

*Петренко Н.О.,**к.е.н., доцент кафедри менеджменту,
Уманський національний університет садівництва*

РОЗРОБЛЕННЯ РЕГІОНАЛЬНИХ МЕХАНІЗМІВ СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІЙ: ТЕОРЕТИЧНИЙ АСПЕКТ

Анотація. У статті запропоновано механізм стратегічного планування розвитку територій, який ґрунтується на формуванні стратегії соціально-економічного розвитку, в інтересах якісного зростання регіональної економіки та соціальної сфери за умов диференціації економічних потреб і потенціалу конкурентоспроможності регіонів. Встановлено, що стратегічне планування розвитку територій можливо забезпечити за допомогою організаційно-економічного механізму, що включає взаємопов'язані між собою функціональні блоки елементів розроблення стратегії, а також методичний інструментарій, який орієнтований на досягнення балансу інтересів держави і населення.

Ключові слова: регіон, територія, стратегія, стратегічне планування, механізм розвитку, економічний розвиток.

Постановка проблеми. Сучасний розвиток економіки відбувається під впливом несприятливих викликів зовнішнього середовища. У цій ситуації необхідними умовами регіонального розвитку виступають розроблення та застосування ефективних інструментів державної регулятивної політики.

Одними з важливих функцій державної влади є формування соціально-економічної стратегії регіону як основи максимізації територіальних конкурентних переваг регіонального бізнесу та підвищення якості життя населення.

Розроблення та практична реалізація ефективних механізмів стратегічного планування і збалансованого регулювання регіональної економіки є актуальними проблемами, вирішення яких багато в чому залежить від відносин між бізнесом, владою і населенням в умовах диференціації економічних інтересів і потенціалів конкурентоспроможності регіону. Якість стратегії соціально-економічного розвитку досягається за рахунок передових технологій прогнозування, аналізу внутрішнього і зовнішнього середовища, формування сценаріїв розвитку, розроблення ефективних інструментів державно-приватного партнерства, моніторингу та реалізації планів.

Необхідність ефективної інтерференції різних інструментів державного регулятивного впливу в рамках системного підходу до планування соціально-економічного розвитку території як фактору забезпечення стійкого економічного зростання вітчизняної економіки зумовила актуальність обраної тематики дослідження.

У сучасному регіональному управлінні відчувається дефіцит в науковому забезпеченні концепцій розвитку, цільового планування регіонального господарства. Недостатньо розроблені технології формування сценаріїв соціально-економічного розвитку, а також інструменти державно-приватного партнерства. Вимагають подальшого теоретичного та методичного розроблення питання прикладного характеру, присвячені розробленню та застосуванню в практиці стратегічного планування механізму формування стратегії соціально-економічного розвитку регіону.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання формування механізму розроблення стратегій та планування розвитку територій висвітлено в роботах І. Ансоффа [1], Т. Белкіної [3], Г. Брундланда [3], У. Кінга [5], Д. Кліланда [5], Ф. Хайєка [12]; питання ефективного використання методичного інструментарію в рамках організаційно-економічного механізму формування стратегії розвитку регіонів досліджені в роботах Г. Мінцберга [7], Х. Підчерковної [8], З. Шершньової [10], І. Уїлсона [14] та ін.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Разом із тим теоретичні та методичні питання розроблення механізмів формування стратегій соціально-економічного розвитку регіонів в умовах глобалізації економіки та імперативів інноваційного розвитку висвітлено недостатньо.

Мета статті полягає у розробленні організаційно-економічного механізму формування стратегії соціально-економічного розвитку в інтересах якісного зростання регіональної економіки та соціальної сфери в умовах диференціації економічних інтересів і потенціалів конкурентоспроможності регіонів. Реалізація зазначеної мети зумовила необхідність постановки та вирішення питань критичного огляду теоретичних підходів до формування стратегій розвитку територій.

Для досягнення поставленої мети використано метод систематизування концепцій, які можуть бути теоретичною основою для створення й успішного функціонування державних механізмів стратегічного планування соціально-економічного розвитку територій.

Виклад основного матеріалу дослідження. Подальший розвиток економіки, необхідність підвищення конкурентоспроможності територій, вирішення найважливіших екологічних і соціальних завдань вимагають від органів державної влади підвищеної уваги до питань формування ефективних механізмів стратегічного планування територій (СПТ). Формування державних механізмів СПТ неможливо здійснити без використання сучасних теорій розвитку територій, концепцій і шкіл сучасного стратегічного планування.

У ході узагальнення різних концепцій і теорій державного управління основними, які можуть бути використані під час СПТ, нами були виділені такі:

1. Концепція сталого розвитку, що заснована на необхідності вибудовувати розвиток територій на регіональному та місцевому рівнях і управління ними, перш за все, з позиції збереження довкілля, турботи про майбутні покоління. Концепція сталого розвитку виникла під впливом зростання уваги до проблем навколишнього середовища. Згідно з формулюванням ООН, сталий розвиток – це розвиток суспільства, який дає змогу задовольняти потреби нинішніх поколінь, не завдаючи при цьому шкоди можливостям, які залишаються у спадок майбутнім поколінням для задоволення їх власних потреб [13].

Слід деталізувати, що під стійким розвитком територій розуміється соціально, економічно й екологічно збалансований

їх розвиток, спрямований на створення економічного потенціалу, повноцінного життєвого середовища для сучасного і майбутніх поколінь на основі раціонального використання ресурсів (природних, трудових, виробничих, науково-технічних, інтелектуальних), технологічного переоснащення і реструктуризації підприємств, удосконалення соціальної, виробничої, транспортної, комунікаційно-інформаційної, інженерної, екологічної інфраструктур, поліпшення умов проживання, відпочинку та оздоровлення, збереження та збагачення біологічного різноманіття та культурної спадщини [2, с. 56].

Особливе значення цієї концепції для планування розвитку населених пунктів було підкреслено на Європейській конференції зі сталого розвитку великих і малих міст в Аалборзі в 1994 р. [11], де була прийнята Хартія сталого розвитку міст Європи (Аалборзька хартія), її підписали представники більш ніж 120 міст. Тоді ж набула поширення ідея «міста-саду», що передбачало будівництво навколо великих міст самостійних міст-супутників із певними можливостями для зайнятості. Їх планування мало забезпечити здорове і безпечне середовище проживання. Для цього міста-супутники оточувалися «зеленими поясами» і «буферними» зонами. Концепція «міста-саду» була реалізована в багатьох країнах Західної та Східної Європи.

Концепція сталого розвитку населених пунктів [4] визначає основні напрями державної політики щодо забезпечення сталого розвитку населених пунктів, правові та економічні шляхи їх реалізації. Положення Концепції відповідають принципам, проголошеним в Порядку денному на XXI ст., у заключних документах Конференції Організації Об'єднаних Націй з населених пунктів (Хабітат-II), яка відбулася в 1996 р. в Стамбулі (Туреччина), і рекомендацій Європейської економічної комісії ООН.

Згідно з теоретичними основами Європейської Комісії, на регіональному рівні має бути в наявності сім елементів в управлінні інтегрованим стійким розвитком територій, які необхідні для перетворення населених пунктів в зручне місце для життя (рис. 1):

- 1) принцип – найголовніший аспект сталого розвитку і управління середовищем;
- 2) політика – характер політичної участі та заангажованості, які необхідні для підтримки територій;
- 3) співпраця – моделі управління й угоди для розподілу відповідальності в роботі з різними зацікавленими сторонами;
- 4) процес – узгодження концепцій і цілей для управління і моніторингу виконання дій;
- 5) політика – задоволеність потреб населення, повага місцевих традицій, виконання норм національного та європейської нормативної бази;
- 6) план – інтеграція територіального і тематичного планування;
- 7) програма – дії з досягнення обумовлених цілей [11].

Основні принципи сталого просторового розвитку Європейського континенту містять заходи щодо зміцнення економічного потенціалу і досягнення сталого розвитку в містах і центрах. Вони містять у собі:

- розвиток стратегій, адаптованих до місцевого контексту й орієнтованих на управління ефектами економічного реструктурування;
- управління розширенням просторів населених пунктів, обмеження тенденцій субурбанізації за допомогою розроблення більш компактних форм розвитку малих і середніх міст, розвиток використання заощаджувальних методів будівництва,



Рис. 1. Складники управління інтегрованим стійким розвитком територій

Джерело: побудовано автором за даними [11]

розвиток будівництва поблизу транспортних магістралей, підтримка внутрішньої політики областей із підвищення якості життя, включаючи збереження наявних екосистем і створення нових зелених районів і біотопних структур;

- регенерацію околиць і реалізацію об'єднаних дій соціальних груп усередині міських структур, особливо у великих центрах, де є винятки у сфері соціального розвитку;
- точкове управління міськими екосистемами, особливо щодо відкритих і зелених майданчиків, води, енергії і відходів;
- розвиток ефективних й одночасно екологічних видів громадського транспорту, що має сприяти стійкості пересування;
- створення органів планування в складі місцевої влади окремих міст і громад для координації і виконання відповідних заходів;
- збереження і збільшення культурної спадщини;
- розвиток міських мереж [4].

Європейська політика сталого розвитку приділяє особливу увагу потенціалу міських районів і умов, в яких вони розвиваються. Вона спрямована на реалізацію чотирьох взаємопов'язаних напрямів, цілями яких є:

- зміцнення економічного процвітання і ринку праці, збільшення зайнятості в населених пунктах;
- заохочення рівності, соціальної інтеграції та відновлення районів;
- захист і поліпшення економічного середовища, а також управління енергетичними ресурсами і транспортом для досягнення локальної та глобальної стійкості;
- виконання стратегічних інтегрованих планів щодо планування і розвитку територій [11].

Слід зазначити, що територіальна програма Європейського Союзу регламентує співпрацю під час вирішення питань, що відносяться до територіальних проблем, які можуть виникнути в майбутньому, включаючи тривалий економічний розвиток, політику на ринку праці, створення зв'язків між регіонами та розвиток прилеглих територій, вирішення яких вимагають участі регіональних представників [11].

Лейпцизька хартія стійких європейських міст, прийнята в 2007 р., ґрунтується на тому, що інтегрований підхід до міського планування – це необхідна передумова для довгострокового розвитку європейських міст. Згідно з цим документом, політика інтегрованого розвитку міських територій є процесом, в якому координуються просторові і тимчасові аспекти основних напрямів міського розвитку. Політика інтегрованого розвитку населених пунктів реалізується через так звані інтегровані плани місцевого планування та розвитку. Вони забезпечують просторову, тимчасову і фактичну координацію і інтеграцію різних політик, планові ресурси для досягнення поставлених цілей із використанням специфічних інструментів. Ці плани розробляються місцевими адміністраціями за участю зацікавлених представників широкої громадськості, з безпосередньою участю, а також із залученням економічних суб'єктів, структур громадянського суспільства, специфічних громадських груп і населення у цілому [2, с. 57].

2. Теоретичною основою створення державних механізмів стратегічного планування соціально-економічного розвитку територій також є концепції універсальності й унікальності.

Концепція універсальності виходить з ідеї еволюційної єдності світу, згідно з якою регіони (населені пункти) проходять однакові стадії розвитку в спільному шляху, але в різний час. Робиться висновок про важливість дослідження й адекват-

ного використання досвіду населених пунктів (міст) – лідерів відповідно до нових зовнішніх умов. Використання концепції універсальності дає змогу порівнювати рівні розвитку територій, ранжувати їх, дає можливість використовувати наявний досвід соціально-економічного розвитку.

Концепцію унікальності можна охарактеризувати як постійний пошук регіональними та місцевими органами влади і місцевого самоврядування напрямів розвитку, за якого здійснюється максимальне врахування особливостей культурного і соціально-економічного розвитку територій, екологічного стану населених пунктів тощо.

Сучасні регіони і населені пункти під час СПТ усе частіше намагаються комбінувати елементи цих двох концепцій, поєднуючи їх застосування або в різних секторах міської економіки і соціальної сфери, або в стратегічних напрямках розвитку. Наприклад, до вирішення завдання економічного зростання підходять із позицій універсальності, а до пошуку міського бренду – з позицій унікальності [12, с. 104].

3. У розвинених країнах використовується багато управлінських моделей розвитку і функціонування територій, але їх об'єднує одна мета – забезпечення їх жителів якісними послугами, підтримання високих стандартів умов проживання і створення сучасної місцевої інфраструктури.

Всі наявні концепції розвитку населених пунктів (передусім це стосується розвитку міст, але, на нашу думку, їх можна використовувати для будь-якої території) можна звести в такі групи:

а) концепція «міста-підприємця» набула поширення на початку 1990 р. в низці європейських країн (Німеччині, Франції, Італії, Іспанії, Бельгії). «Місто-підприємець» використовує громадські фінансові та інші ресурси, вкладаючи їх в комерційну сферу, у тому числі іноді й за своїми власними межами [8];

б) концепція «міста-двірника», що вбачає свої функції передусім у задоволенні суспільних потреб, витрачає свої бюджетні та інші ресурси на створення сприятливого, оптимального середовища для життя людей, для ведення господарської діяльності. Це принципово інший погляд на використання громадських ресурсів [5, с. 113].

4. Серед сучасних теорій, на нашу думку, більш сприятливою для СПТ є комплексна теорія місцевого економічного розвитку, основні положення якої полягають у тому, що:

- основна увага переноситься з попиту (підприємство) на пропозицію (робоча сила, природні ресурси);
- місцеві інститути відіграють значну роль у визначенні проблем регіональної економіки і розвитку нових зв'язків усередині самої інституційної структури;
- переваги, зумовлені місцем розташування, пов'язані передусім зі станом фізичного і соціального середовища, а не безпосередньо з географічним;
- території самі повинні шукати способи, як максимально залучити до економічного розвитку центри інтелектуальних ресурсів і місцевий бізнес [3, с. 88].

На нашу думку, сучасна концепція СПТ на місцевому рівні повинна бути комбінованою, враховувати всі перераховані концепції.

У процесі стратегічного планування територій можуть бути використані положення різних шкіл стратегічного планування.

Зважаючи на проведений аналіз джерел [2; 5; 8; 9; 12], можна виділити три основні наукові школи стратегічного планування територій:

1) традиційна (консервативна) школа ґрунтується на аналізі процесів, що відбувалися раніше, визначенні тенденцій і трансляції (інтерполяції) їх у майбутнє, тобто на прогнозі, що спирається на минуле й сьогоднішнє («погляд у майбутнє»);

2) футуристична школа базується на баченні бажаного майбутнього («погляд із майбутнього»);

3) змішана школа, як випливає з її назви, містить у собі елементи обох названих шкіл і видається більш «практичною».

Висновки. Таким чином, розробляючи стратегії і стратегічні плани соціально-економічного розвитку територій, необхідно за теоретичну основу брати одну з концепцій соціально-економічного розвитку. Вибір як теоретичної основи СПТ однієї з наукових шкіл повинен здійснюватися залежно від специфіки умов розвитку територій, наявних на ній ресурсів і вирішуваних завдань; цільових установок органів державної влади та місцевого самоврядування.

Авторська пропозиція полягає у тому, що розроблення ефективної стратегії соціально-економічного розвитку регіону, можливо забезпечити за допомогою організаційно-економічного механізму, що включає взаємопов'язані між собою функціональні блоки елементів розроблення стратегії. Разом із тим теоретичні механізми стратегічного планування розвитку територій мають ґрунтуватися на використанні методичного інструментарію, який орієнтований на досягнення балансу інтересів держави, бізнесу, населення, формування передумов сталого економічного зростання регіону і підвищення якості життя населення в умовах диференціації інтересів і потенціалів конкурентоспроможності регіонів.

Література:

1. Ансофф И. Стратегическое управление / И. Ансофф ; пер. с англ. – М. : Экономика, 1989. – 519 с.
2. Белкина Т.Д. Стратегические планы городского развития и инструменты их реализации / Т.Д. Белкина // Проблемы прогнозирования. – 2016. – № 3. – С. 55–72.
3. Брундланд Г. Наше спільне майбутнє: Міжнародна комісія з навколишнього середовища і розвитку / Г. Брундланд. – Оксфорд : Оксфорд Юніверсіті Пресе, 2015. – 283 с.
4. Концепція сталого розвитку населених пунктів : Постанова Верховної Ради України від 24.12.1999 № 1359-XIV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws>.
5. Кинг У. Стратегическое планирование и хозяйственная политика / У. Кинг, Д. Клиланд. – М. : Прогресс, 2015. – 397 с.
6. Лейпцигская хартия устойчивого европейского города [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.rfsustainablecities.eu/IMG/pdf/leipzig_charta_ru_2cle65c185.pdf.
7. Минцберг Г. Школы стратегий / Г. Минцберг. – СПб. : Питер, 2001. – 336 с.
8. Підцерковна Х.В. Концепція «Міста-саду» у форматі урбанізованого простору / Х.В. Підцерковна // 7-я междунар. наук.-практ. конф. «Наука в информационном пространстве» (29–30 сентября 2011 г.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.confcontact.com/20110929/ek_pidcer.php/.
9. Територіальний розвиток в Україні: розвиток агломерацій та субрегіонів. – К. : Школа, 2012. – 183 с.
10. Шершньова З.Є. Стратегічне управління : [підручник] / З.Є. Шершньова ; 2-е вид., перероб. і доп. – К. : КНЕУ, 2004. – 700 с.
11. European Commission. Official website [Electronic resource]. – Access mode : <http://www.ec.europa.eu>.
12. Hayek F.V. Die Verwertung des Wissens in der Geseleschaft // Individualismus und Wirtschaftliche Ordnung, Auft. – Salzburg, 1976. – P. 103–110.
13. United Nations Organization. Official website [Electronic resource]. – Access mode : <http://www.un.org/en/index.html>.
14. Wilson I. Strategic planning for the millennium: Resolving the dilemma // Long rouge planning. – Oxford etc., 2017. – Vol. 31. – № 4. – P. 507–513.

Петренко Н.А. Разработка региональных механизмов стратегического планирования развития территорий: теоретический аспект

Аннотация. В статье предложен механизм стратегического планирования развития территорий, основанный на формировании стратегии социально-экономического развития в интересах качественного роста региональной экономики и социальной сферы в условиях дифференциации экономических интересов и потенциалов конкурентоспособности регионов. Установлено, что стратегическое планирование развития территорий возможно обеспечить с помощью организационно-экономического механизма, включающего взаимосвязанные между собой функциональные блоки элементов разработки стратегии, а также методический инструментарий, который ориентирован на достижение баланса интересов государства и населения.

Ключевые слова: регион, территория, стратегия, стратегическое планирование, механизм развития, экономическое развитие.

Petrenko N.O. Development of regional mechanisms of strategic planning for the development of territories: theoretical aspect

Summary. In the article, there is proposed a mechanism for strategic planning of development of territories, which is based on the formation of the strategy of social and economic development, in the interests of quality growth of regional economic and social sphere in conditions of differentiation of economic needs and potentials of regional competitiveness. It is established that the strategic planning of territorial development can be provided with the help of organizational and economic mechanism, which consists of interrelated functional blocks of development of the strategy's elements, and methodological tools, which are oriented to achieving a balance of interests of the state and the population.

Keywords: region, territory, strategy, planning of strategy, development mechanism, economic development.