозується на рівні 18,1 %. За оптимістичним сценарієм, за сприятливих зовнішньої кон'юнктури та внутрішніх економічних умов, ВРП зросте майже на 25 %. Варто зазначити, що, за розрахунками, у 2011 році ВРП мав зростання 8 %.

Основними інструментами реалізації програми «Чернігівщина-2015» є:

- щорічні програми соціально-економічного розвитку – завдання і заходи програми конкретизуються у щорічних програмах соціально-економічного розвитку як області, так і адмінтериторій;

- регіональні цільові програми, як вже діючі, так і нові. Зокрема, у 2011 році всього діяло майже 70 регіональних програм, із них половина прийнята у 2011 році;

- заходи державних цільових програм, спрямованих на розвиток окремих галузей та сфер;

- угода щодо розвитку області. Облдержадміністрацією завершується узгодження з центральними органами виконавчої влади спільних заходів, спрямованих на розвиток регіону. Укладання угоди з Урядом дасть змогу впровадити комплекс субсидіарних дій щодо розв'язання наявних проблем регіону;

- угоди про міжрегіональну співпрацю та транскордонне співробітництво Чернігівщина має 43 чинні угоди про міжрегіональне співробітництво та є членом Єврорегіону «Дніпро».

Джерелами фінансування регіональної середньострокової програми є державні кошти у вигляді субвенцій із державного бюджету місцевим бюджетам, кошти державного бюджету, які виділяються на виконання регіональних заходів у рамках відповідних державних програм, кошти обласного та місцевих бюджетів, кошти, залучені у рамках міжнародних програм технічної допомоги, прямі іноземні та вітчизняні інвестиції, власні кошти суб'єктів господарювання, інші джерела.

Умовно систему стратегічного планування області на регіональному рівні можна зобразити так (рис.):

Реалізація головних завдань та заходів, передбачених програмою «Чернігівщина-2015. Спільний шлях до добробуту» дозволить поліпшити інвестиційну привабливість, створити умови для ефективного використання конкурентних переваг та потенціалу області та її територій, вирівнювання соціально-економічних умов і підвищення стандартів проживання населення, здійснити відновлення та диверсифікацію промислового виробництва, забезпечити його розвиток на високотехнологічній основі, відродити інтенсивний розвиток сільського господарства, поліпшити якість та доступність соціальних послуг.



Рис. Система стратегічного планування Чернігівської області

Висновки. Отже, у процесі стратегічного планування Чернігівщина пішла шляхом визначення стратегічних напрямів розвитку на довгострокову перспективу, які лягли в основу довгострокової стратегії та конкретизуються і корегуються у середньострокових та щорічних програмах соціально-економічного розвитку.

Список використаних джерел

1. Про Концепцію державної регіональної політики: Указ Президента України від 25.05.2001 № 341/2001 [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/>.
2. Про стимулювання розвитку регіонів: Закон України від 08.09.2005 № 2850-IV [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/>.
3. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 21.07.2006 № 1001 [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/>.
4. Про затвердження Порядку розроблення, проведення моніторингу та оцінки реалізації регіональних стратегій розвитку: Постанова Кабінету Міністрів України від 16.11.2011 р. № 1186 [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/>.
5. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо формування регіональних стратегій розвитку: Наказ Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції України від 29.07.2002 № 224 [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/>.
6. Стратегія соціально-економічного розвитку Чернігівської області на період до 2015 року: затверджено рішенням восьмої сесії обласної ради п'ятого скликання 26 січня 2007 року [Електронний ресурс] / Чернігівська обласна рада. – Режим доступу: <http://www.chernihiv-oblrada.gov.ua/>.
7. Середньострокова програма соціально-економічного розвитку Чернігівської області на 2007-2010 роки: затверджено розпорядженням голови облдержадміністрації від 19 березня 2007 року № 112 [Електронний ресурс] / Чернігівська обласна державна адміністрація. – Режим доступу: <http://oda.cg.gov.ua/>.
8. Середньострокова Програма соціально-економічного розвитку Чернігівської області на 2011-2015 роки «Чернігівщина-2015. Спільний шлях до добробуту» року: затверджено рішенням четвертої сесії обласної ради шостого скликання 10 червня 2011 року [Електронний ресурс] / Чернігівська обласна рада. – Режим доступу: <http://www.chernihiv-oblrada.gov.ua/>.