

УДК 338.262

Сментина Н.В.

кандидат економічних наук, доцент,
доцент кафедри економіки та управління національним господарством
Одеського національного економічного університету

ТРАНСФОРМАЦІЯ ПІДХОДІВ ДО ПЛАНУВАННЯ ПЕРСПЕКТИВ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІЙ МЕЗОРІВНЯ

TRANSFORMING THE APPROACHES TO PLANNING PERSPECTIVES OF MESO-LEVEL TERRITORIES' SOCIOECONOMIC DEVELOPMENT

АНОТАЦІЯ

У роботі проаналізовано загальну специфіку планування змін в економічній та соціальній сфері на регіональному рівні в Україні. У контексті цього підходу проведено оцінку рівня соціально-економічного розвитку регіонів. Визначено доцільність перегляду підходу до планування перспектив соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних утворень країни, що застосовується в державі. Показано зв'язок між стратегічними планами за умови трансформації підходу до планування майбутніх перспектив розвитку соціально-економічних систем мезорівня.

Ключові слова: планування, адміністративно-територіальні утворення, соціально-економічний розвиток, сценарії, рівень розвитку.

АННОТАЦІЯ

В работе рассматривается общая специфика планирования изменений в экономической и социальной сфере на региональном уровне в Украине. В контексте сложившегося подхода проводится оценка уровня социально-экономического развития регионов. Определяется целесообразность пересмотра применяемого в государстве подхода к планированию перспектив социально-экономического развития административно-территориальных образований страны. Показана связь между стратегическими планами при трансформации подхода к планированию будущих перспектив развития социально-экономических систем мезоуровня.

Ключевые слова: планирование, административно-территориальные образования, социально-экономическое развитие, сценарии, уровень развития.

ANNOTATION

Author considers the overall specificity of planning changes in economic and social sectors at regional level in Ukraine. In the context of this approach, the level of socioeconomic development of regions is estimated. The feasibility to change the approach of planning prospects of social and economic development of the Ukrainian administrative units, which are used nowadays in the state, is determined. The link between strategic plans providing that the approach to planning future development of socioeconomic systems of meso-level will be transformed is shown.

Keywords: planning, administrative units, socioeconomic development, scenarios, development level.

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 дослідники посилюють увагу саме до проблеми місцевого економічного розвитку. Дослідженню дефініції, а також обґрунтуванню місця цього процесу в системі державного управління присвячено чимало наукових робіт. Про це йдеться у рамках реалізації проектів партнерства України з закордонними державами – В. Мамонова, Н. Балдич, Н. Гринчук [1] узагальнюють джерела та механізми фінансування місцевого економічного розвитку за сприяння проекту «Місцевий економічний розвиток міст України». Над питаннями стимулювання економічного зростання на місцевому рівні працювали представники національного інституту стратегічних досліджень, зокрема С. Біла, О. Шевченко, М. Кушнір та інші [2]. Однак, на наш погляд, проблема вимагає 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 проаналізовано загальну специфіку 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 головні завдання на шляху досягнення ключової стратегічної мети знаходили своє втілення у стратегіях макрорівня, а потім основні положення макрорівня мали б відобразитися у 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 своєрідного намагання пристосуватися до глобальних викликів сучасності, не змінило позицію макrorівня 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 р. № 1186 ст. 5 регламентується «розробка регіональних стратегій розвитку на строк дії та з урахуванням положень Державної стратегії регіонального розвитку» [3].

Попри сподівання на зміну ситуації з актуалізацією питання щодо децентралізації в країні, станом на кінець 2014 р. маємо збереження усіх традиційних підходів щодо вирішення цієї проблеми, адже Державна стратегія регіонального розвитку країни до 2020 р. чітко визначає на загальнодержавному 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. населення, кількість середніх підприємств у розрахунку на 10 тис. 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 (окремо міської та сільської місцевості), 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 значеннями цих показників (застосувавши методологію розрахунку комплексного інтегрального показника), 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 р., покращення рівня соціально-економічного розвитку на мезорівні не відбудеться. Навпаки, в окремих адміністративно-територіальних утвореннях навіть матиме місце погіршення загального стану справ (рис. 1).

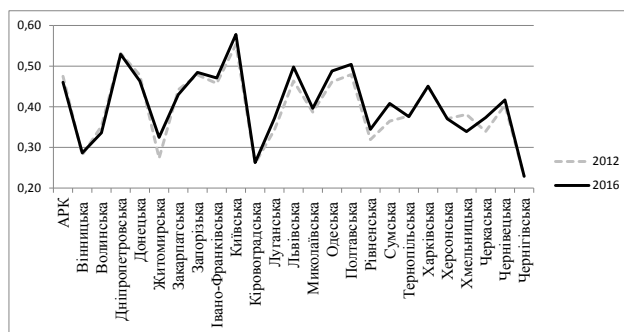


Рис. 1. Прогноз рівня соціально-економічного розвитку регіонів України за результатами 1 етапу стратегічних змін до 2020 р.

Сподівання на кращий розвиток подій втілює надана регіонам країни можливість, враховуючи їх 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

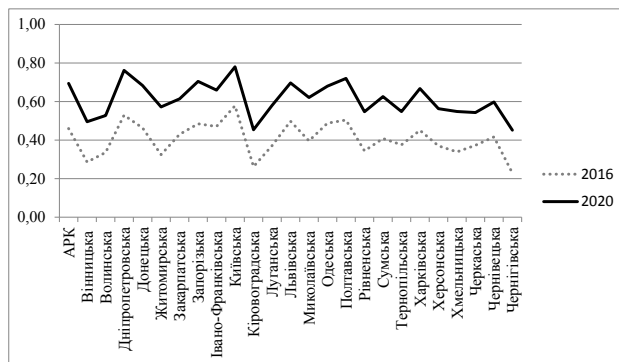


Рис. 2. Прогноз рівня соціально-економічного розвитку регіонів України до 2020 р. (у розрізі етапів)

територіальної (просторової) складової інтегрального підходу щодо формування та реалізації державної регіональної політики (рис. 2), сутність якої зводиться, як зазначено у стратегічному плані загальнодержавного рівня, до «досягнення рівномірного розвитку територій» [3, с. 3].

З огляду на рисунок 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 рухатимуться однаковими темпами на шляху просування до стратегічної мети загальнодержавного рівня, що, власне, і передбачає, як на цьому наголошено у 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 передусім він вимагає перегляду з позиції всеохопленості різних рівнів адміністративно-територіального устрою: формування 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 такий вигляд, як на рисунку 3.

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 страте-

гія 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]) у 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.

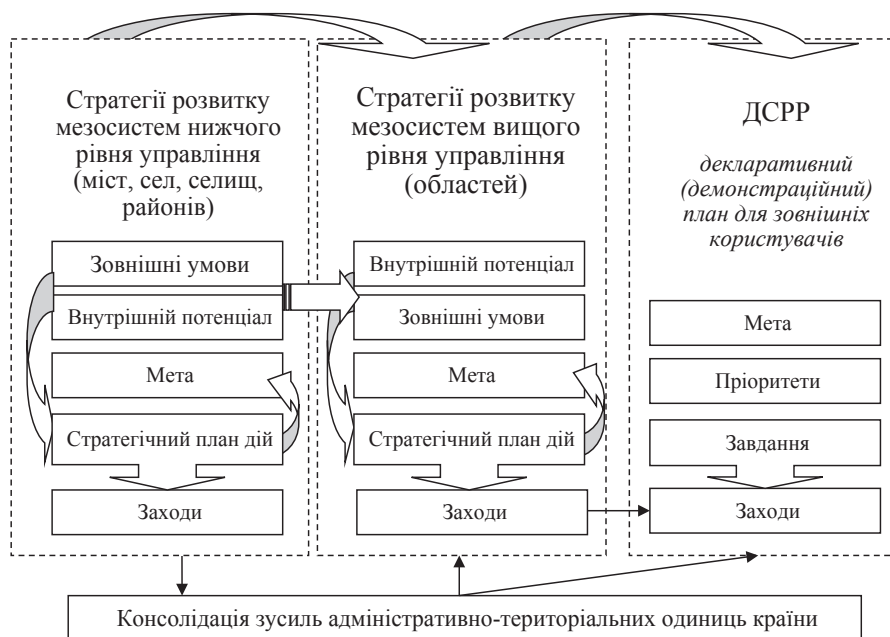


Рис. 3. Стратегічне планування соціально-економічного розвитку мезосистем за принципом «знизу-вверх»

Джерело: складено автором

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-p>.
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.