

**НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ  
ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ**

*Конспект лекцій*

“Стратегічне планування”

Програма підготовки магістрів  
за спеціальністю “Державне управління”

**КИЇВ – 2007**

**Автори:**

- Берданова О.В. – кандидат економічних наук, доцент кафедри регіонального управління, місцевого самоврядування та управління містом Національної академії державного управління при Президентіві України
- Вакуленко В.М. – кандидат наук з державного управління, доцент, завідувач кафедри регіонального управління, місцевого самоврядування та управління містом Національної академії державного управління при Президентіві України
- Тертичка В.В. – доктор наук з державного управління, професор кафедри державної політики та управління політичними процесами Національної академії державного управління при Президентіві України, директор Інституту аналізу політики та стратегій

## РОЗДІЛ 1. ОСНОВИ СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ

### Мета розділу:

- надати слухачам систематизовані знання з основ стратегічного планування
- надати слухачам систематизовані знання з основ стратегічного планування на національному рівні
- навчити технології вироблення стратегічного плану для ЦОВВ

### Результати навчання за розділом

Після вивчення розділу слухачі повинні:

розуміти:

- теоретичні основи стратегічного планування; вміти використовувати інструментарій стратегічного планування
- володіти:
- знаннями про базові поняття, інструментарій та методологічні підходи до стратегічного планування;
- знаннями про особливості стратегічного планування на центральному рівні
- навичками здійснення технології стратегічного планування для ЦОВВ

### Зміст розділу

Тема 1.1. Стратегічний підхід до управління. Технологія стратегічного планування.

Тема 1.2. Особливості стратегічного планування на національному рівні в Україні.

## Тема 1.1. Стратегічний підхід до управління.

### Технологія стратегічного планування.

Вироблення дієвої державної політики в суспільстві практично неможливе без стратегічного планування. Актуальність стратегічного планування пояснюється його раціональністю та глобальною світовою інтеграцією і воно може розглядатися у кількох можливих варіантах для запровадження в суспільну практику України.

Передовсім наголосимо на правильному розумінні термінології в контексті стратегічного планування.

Термін стратегія має глибоке коріння і широке розповсюдження та загалом розуміється як комплекс дій з досягнення визначених цілей.

Слово **стратегія** походить з давньогрецької мови: STRATOS — армія, військо; AGOS — я керую. Спочатку означало мистецтво або науку бути полководцем. У переносному значенні (за визначенням словника Ожегов С.И. Словарь русского языка. – М.: Рус. Яз., 1988. – С. 630) — мистецтво керівництва суспільною та політичною боротьбою; спосіб дій, лінію поведінки когонебудь (Новий словник української мови / В.Яремко, О.Сліпущко: В 4 т. – Т. 4. – К.: Аконті, 1999. – С. 417).

Світова практика загалом виробила розуміння стратегії, що зводиться до трьох основних підходів.

#### Три підходи до бачення стратегії

1	Стратегія як абстрактна норма діяльності, абстрагована за змістом, але звернена до процесів досягнення цілей. Поняття стратегії близьке до поняття стратегічного бачення і розуміється як уявлення про бажаний стан організації.
2	Ототожнення стратегії і стратегічного плану дій. Можливе зміщення акценту на програмному компоненті (план дій) і стратегія може стати мозаїкою слабопов'язаних дій у різних напрямках.
3	Стратегія як процес. Стратегічне планування розуміється як процес, спрямований на розробку і впровадження стратегії розвитку середовища, в якому існує організація, громада, країна, а також пристосування до цих змін. Стратегічне планування характеризує не тільки основний шлях розвитку системи, але й дозволяє модифікувати його або за необхідності коригувати напрям, враховуючи зміни середовища

#### Термін планування.

У практиці діяльності органів влади України достатньо розповсюдженим є оперативне чи звичайне (максимальний термін 1 рік) планування, яким часто підміняють стратегічне планування. Тобто планування повсякденної діяльності презентується як стратегічний план розвитку організації чи структури. Це є розповсюдженою помилкою. Отже, зіставляючи стратегічне й оперативне (звичайне) **планування** (див. табл. 1.1) наголосимо, що

Таблиця 1.1

Стратегічне планування є:	Оперативне планування є:
Передбачливим	Реактивним
Зосередженим на конкретних цілях	Із загальними цілями
Зі спільною стратегією	Спільна стратегія відсутня
Комплексним і складним	Простим і елементарним
Із залученням експертів	З інформуванням учасників
Довготерміновим (понад 3 роки)	Короткотерміновим (до 1 року)

➤ У цьому посібнику стратегічне планування розглядається у контексті визначального значення зовнішнього і внутрішнього середовища для результативного впровадження стратегічних планів.

Зважаючи, що стратегічне планування є особливим видом розумової діяльності й пов'язано з невизначеністю майбутнього, тому реалізація його вимагає специфічних інтелектуальних зусиль та має суб'єктивні аспекти складності стратегічного планування (див. рис. 1.1).

Рис. 1.1. Суб'єктивні аспекти складності стратегічного планування



Зважаючи на ці суб'єктивні аспекти складності стратегічного планування для організації, регіону чи населеного пункту суттєве значення має **стратегічний підхід до діяльності**, оскільки:

- дає підстави для усвідомлення що й навіщо робити і, що є важливим, чого не слід робити й чому;
- орієнтує на широке філософське осмислення управлінської діяльності крізь призму головного призначення організації;
- розглядає організацію в її зовнішньому середовищі, визначає цілі та завдання діяльності, що є систематичним намаганням відійти від рутинного управління й краще уявити майбутнє організації;
- спрямовує увагу організації на зміцнення її позицій у нестабільному оточенні, завдяки чому щоденні рутинні дії перетворюються на загальний, осмислений рух до заданої цілі;
- на відміну від тоталітарного мислення не нав'язує єдину модель управління, а орієнтується на плюралізм підходів і позицій, на співробітництво для узгодження інтересів.

*Значення стратегічного планування.*

➤ Найбільшого значення для успішного розвитку організації, регіону чи населеного пункту безпосередньо має **стратегічне мислення** й відповідно – **стратегічні дії** державних службовців і представників місцевого самоврядування.

Стратегічне мислення формується завдяки виробленню результативних і ефективних стратегічних планів.

Стратегічне мислення зорієнтоване на зміну дійсного стану речей, його метою є конструювання бажаного майбутнього для організації, регіону чи населеного пункту та визначення практичних засобів його досягнення.

Ознаками *відсутності* стратегічного мислення у керівництва є:

- точка зору, що середовище практично не змінюється;
- початок розробки програми дій з аналізу лише внутрішніх можливостей;
- бажання розписати все наперед у оперативних "планах", будувати „на століття”.

Базовими положеннями, що свідчать про наявність стратегічного мислення у керівництва організації, регіону чи територіальної громади є:

- орієнтація на громадянина як на клієнта-споживача;
- розуміння необхідності постійної готовності до змін;
- усвідомлення суті стратегічного у порівнянні з „поточним”, оперативним;

- комплексне розуміння кінцевого результату стратегічного планування;
- розуміння “пасток” стратегічного планування;
- інструментально-технологічний аспект стратегічного мислення;
- володіння керівництвом навичками стратегічного мислення надає відчутних переваг організації, регіону чи територіальній громаді.

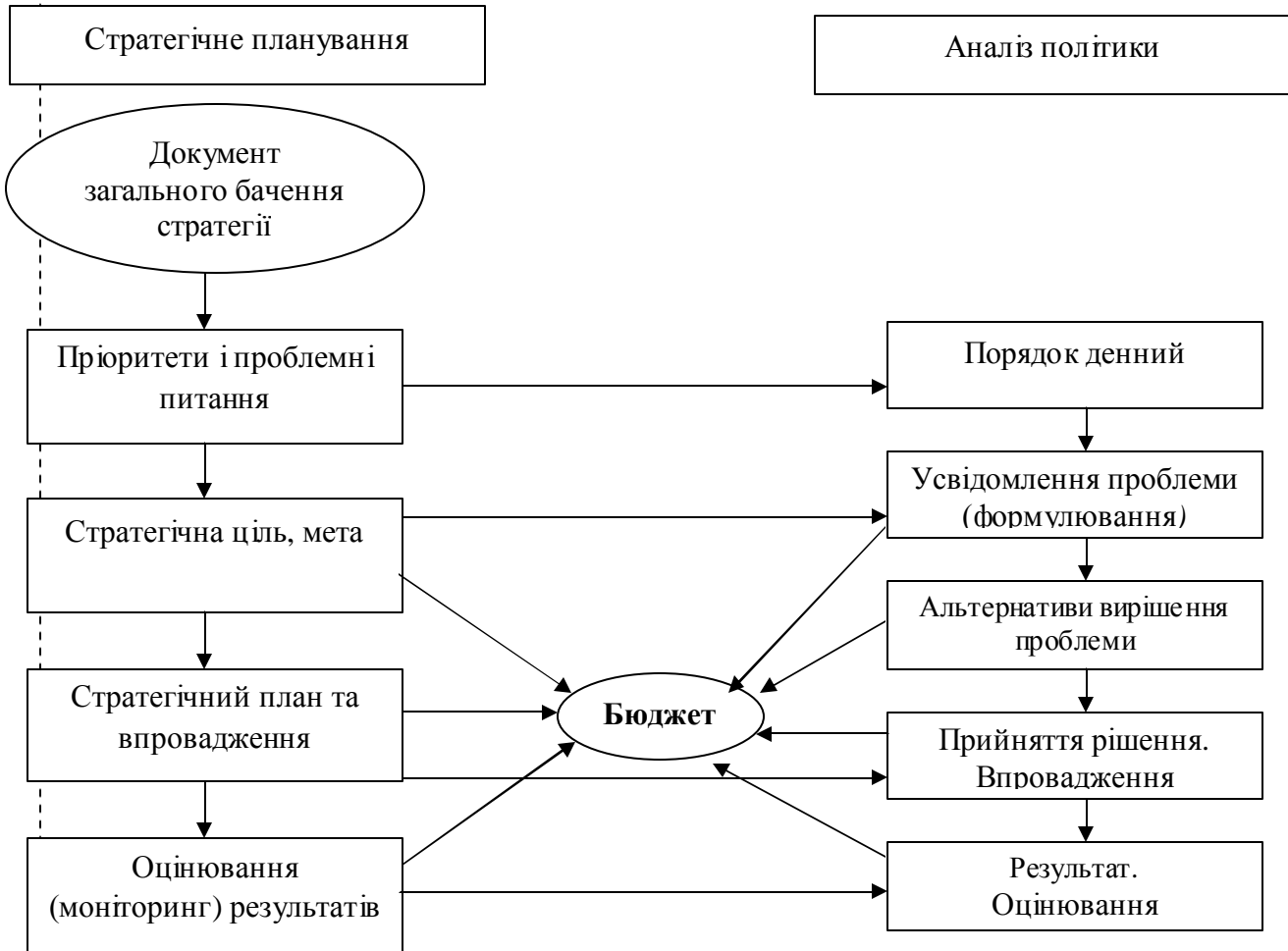
*Про взаємозв'язок стратегічного планування й аналізу державної політики.*

Стратегічне планування є тісно пов'язаним з аналізом політики. Серед теоретиків і практиків є розповсюдженою думка про суттєвий і тісний зв'язок планування, прогнозування й аналізу.

Схематично взаємовідносини аналізу політики і стратегічного планування має такий вигляд (див. рис. 1.2):

Рис. 1.2

### Взаємовідносини аналізу політики і стратегічного планування



Отже, **бюджет** і є основною ланкою, що об'єднує стратегічне планування й аналіз політики. Одночасно існують і відмінності між стратегічним плануванням й аналізом політики.

Характерними рисами стратегічного планування, що *відрізняють* його від аналізу політики є:

- спрямованість на середньострокову та довгострокову перспективи;
- орієнтація на досягнення визначальних для організації, регіону, чи громади системи цілей;
- органічний взаємозв'язок намічених цілей з обсягом і структурою ресурсів, необхідних для їх досягнення (як наявних, так і створених у перспективі);
- врахування впливу різноманітних умов і факторів, які визначають стан об'єкта планування.

Завершуючи коротку характеристику спільних і відмінних рис стратегічного планування й аналізу політики наголосимо, що

**Стратегія** – це свідомий процес, спрямований на визначення напрямку розвитку організації, регіону чи територіальної громади в умовах середовища, що змінюється.

Важливим чинником і особливістю поняття стратегії є **стратегічні рішення**.

**Стратегічні рішення** стосуються найбільш значущих проблем організації, регіону чи

територіальної громади та завжди пов'язані з невизначеністю майбутнього, яке спричинює складність таких рішень.

Ця складність у свою чергу залежить від двох факторів:

- часового горизонту планування й,
- рівня нестабільності середовища, у якому приймаються планові рішення.

В науковій літературі розповсюдженим є поняття **стратегічний менеджмент**.

Корені стратегічного менеджменту знаходяться у підприємницьких організаціях, які ведуть боротьбу за існування в умовах ринкової конкуренції.

Для нас важливим є з'ясування *спільного і відмінностей* між стратегічним плануванням і менеджментом, оскільки у державному секторі, спостерігається певна плутанина й неадекватне розуміння цих термінів.

➤ **Стратегічне планування** переважно наголошує саме на *розробці* стратегічного плану. **Стратегічний менеджмент** переважно звертає особливу увагу на *етап реалізації*.

Це, звісно, не означає, що планування є менш важливим, швидше за все мовиться про таку саму значимість етапу реалізації.

*Визначення стратегічного планування.*

Визначаючи стратегічне планування, наголосимо, що в літературі існує значна кількість визначень. Для організації, регіону чи територіальної громади оптимальним є таке визначення:

👉 **Стратегічне планування** – це систематичний процес, за допомогою якого організація, регіон чи територіальна громада прогнозує та планує свою діяльність на майбутнє.

Загалом *стратегічне планування* було реакцією на очевидний безлад і короткозорість, породжені ринковими негараздами і плюралістичними підходами у розв'язанні проблем владою.

Стратегічне планування зорієнтоване на **процес** чи **результат**? Що є важливішим і первинним у ньому?

➤ Стратегічне планування — це водночас і **процес** і **результат**.

Стратегічне планування є водночас процесом і результатом, оскільки в його основу покладено:

- вибір цілей та завдань, що мають привести до кращого суспільства;
- визначення найдієвішого способу досягнення цілей та завдань;
- централізацію влади.

Зорієнтованість стратегічного планування на результат не викликає сумнівів, оскільки стратегічний план обов'язково передбачає досягнення результату відповідно до задекларованої цілі.

Стратегічне планування як процес. *Процес стратегічного планування* передбачає:

- розподіл ресурсів (фонди, дефіцитні управлінські кадри, технологічний досвід);
- адаптація до зовнішнього середовища (поліпшення стосунків організації з її зовнішнім середовищем);
- внутрішня координація;
- організаційно-стратегічне передбачення.

При цьому слід висловити *застереження щодо стратегічного планування*. Передовсім стратегічне планування не варто вважати за самоціллю чи панацею від усіх негараздів. Це не є догматична "ковдра" безпечного і безтурботного існування, оскільки процес стратегічного планування є неперервним і з бюрократичної точки зору містить чіткішу регламентацію діяльності з постійним моніторингом виконання стратегічного плану.

Виникає закономірне питання: *навіщо* організації, регіону, територіальній громаді *стратегічний план* і взагалі *стратегічне планування*?

Стратегічний план *допомагає*:

- думати стратегічно (керівництво) й розробляти дієві стратегії (службовці);
- пояснити майбутні напрями політики (громадянам);
- встановити пріоритети (розвитку організації, регіону, територіальної громади);
- оцінити результативність і ефективність використання ресурсів, особливо бюджетних коштів;
- оцінити сьогоднішні рішення в світлі майбутніх змін;
- створити логічно послідовну й захищену базу для прийняття рішень;

- здійснити максимальну неперервність в організаційному контролі службовців (моніторинг);
- визначити основні організаційні проблеми;
- результативно діяти в мінливому середовищі;
- організувати команду виконавців та експертів.

В Україні унормовано низку документів, що стосуються стратегічного планування. Тобто ми можемо говорити про **систему стратегічного планування в Україні**.

Українське законодавство щодо стратегічного планування можна умовно поділити на декілька змістових блоків:

До першого блоку можна віднести документи для формування стратегічного планування в Україні на загальнодержавному рівні:

“Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України” (Закон України), “Про державні цільові програми”, “Про розроблення проекту Стратегії економічного та соціального розвитку України до 2011 року” (Розпорядження Президента України), “Про підготовку проекту Стратегії економічного та соціального розвитку України на 2002-2011 роки”, “Про впровадження системи стратегічного планування і прогнозування”, “Про проект Закону України про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України” (Постанова Верховної Ради України).

Низка постанов і розпоряджень Кабінету Міністрів України “Про схвалення Концепції вдосконалення системи прогнозних і програмних документів з питань соціально-економічного розвитку України”, “Про Прогноз економічного і соціального розвитку України на 2002-2006 роки”, “Про розроблення прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку та складання проекту державного бюджету”.

Послання Президента України до Верховної Ради України: Європейський вибір. Концептуальні засади стратегії економічного та соціального розвитку України на 2002-2011 роки, “Про Стратегію економічного та соціального розвитку України “Шляхом європейської інтеграції” на 2004-2015 роки” та інше.

Другий блок – нормативно-правові акти, спрямовані на розбудову стратегій регіонального розвитку:

“Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року”, “Про затвердження Порядку здійснення моніторингу показників розвитку регіонів, районів, міст республіканського в Автономній Республіці Крим і обласного значення для визнання територій депресивними”, “Про утворення Ради розвитку регіонів”, Указів Президента України “Про Концепцію державної регіональної політики”, “Про стимулювання розвитку регіонів”, “Про Генеральну схему планування території України”, Наказ Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції “Про затвердження Методичних рекомендацій щодо формування регіональних стратегій розвитку”

Блок документів, що унормовують вироблення стратегій на рівні територіальної громади:

Закони України “Про місцеве самоврядування в Україні”, “Про місцеві державні адміністрації”, “Про власність”, “Про звернення громадян”, “Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків”, “Про статус депутатів місцевих рад”, Постанови Кабінету Міністрів України “Про деякі питання щодо забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики”, “Про Порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади”, Укази Президента України “Про забезпечення умов для більш широкої участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики”, “Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики”, Розпорядження Кабінету Міністрів України “Про роботу центральних і місцевих органів виконавчої влади щодо забезпечення відкритості у своїй діяльності, зв’язків з громадськістю та взаємодії із засобами масової інформації” інше.

Третій блок – стратегії галузевого розвитку:

“Про затвердження Стратегії демографічного розвитку в період до 2015 року”, “Про затвердження Порядку організації та фінансування стратегічного планування у сфері оборони і



військового будівництва”, ”Про затвердження Стратегії модернізації системи бухгалтерського обліку в державному секторі на 2007-2015 роки”, ”Про затвердження Стратегії розвитку державної статистики на період до 2008 року”, ”Про затвердження Стратегії розвитку системи державних закупівель на 2005-2010 роки”, ”Про заходи щодо реалізації в 2006 році Стратегії подолання бідності”, ”Про схвалення Енергетичної стратегії України на період до 2030 року”.

Зазначимо, що чинне законодавство потребує суттєвих коригувань та узгоджень щодо формування стратегічних планів як на національному, регіональному, так і на рівні розвитку територіальних громад.

Окремо слід наголосити на Розпорядженні Кабінету міністрів України від 4 жовтня 2006 року № 504-р. ”Про схвалення Концепції вдосконалення системи прогнозних і програмних документів з питань соціально-економічного розвитку України”.

Відповідно до зазначеного Розпорядження **систему прогнозних і програмних документів** складають *довгострокові, середньострокові та короткострокові* прогнози і програмні документи, в яких відповідно до соціально-економічних та суспільно-політичних процесів, що відбуваються в державі, з урахуванням впливу зовнішньоекономічних та інших факторів і очікуваних тенденцій визначаються цілі і пріоритети соціально-економічного розвитку та заходи, які необхідно здійснити для їх досягнення. Відповідно до Розпорядження:

➤ Довгострокові прогнози і програмні документи визначають напрями розвитку, стратегічні цілі та структурні пропорції економіки і соціальної сфери.

Довгостроковий період визначається понад п'ять років і на цей період розробляється:

- стратегія економічного та соціального розвитку України – документ, у якому визначаються пріоритети, стратегічні цілі, структурні пропорції економіки і соціальної сфери та напрями державної політики;
- стратегія розвитку галузі економіки (сфери діяльності) – документ, у якому на основі прогнозу тенденцій розвитку відповідних ринків і напрямів науково-технічного прогресу визначаються довгострокові цілі та пріоритети розвитку галузі економіки (сфери діяльності), заходи, спрямовані на їх досягнення, та ресурси, що необхідні для здійснення таких заходів.

Окрім того варто мати на увазі, що на довгостроковий період (понад п'ять років) розробляються *проекти*:

- стратегії економічного та соціального розвитку України;
- державної стратегії регіонального розвитку;
- регіональних стратегій розвитку Автономної Республіки Крим, областей, м. Києва і Севастополя;
- стратегій розвитку галузей економіки (сфер діяльності) (у разі необхідності).

*Середньострокові прогнози і програмні документи* розробляються на строк до п'яти років на основі довгострокових документів і визначають умови соціально-економічного розвитку, напрями дій та заходи на середньострокову перспективу з метою досягнення стратегічних цілей. До них належать:

- програми діяльності Кабінету Міністрів України;
- прогнози економічного та соціального розвитку України;
- прогнози економічного та соціального розвитку Автономної Республіки Крим, областей, м. Києва і Севастополя (за рішенням місцевих органів влади);
- основні напрями бюджетної політики і прогнозу показників зведеного та державного бюджетів України;
- державні цільові програми;
- стратегічні плани роботи центральних органів виконавчої влади.

*Короткострокові прогнози і програмні документи* розробляються на основі середньострокових документів і визначають цілі, умови розвитку та відповідні заходи на наступний рік.

У разі потреби за рішенням Кабінету Міністрів України можуть розроблятися *інші стратегічні документи*. Всі інші прогнозно-планові документи спрямовуються на реалізацію відповідних стратегій розвитку.

Для нас важливою є саме "Концепція" ("Про схвалення Концепції вдосконалення системи прогнозних і програмних документів з питань соціально-економічного розвитку України"), в якій визначено систему прогнозних і програмних документів у сфері стратегічного планування. Адже первинним, початковим документом в системі вироблення стратегії і створення стратегічних планів є **концепція**.

На підставі концепції розробляються стратегічні плани розвитку регіонів і територіальних громад та стратегічні плани роботи центральних органів виконавчої влади — цільові комплексні документи, в яких концептуальні положення набувають докладного й конкретного обґрунтування, а також узгодження проблемних питань.

*Змістові блоки концепції.*

Відповідно до призначення, *структура концепції*, як правило, складається з чотирьох *змістових блоків*:

- цільовий
- прогнозно-аналітичний блок;
- блок — урахування факторів середовища;
- концептуальний блок.

Окрім того слід обов'язково зважати на наявність у концепції трьох різнорівневих, але водночас взаємопов'язаних аспектів: *макроструктурного; міжгалузевого; територіального.*

➤ Спираючись на систему стратегічного планування в Україні слід наголосити на розрізненні стратегічного планування **для організації**, тобто міністерства чи ЦОВВ і стратегічного планування **для галузі, сфери діяльності, регіону чи територіальної громади**.

Узагальнена модель технології розробки стратегії для організації, регіону чи територіальної громади.

Процес стратегічного планування за узагальненою моделлю можна уявити у вигляді *трьох етапів*, кожен з яких має свою специфіку залежно від змісту завдань, результатів, інструментарію, що застосовується. Ця модель технології розробки стратегії містить такі блоки:

➤

- 1) концептуально-орієнтований
- 2) проблемно-орієнтований
- 3) 3) проектно-орієнтований

Перший блок — *концептуально-орієнтований* — пов'язаний з отриманням результатів, що відображають категорії стратегічного планування — бачення, місія, цілі. Цей блок характеризується підвищеною відповідальністю, тому що саме тут здійснюється стратегічний вибір, ціна помилок є дуже високою.

Другий блок — *проблемно-орієнтований* — опрацьовуються пріоритетні проблеми, які підлягають розв'язанню з метою реалізації стратегії. Очевидно, що на цьому етапі ступінь невизначеності є меншим, ніж на попередньому, оскільки тут рішення приймаються в межах уже визначеної стратегії.

Результат — перелік коректно сформульованих за пропонуваним алгоритмом проблем, кожна з яких характеризується конкретною метою розв'язання.

Третій — *проектно-орієнтований* — здійснюється планування дій щодо реалізації стратегічних цілей і розв'язання проблем. Цей блок характеризується найменшим ступенем невизначеності, хоча й тут вона відчувається значною мірою як завжди в процесі планування. Основним результатом цього етапу є план дій і оперативні плани.

➤ Стратегічне планування зосереджене на питаннях майбутнього, на забезпеченні довготривалого виживання організації, регіону чи територіальної громади в умовах змінного середовища.

Суть стратегічного планування полягає у виділенні істотного у всьому комплексі змін, бажаного і можливого становища організації, регіону чи територіальної громади у майбутньому.

➤ **Три ключових питання** стратегічного планування:

1. Хто ми є, що ми робимо сьогодні і чому?
2. Ким ми хочемо стати, що бажаємо робити в майбутньому і чому?
3. Як ми намагаємось туди дістатися?

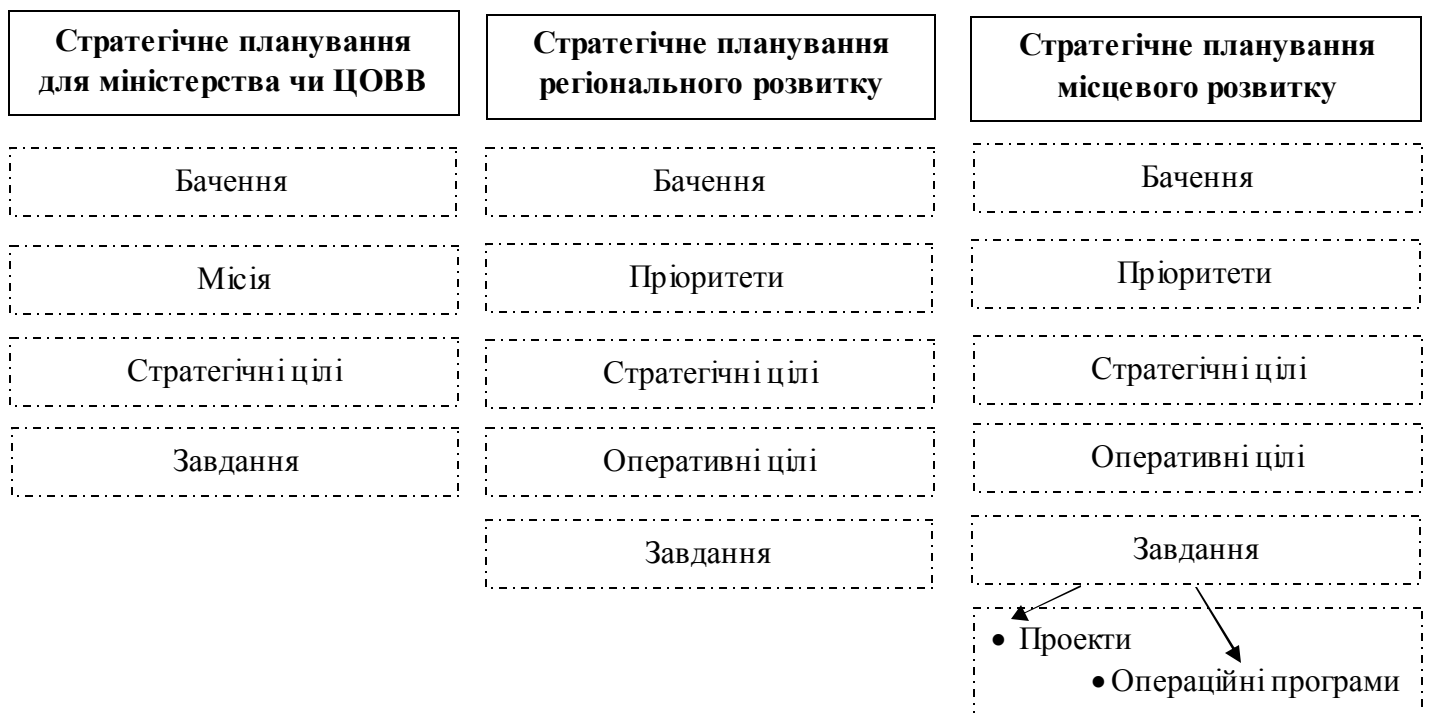
Відповідь на ці запитання є визначально важливими для стратегічного планування організації, регіону чи територіальної громади.

Окрім того слід обов'язково **усвідомлювати аспекти стратегічного планування і його результати** для організації, регіону і територіальної громади:

- масштаб розробки стратегічного плану (для всієї організації; для окремого регіону; для територіальної громади тощо);
- головні проблемні моменти розвитку організації, регіону і територіальної громади що стали причиною розробки стратегічного плану;
- основні цілі, що ставляться перед розроблюваною стратегією, та очікувані вигоди й результати;
- наявність людей, зокрема на найвищих рівнях управління, які підтримуватимуть процес стратегічного планування;
- хто більшою мірою виграватиме від результатів і буде зацікавленим прихильником процесу стратегічного планування;
- керівник процесу стратегічного планування;
- склад команди стратегічного планування (серед них: люди, які визначають політику розвитку організації, регіону чи територіальної громади; вищі управлінці; стейкхолдери; інші співробітники);
- кого слід додатково залучити до розробки стратегічного плану;
- потреба у послугах консультантів;
- кого слід залучити до експертизи й оцінки стратегічного плану;
- часовий горизонт розробки стратегічного плану;
- який потрібен фонд часу для розробки стратегічного плану та кінцевий строк його представлення на розгляд;
- яким уявляється кінцевий вигляд стратегічного плану (стисле резюме; більший за обсягом і більш деталізований документ, але без особливих тактичних і операційних подробиць; детальний план - інший вигляд);
- які ключові ресурси і витрати потрібні і з яких джерел їх буде отримано

Наголошуючи, що у цьому навчальному посібнику увага зосереджена на **стратегічному плануванні для організації, регіону і територіальної громади** схематично (рис.1.3) подамо спільні і відмінні складники стратегічного планування.

Рис. 1.3



Грунтуючись на технології (обов'язкових елементах) стратегічного планування загалом можна запропонувати такі **етапи розробки стратегічного плану**:

**I етап – Ініціація**

**II етап – Створення організаційних структур**

**III етап – Аналіз (SWOT-аналіз)**

**IV етап – Визначення місії, цілей, завдань**

**V етап - Планування**

**VI етап – Реалізація плану**

**VII етап – Моніторинг, оцінювання**

**Ініціація** розробки стратегічного планування є достатньо важливою складовою даного процесу, оскільки для створення дієвого стратегічного плану необхідно досягнення початкової згоди щодо процесу стратегічного планування.

*Головна мета цього етапу процесу стратегічного планування — заручитися підтримкою керівництва (ключових осіб, що приймають рішення (ОПР), щодо ключових завдань для розвитку організації, регіону чи територіальної громади й очікуваних результатів; оцінити здатність організації, регіону чи територіальної громади до розробки дієвої стратегії та визначити умови організації процесу стратегічного планування.*

Для стратегічного планування вирішальне значення має повна узгодженість дій на вищому рівні.

➤ Дієве стратегічне планування має ініціюватися на найвищому рівні.

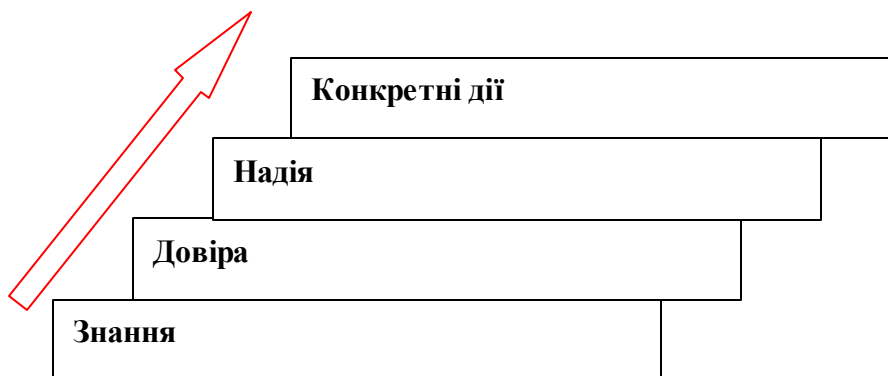
Цінності, структура, що є його основою та методологія впровадження, не повинні доводитися зверху у вигляді указів, меморандумів чи нової ухваленої політичної лінії.

➤ Якщо керівництво внутрішньо не готове до дискусій, розбудови команди, участі у стратегічному процесі, оцінки разом з іншими представниками управлінської ланки на всіх рівнях установи, у такому випадку краще цю роботу і не розпочинати

**Другий етап** – передбачає *створення Робочої групи*. Робоча група із стратегічного планування – найвищий орган і мозковий центр зі стратегічного планування. Утворюється для обговорення і затвердження всіх ключових рішень, пов'язаних з розробкою і реалізацією стратегічного плану.

До завдань стратегічної групи можна віднести дотримання **організаційного процесу стратегічного планування** в організації, регіоні чи територіальній громаді. Цей процес можна зобразити як своєрідні „сходи”, які долає команда, що намагається реалізувати стратегічний план (див. рис.1.4):

Рис.1.4



Кожна "сходишка" є визначально важливим етапом творення стратегії. Команда, що запроваджує стратегічний план у організації, регіоні чи територіальній громаді має необхідне знання (перша сходинка) зі сфери стратегічного планування і для неї актуально-важливим є створення атмосфери довіри як до людей загалом, так і до процесу стратегічного планування зокрема. Без довіри (друга сходинка) немає сенсу авторитарними методами впроваджувати стратегію, оскільки вона буде мало легітимною.

Наступна сходинка – це "надія". Тобто стратегічний план має давати надію як для окремого працівника чи громадянина, так і для організації, регіону, громади загалом. Ця надія підтверджуються реальними і конкретними діями робочої групи з реалізації стратегічного

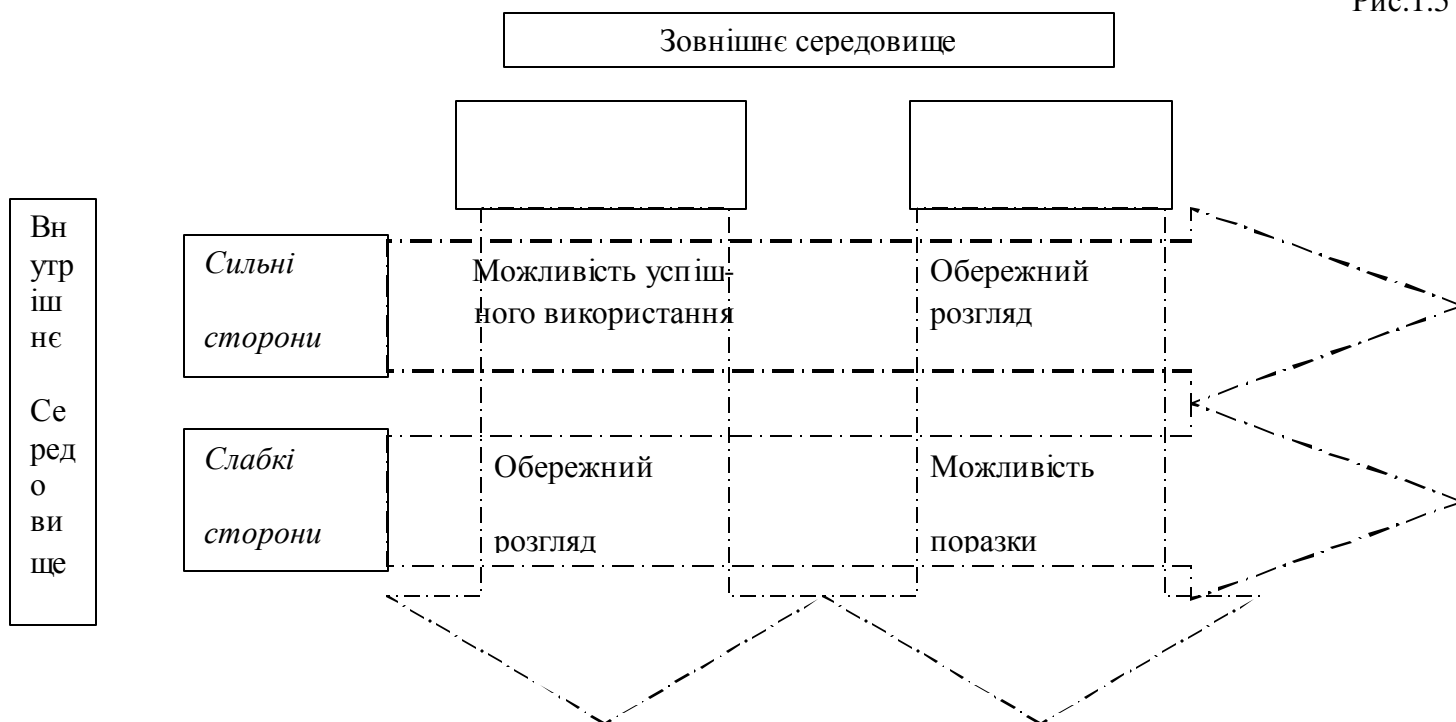
планування, що відповідають проголошеним цілям і спрямовані на виконання завдань стратегічного плану.

**Третій етап** – аналітичний – дозволяє через здійснення SWOT і ПЕСТ-аналізу визначити сильні і слабкі сторони, можливості і загрози та стратегічні зв'язки, сприяти формулюванню місії, цілей і завдань у стратегічному плані організації, регіону, територіальної громади.

➤ Наголосимо, що визначальне значення для запровадження стратегічного планування має **зовнішнє середовище**. Саме зовнішнє середовище є спонукальним мотивом для впровадження стратегічних планів для організації, регіону чи територіальної громади.

На цьому етапі здійснюється **SWOT-аналіз** (Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats. \ Сильні, Слабкі сторони, Можливості, Загрози), що має таке схематичне зображення (див. рис.1.5):

Рис.1.5



Для аналізування зовнішнього середовища доцільно провести **ПЕСТ-аналіз** (політичні, економічні, соціальні і технологічні чинники) за такою схемою (див. таблицю 1.2)

Таблиця 1.2

<i>Зовнішні фактори</i>		
	<b>МОЖЛИВОСТІ</b>	<b>ЗАГРОЗИ</b>
<b>Політичні</b> Які змінні?	Змінні політики, рішень, нормативних документів, інших стратегічних документів у національному і міжнародному контексті. Також змінні очікувань і вимог груп інтересів	
<b>Економічні</b> Які змінні?	Фактори розвитку і стану господарства, зміна важливих економічних показників, частки бюджету, донорства, ціни матеріалів, обладнання, енергії, нерухомого майна, експертизи тощо	
<b>Соціальні</b> Які змінні?	Демографічні, ціннісні, поведінкові, моральні й інші змінні	
<b>Технологічні</b> Які змінні?	Зміна технологій, джерел інформації, способів потоку інформації, захищеності інформації, швидкостей передачі інформації тощо	

Наступним кроком є з'ясування *внутрішнього середовища*, тобто слабких і сильних сторін організації, регіону, територіальної громади (див. таблицю 1.3).

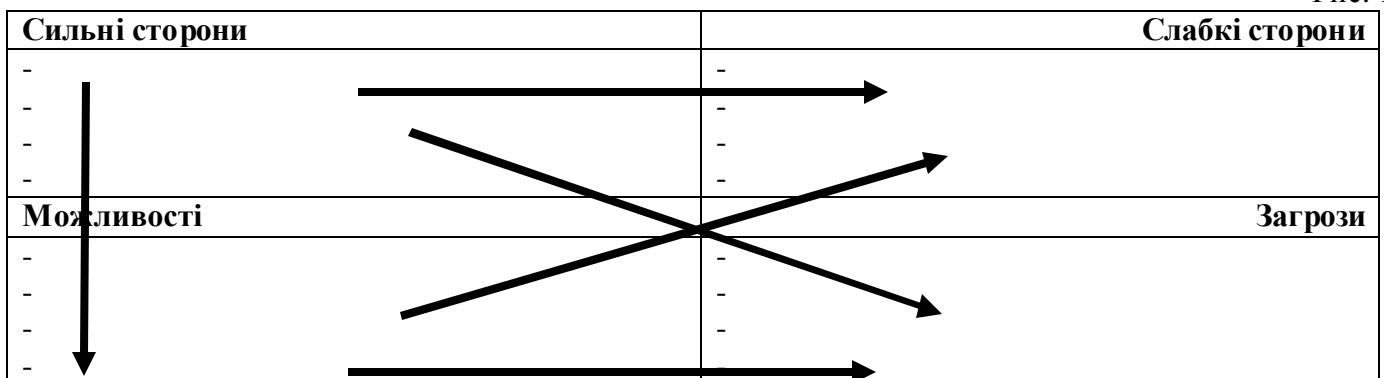
Таблиця 1.3

Внутрішні фактори		
Чинник	СИЛЬНІ СТОРОНИ	СЛАБКІ СТОРОНИ

➤	Таке аналізування за запропонованою схемою для <i>організації, регіону чи територіальної громади</i> буде подано у кожному розділі – відповідно для кожного об'єкта стратегічного планування.
---	---

**SWOT-аналіз** здійснюється на підставі експертних оцінок і може здійснюватись за якісними, кількісними чи комбінованими (якісно-кількісними) критеріями. SWOT-аналіз де-факто є діагнозом стартових умов для впровадження стратегічного планування, оскільки містить визначення сильних та слабких сторін, а також можливостей та загроз для об'єкта стратегічного планування. Схематично це має таке зображення (див. рис. 1.6):

Рис. 1.6



На підставі експертних оцінок здійснюється аналізування й виокремлення *стратегічних зв'язків*. Доцільно це зробити за запропонованою таблицею (таблиця 1.4) (аналіз стратегічних зв'язків для організації, регіону чи територіальної громади подано у відповідному розділі навчального посібника)


Таблиця 1.4

АНАЛІЗ	Висновки
1. Які сильні сторони можна використати для здійснення яких-небудь можливостей?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Цілі</li> <li>• Завдання</li> <li>• Засоби</li> </ul>
2. Які слабкі сторони можна виправити, використовуючи які-небудь можливості?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Цілі</li> <li>• Завдання</li> <li>• Засоби</li> </ul>
3. Які сильні сторони можна використати для зменшення яких-небудь загроз?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Цілі</li> <li>• Завдання</li> <li>• Засоби</li> </ul>
4. Які слабкі сторони потрібно виправити, щоб зменшились які-небудь загрози?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Цілі</li> <li>• Завдання</li> <li>• Засоби</li> </ul>
5. Які слабкі сторони можна виправити, використовуючи які-небудь сильні сторони?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Цілі</li> <li>• Завдання</li> <li>• Засоби</li> </ul>
6. Виправивши які слабкі сторони можна буде реалізувати які-небудь можливості?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Цілі</li> <li>• Завдання</li> <li>• Засоби</li> </ul>
7. Як виправити слабкі сторони, що залишились і відреагувати на загрози, що залишились?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Цілі</li> <li>• Завдання</li> <li>• Засоби</li> </ul>


На підставі результатів SWOT і ПЕСТ-аналізу можна визначити місію, стратегічні цілі і завдання об'єкта стратегічного планування.

Етап **визначення місії, цілей, завдань**.


Беручи до уваги бачення як визначення бажаного майбутнього формулюється місія і стратегічні цілі.

 **Бачення** є новим елементом довгострокового планування основу якого визначають документи загальнонаціонального характеру.

Формулювання (уточнення) місії і стратегічних цілей.


 **Місія** – призначення організації, мета розвитку регіону, територіальної громади для досягнення бажаного майбутнього, що відображає пов'язані з нею суспільні потреби. Фактично місією є сукупністю, квінтесенцію стратегічних цілей.

**Стратегічні цілі**


 **Стратегічні цілі** – довгострокові результати діяльності організації, регіону чи територіальної громади, що досягаються, враховуючи умови, засоби і потреби. Стратегічна ціль акумулює в собі основу завдань.

Стратегічні цілі організації формулюються, ґрунтуючись на таких принципах:

- Реальність
- Мотивація
- Ясність
- Обов'язковість
- Узгодженість


 **Завдання** – на відміну від цілей є конкретними і обмеженими у часі напрямками дій щодо досягнення стратегічних цілей. Сукупність завдань складають стратегічні цілі.

Для команди, що впроваджуватиме стратегічне планування в організації, регіоні чи територіальній громаді важливо розуміти таку закономірність:

 сукупність **завдань** складають стратегічні **цілі**, а сукупність цілей – є формулювання **місії**.


Саме у такий спосіб доцільно перевіряти правильність формулювання місії, стратегічних цілей і завдань у стратегічному плануванні.

Етап **планування** – етап безпосереднього складання планів дій і оперативних планів.

 **План дій** – детальний опис програм і заходів, що мають виконуватися для реалізації стратегічного плану.

*Оперативні плани* складаються у відповідності до бюджетного року і тісно прив'язані до нього та містять чіткі річні завдання.

Відповідно до системи прогнозних і програмних документів довгострокові прогнозні і програмні документи складаються на період понад п'ять років.

 Для команди, що впроваджуватиме стратегічне планування в організації, регіоні чи територіальній громаді важливо розуміти таку закономірність: два чи три оперативних плани (ОП) в сукупності складають план дій (ПД), і два чи три плани дій складають стратегічний план (СП).

Саме за такою формулою (СП = 2-3ПД = 4-6ОП) доцільно перевіряти правильність складання стратегічного плану (фінансування, часовий відрізок тощо) для організації, регіону чи територіальної громади.

На сьогодні, зважаючи на наявність значної кількості *програм* доцільно розглядати їх як складники стратегічного планування якими часто замінюються плани дій і оперативні плани.

Для України, зважаючи на наявність значної кількості програм (загальнодержавного, регіонального, місцевого значення) оптимальним було б включення програм до стратегічного планування.

Окремо наголосимо на *цільових програмах*, оскільки на сьогодні існує значна кількість саме таких програм і складаються вони на середньостроковий період (до п'яти років).

Відповідно до статті 5 Закону України "Про державні цільові програми" Постановою Кабінету Міністрів України (від 31 січня 2007 р. № 106) затверджено Порядок розроблення та виконання державних цільових програм.

Програми поділяються на загальнодержавні програми, які спрямовуються на розв'язання проблем розвитку держави або значної кількості її регіонів, мають довгостроковий період виконання та виконуються центральними і місцевими органами виконавчої влади, та інші програми, метою яких є розв'язання окремих проблем розвитку економіки і суспільства, проблем розвитку окремих галузей економіки та адміністративно-територіальних одиниць, що потребують державної підтримки.

#### Етап моніторингу й оцінювання.

**Моніторинг** — це систематичне відстеження з ретельним вивченням усього процесу втілення від формального ухвалення стратегічного плану до безпосередньої участі в наданні послуг об'єктом стратегічного планування.

При розгляді стратегічного планування варто мати на увазі, що моніторинг є складником оцінювання.

**Оцінювання** – це з'ясування реалій реалізації стратегічного плану та його головних дійових осіб, критерії, процедури й інструменти виконання завдань і досягнення стратегічних цілей

Оцінювання здійснюється на підставі різних підходів і загалом варто розрізняти такі типи:

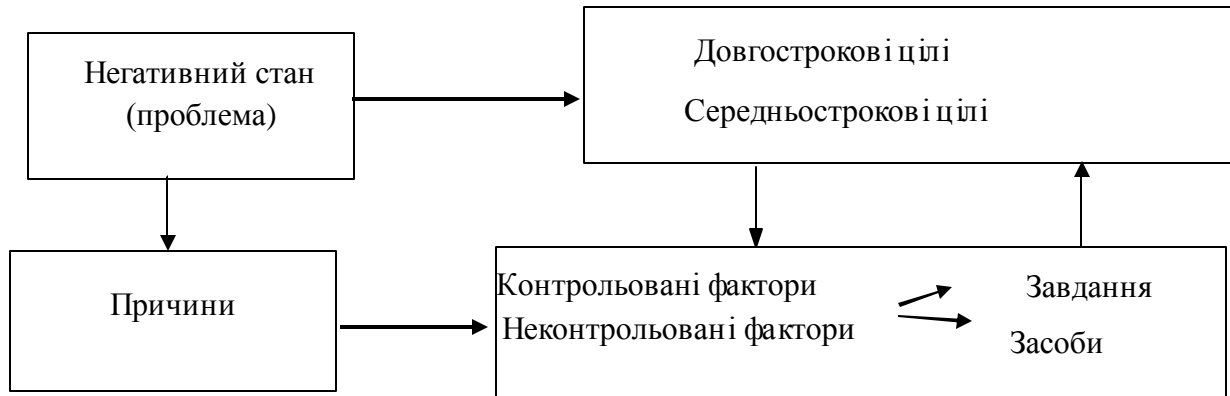
- *формальне (моніторинг)* — отримання інформації, яка забезпечує зворотний зв'язок під час процесу стратегічного планування, що сприяє поліпшенню оцінювання;
- *підсумкове* — по закінченні кожного етапу стратегічного планування.

Варто мати на увазі: оцінювання досягнутих *результатів* і отриманих *наслідків* реалізації стратегічного плану в ЦОВВ, регіоні, територіальній громаді.

На підставі моніторингу й оцінюванні результатів і процесу стратегічного планування готуються висновки щодо ефективності й результативності стратегічного планування та необхідності внесення коректив до засобів, завдань чи цілей стратегічного плану організації, регіону, територіальної громади.

Підготовка остаточних висновків можна зробити за схемою (рис. 1.7) аналізу висновків.

Рис. 1.7



Також при підготовці остаточних висновків варто дати відповідь на такі запитання:

- Чи потрібне уточнення або доповнення місії і цілей?  
Якщо так – що і як уточнити чи доповнити?
- Чи потрібно уточнення або доповнення задач і засобів програм?  
Якщо так – що і як уточнити чи доповнити?
- Стабільність яких зовнішніх факторів є критично важливим для успішного здійснення стратегії?
- Які стратегічні зв'язки зовнішніх і внутрішніх факторів і які нові задачі й засоби з цим пов'язані?
- Чи потрібне уточнення або доповнення задач і сфер діяльності підпорядкованих установ?  
Якщо так – що і як уточнити чи доповнити?

Отже, стратегічне планування – це спільні зусилля команди та органічна єдність цілей, завдань і ресурсного забезпечення для досягнення прогресу у суспільному розвитку.



## Тема 1.2. Особливості стратегічного планування на національному рівні в Україні

Відповідно до Розпорядження КМУ "Про схвалення Концепції вдосконалення системи прогностичних і програмних документів з питань соціально-економічного розвитку України" **систему прогностичних і програмних документів** складають *довгострокові, середньострокові та короткострокові* прогностичні і програмні документи, в яких відповідно до соціально-економічних та суспільно-політичних процесів, що відбуваються в державі, з урахуванням впливу зовнішньоекономічних та інших факторів і очікуваних тенденцій визначаються цілі і пріоритети соціально-економічного розвитку та заходи, які необхідно здійснити для їх досягнення.

У зазначеному Розпорядженні на середньостроковий період (до п'яти років) розробляються проекти... стратегічних планів роботи центральних органів виконавчої влади

👉	<b>Стратегічне планування на центральному рівні</b> — процес, результатом якого є визначення стратегії та політики міністерства або іншого центрального органу виконавчої влади (ЦОВВ), що забезпечує прийняття рішень, які відповідають досягненню місії, реалізації відповідних його функцій, цілей та завдань.
---	---

**Стратегічне планування на центральному рівні** потребує відповіді на такі *ключові питання*:

- чи буде обов'язковим для всіх центральних органів виконавчої влади (ЦОВВ) розробка стратегічних планів, або рішення щодо розроблення та реалізації стратегічного плану буде прийматися керівником відповідного ЦОВВ в ініціативному порядку?
- чи повинен стратегічний план ЦОВВ затверджуватися на засіданні Кабінету Міністрів України або стратегічний план затверджуватиме керівник відповідного ЦОВВ?

Відповідь на ці питання є важливою з огляду на те, що **стратегічне планування для ЦОВВ** — це ключовий елемент стратегії, який допомагає центральним органам виконавчої влади приймати рішення, узгоджені з підходами щодо досягнення своєї місії, реалізації функцій, цілей та завдань.

➤	<b>Стратегічне планування для ЦОВВ</b> сприяє перетворенню його з установ, що реагують на події (як постреакція), в органи, що мають перспективне і довгострокове бачення та реалізують стратегічні плани, ґрунтуючись на реальних ресурсних можливостях.
---	---

В чому вбачаються *перешкоди* для запровадження стратегічного планування у практику діяльності ЦОВВ?

Застосування стратегічного планування у діяльності міністерств чи ЦОВВ викликає певні труднощі, пов'язані з такими обставинами:

- керівники ЦОВВ не мають достатніх навичок стратегічного менеджменту, а працівники — стратегічного планування;
- запровадження стратегічного планування вимагає переходу від управління на основі доручень до управління на основі планування та моніторингу;
- дієвість динамічного процесу стратегічного планування вимагає чіткої координації дій як на рівні міністерства чи ЦОВВ, так і на рівні міжміністерської координації.

У "Методичних рекомендаціях щодо запровадження стратегічного планування в практику центральних органів виконавчої влади" **[Запровадження, р.2.2]** наголошується на *характерних рисах стратегічного планування*:

- спрямованість в середньострокову та довгострокову перспективу;
- орієнтація на досягнення визначальних для даної системи цілей;
- органічний взаємозв'язок намічених цілей з обсягом і структурою ресурсів, необхідних для їх досягнення, при цьому як наявних, так і тих, що будуть створені в перспективі;
- врахування впливу різноманітних умов і факторів, які визначають стан об'єкта планування.

Стратегічне планування на центральному рівні має *специфічні риси*, що відрізняють його від стратегічного планування на регіональному і рівні територіальної громади:

- масштаб планування;
- методи впливу;
- призначення планування;
- „замовники” і оцінювачі результату;

- управлінська відповідальність;
- структурування системи на підсистеми;
- зовнішнє середовище планування.

Розглядаючи особливості створення стратегічного плану для ЦОВВ звернемо увагу на **технологічні аспекти цього процесу** і наголосимо на процесуальних фазах стратегічного планування (**Брайсон Дж**):

- 1) ініціація та ухвалення процесу стратегічного планування;
- 2) розподіл службових обов'язків;
- 3) призначення організації та її цінності;
- 4) оцінювання зовнішніх та внутрішніх обставин для з'ясування своєї "сили і слабкості", своїх можливостей і перешкод, які необхідно подолати;
- 5) окреслення першочергових завдань, що стоять перед організацією;
- 6) розробка стратегії для керування цими завданнями;
- 7) ухвалення й застосування стратегічного плану/планів;
- 8) встановлення дієвого прогнозування;
- 9) розробка процесу результативного впровадження політики;
- 10) оцінювання стратегій і процесу стратегічного планування

➤ Основні завдання стратегічного планування на центральному рівні визначають специфічні документи загальнонаціонального характеру, що і складають основу **бачення**

- Конституція України
- щорічне послання Президента Верховній Раді
- програма діяльності Уряду
- стратегія економічного та соціального розвитку України.

Формулювання **бачення**: ст. 1 Конституції України "Україна є суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова держава"

*Передумови запровадження стратегічного планування на центральному рівні в Україні.*

Бюджетний запит міністерства, згідно зі ст. 22 Бюджетного кодексу, повинен формуватися на підставі плану діяльності головного розпорядника коштів на відповідний рік, розробленого відповідно до завдань і функцій центрального органу виконавчої влади, визначених нормативно-правовими актами, виходячи з необхідності досягнення конкретних результатів за рахунок бюджетних коштів.

На сьогодні:

- Міністерство є головним (провідним) органом у системі центральних органів виконавчої влади в забезпеченні впровадження державної політики у визначеній сфері діяльності та головним розпорядником коштів.
- Міністр як член Кабінету Міністрів України особисто відповідає за розроблення та реалізацію державної політики, спрямовує і координує здійснення центральними органами виконавчої влади заходів з питань, віднесених до його відання, приймає рішення щодо розподілу відповідних бюджетних коштів за поданням державного секретаря міністерства.
- Міністр на виконання вимог законодавства в межах наданих повноважень визначає пріоритети та стратегічні напрями роботи міністерства та шляхи досягнення поставлених завдань.

Запровадження стратегічного планування в діяльність центральних органів виконавчої влади спрямоване на *підвищення дієвості державного управління* в Україні оскільки:

- діяльність міністерств, інших центральних органів виконавчої влади плануватиметься виходячи з необхідності досягнення цілей Уряду, визначених Програмою його діяльності;
- міністерство або інший центральний орган виконавчої влади плануватиме свою роботу на середньостроковий термін з обов'язковим врахуванням фінансових можливостей;
- цілі діяльності на термін дії плану та операційні цілі визначатимуться вимірюваними, встановлюватимуться чіткі критерії їх досягнення;
- завдання та програми, що не є першочерговими, скорочуватимуться та ліквідуватимуться внаслідок незабезпеченості ресурсами;

- запроваджуватиметься звітність, оцінювання виконаної роботи та управління, орієнтовані на результат;
- підвищуватиметься рівень зацікавленості та довіри громадськості до діяльності ЦОВВ внаслідок відкритості процесу стратегічного планування та інформування про результати діяльності. Зосередимося на особливостях розробки **стратегічного плану ЦОВВ**.

👉 **Стратегічний план ЦОВВ** – це розроблений на основі стратегій розвитку відповідних галузей економіки (сфер діяльності) документ, який визначає завдання такого органу, заходи щодо їхнього виконання (з визначенням ресурсів, відповідальних за виконання, строків) та очікувані результати.

Чому таке визначення є важливими для стратегічного планування на центральному рівні?

Саме стратегічне планування для ЦОВВ зорієтоване на:

- діяльність, спрямовану на підвищення результативності та постійне удосконалення роботи ЦОВВ;
- складання бюджету ЦОВВ
- планування ресурсів
- оцінювання програм
- моніторинг результативності та звітність

Для запровадження стратегічного планування на центральному рівні визначально важливим є розуміння того, що

➤ **державні кошти мають виділятися винятково "під" стратегічні плани.**

Тобто "бюджетний пиріг" розподіляється до потреб узгоджених стратегічних планів ЦОВВ.

пр  
икл  
ад

У "Методичних рекомендаціях щодо запровадження стратегічного планування в практику центральних органів виконавчої влади" [1, р.2.2] наголошується, що *стратегічний план міністерства* має охоплювати такий же самий період як план середньострокових витрат міністерства. *Стратегічне планування спрямовує бюджетний процес*. Воно визначає пріоритети та забезпечує керівництву можливість переоцінити існуючу систему розподілу коштів.

Друга важлива теза:

➤ спершу **стратегічний план** і потім, відповідно до нього, затверджується **структура організації**.

Зважаючи на українську практику наголосимо, що утворення структури відповідно до стратегічного плану є справедливим для новоутворюваних організацій. Існуючі ЦОВВ мають затверджену структуру і стратегічний план є підставою для реструктуризації (за потреби) структури ЦОВВ.

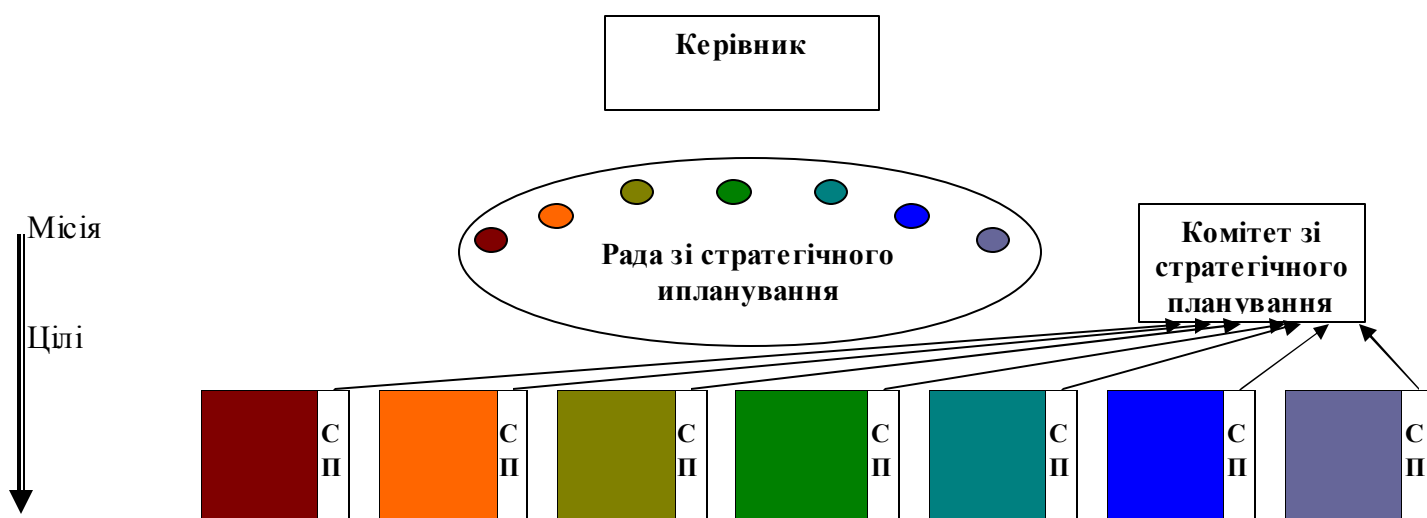
Ці дві тези є визначально-важливими для запровадження дієвого стратегічного планування на центральному рівні.

Схематично

(умовна схема при створенні якої використано поради Кястугіса Рекерти, завідувача відділу стратегічного планування Канцелярії Уряду Литовської Республіки щодо запровадження стратегічного планування (1998-2005 рр.) у Литовській Республіці)

стратегічне планування на центральному рівні можна зобразити так (див. рис. 2.1):

Рис. 2.1



Розшифровуючи схему стратегічного планування на центральному рівні наголосимо на важливості повної *узгодженості дії на вищому рівні*, оскільки воно має ініціюватися на найвищому рівні.

Керівник у цій схемі означає Прем'єр-міністр. До Ради зі стратегічного планування входять керівники відповідних міністерств чи ЦОВВ. До Комітету зі стратегічного планування входять керівники департаментів чи управлінь стратегічного планування. У кожному міністерстві передбачається наявність департаменту чи управління стратегічного планування (позначка СП). Кожне міністерство реалізує відповідну кількість програм, що *забезпечуються ресурсами* (міністерство самостійно визначає на підставі *повного* ресурсного забезпечення необхідну кількість програм і не має права протягом бюджетного року "переводити" кошти на фінансування з програми на програму, але може в межах програми перерозподіляти кошти. Відсутність фінансування в межах одного міністерства для програми означає її закриття або передачу іншому міністерству).

На рівні Комітету стратегічного планування відбувається *узгодження стратегічних планів* кожного міністерства чи ЦОВВ. За умови виникнення неузгодженостей чи розбіжностей щодо стратегічного планування, які неможливо вирішити на рівні Комітету, то рішення ухвалюється на рівні Ради (керівники відповідних міністерств чи ЦОВВ). Якщо ж рішення неможливо ухвалити на рівні Ради, то за Керівником залишається право на "вирішальний" голос.

Основні розбіжності для впровадження стратегічного планування в діяльність ЦОВВ стосуються *програм*, оскільки практикується їхня реалізація декількома міністерствами чи ЦОВВ. Згідно цієї схеми програма діє у межах стратегічного плану відповідного міністерства чи ЦОВВ. Тобто в межах відповідного *стратегічного плану міністерства чи ЦОВВ діють лише визначені і ресурсно забезпечені програми*.

Підсумовуючи, наголосимо, що *стратегічні плани міністерств чи ЦОВВ* (згідно "Методичних рекомендацій щодо запровадження стратегічного планування в практику центральних органів виконавчої влади" [Запровадження, р.2.2]) мають відповідати таким вимогам:

- орієнтуватися на реалізацію пріоритетів державної політики (встановлених у програмних документах, зокрема у Програмі діяльності Уряду), віднесених до компетенції відповідного ЦОВВ
- вказувати на основні завдання ЦОВВ, які зазначені у відповідних нормативних документах (наприклад, положення про міністерство)
- описувати основні і допоміжні види діяльності, що необхідні для досягнення цих завдань, при цьому слід уникати дублювання функцій
- покривати період від трьох років і бути сумісними із середньостроковою оцінкою видатків бюджету
- описувати загальні та конкретні цілі, які необхідно досягнути у середньостроковій перспективі
- відображати перелік програм, що виконуються для реалізації загальних та окремих цілей
- включати вимірювані завдання та результати, що отримуються від здійснення програм
- включати пропозиції щодо збільшення (або зменшення) постійних та змінних капітальних активів, запланованих інвестицій і відновлення та утримання матеріальних активів
- включати детальні пропозиції щодо збільшення фінансових активів і капітальних трансфертів та плани щодо управління фінансовими активами та зобов'язаннями
- відповідати вимогам, що визначені нормативними документами

Зважаючи, що **стратегічний план** визначає місію відомства, цілі, завдання, курс дій та очікувані результати у середньо- довгостроковій перспективі, у відповідності до встановлених

пріоритетів Уряду, які виражаються у програмних документах саме *дієвий стратегічний план* має (див. таблицю 2.1):

Таблиця 2.1

Визначити	Потреби чи можливості державної організації, яка проектує політику
Сформулювати	Чітке й зрозуміле прогнозування за допомогою якісних і кількісних методів
Визначити	Як організація має розв'язувати свої завдання та досягати мети
Розробити	Чіткий зміст політики, який охоплює цілі та завдання організації
Вибрати	Знаряддя (інструменти) політики
Встановити	Процедури впровадження
Контролювати	Виконання
Оцінювати	Результати

*Якісний стратегічний план* для ЦОВВ має бути:

- комплексним та всеохоплюючим, тобто охоплювати всі аспекти діяльності ЦОВВ, зважаючи на зовнішні і внутрішні умови його функціонування, а також враховувати всі можливості ЦОВВ та фактори впливу на його діяльність;
- спрямованим на перспективу (мінімум середньостроковий), тобто здійснюватися протягом декількох років, для того, щоб визначити головний напрям діяльності ЦОВВ;
- цілеспрямованим, тобто таким, що надає розуміння цілей ЦОВВ та прогресу, а також встановлює пріоритетність досягнення цілей;
- гнучким (еластичним), тобто вплив зміни однієї з складових на інші має бути зведений до мінімуму;
- аналітичним, тобто таким, що подає дані та приводить необхідні інтерпретації інформації;
- обґрунтованим, тобто наводить факти та обґрунтування пропозицій, в тому числі щодо організаційних змін, необхідних для виконання плану;
- орієнтованим на конкретні дії, тобто стратегічний план повинен бути спрямованим на виконання конкретних завдань у конкретних проміжках часу;
- лаконічним, тобто стратегічний план повинен бути достатньо коротким для того, щоб посадовці високого рівня могли швидко з ним ознайомитися, але в той же час він повинен містити достатню інформацію, щоб бути зрозумілим.

### **Етапи процесу розробки стратегічного плану ЦОВВ**

(з використанням матеріалів "Методичних рекомендаціях щодо запровадження стратегічного планування в практику центральних органів виконавчої влади" [**Запровадження**, р.2.2]):

#### **1. Підготовка до процесу стратегічного планування та розробки стратегічного плану**

Першим кроком для запровадження стратегічного планування є *ініціація керівництвом* процесу стратегічного планування та *формування групи чи команди*, що розроблятиме і впроваджуватиме стратегічний план в ЦОВВ.

➤ Стратегічне планування – це **спільні зусилля команди**. До складу команди повинні входити кваліфіковані фахівці, однак слід уникати переобтяження групи надмірною кількістю учасників. Важливим є досягнення початкової згоди між керівництвом, що ініціює процес стратегічного планування і командою, що розробляє і впроваджує стратегічний план.

На цьому етапі (до початку розроблення стратегічного плану) варто провести *функціональне обстеження ЦОВВ*.

Функціональне обстеження спрямоване на:

- вивчення необхідності реалізації окремих функцій ЦОВВ з метою передачі здійснення окремих функцій недержавним організаціям або їхньої ліквідації;
- приведення функцій ЦОВВ у відповідність до положень стратегії (програми) Уряду;
- визначення функцій, які не виконуються, але мають бути виконані для досягнення цілей діяльності ЦОВВ;
- побудова дієвої та ефективної системи функціонування ЦОВВ.

#### **2. Аналіз зовнішнього та внутрішнього середовища ЦОВВ**



Загальним підходом до аналізу середовища є **SWOT-аналіз** (з використанням даних першого етапу: функціонального обстеження ЦОБВ). Наголосимо, що для стратегічного планування необхідно обов'язково враховувати сильні та слабкі сторони ЦОБВ, а також можливості та загрози, що існують як всередині, так і за його межами. Загалом SWOT у поєднанні з ПЕСТ-аналізом дає змогу враховувати різні фактори, що можуть вплинути на діяльність ЦОБВ, включаючи політичну, економічну, соціальну ситуацію, ресурси, зовнішні фактори тощо.

Традиційно впровадження стратегічного планування в ЦОБВ розпочинається з аналізування сильних і слабких сторін організації, але визначальне значення для запровадження стратегічного планування в ЦОБВ має **зовнішнє середовище**. Саме зовнішнє середовище є спонукальним мотивом для впровадження стратегічного планування: внутрішньо ЦОБВ майже завжди є невідповідним.

Аналізування зовнішнього і внутрішнього середовища ЦОБВ допомагає поставити і відповісти на такі запитання: поточна ситуація, яка мета поставлена перед собою, як будуть вимірюватися досягнуті результати, як буде досягнуто цієї мети і як відстежуватиметься цей прогрес. Знання про реальний стан речей у ЦОБВ є однією із переваг стратегічного планування.

Визначення *споживача/зацікавленої сторони* — офіційне визначення тих, хто прямо чи опосередковано користується послугами ЦОБВ або тих, на кого прямо чи опосередковано впливає його діяльність.

приклад	У "Методичних рекомендаціях щодо запровадження стратегічного планування в практику центральних органів виконавчої влади" [Запровадження, р.2.2] запропоновано перелік факторів і джерела інформації для <i>внутрішньої і зовнішньої оцінки ЦОБВ</i> . Доцільно ознайомитися із запропонованими підходами для аналізування зовнішнього і внутрішнього середовища.
---------	--

### **3. Визначення місії організації**

Відповідно до **бачення** як обов'язкового елемента довгострокового планування основу якого визначають документи загальнонаціонального характеру визначається **місія**, що є відправною точкою для стратегічного плану, оскільки саме вона визначає *головне призначення ЦОБВ*.

Якісна декларація про місію:

- визначає загальну ціль існування ЦОБВ, визначену у положенні про нього;
- визначає основні потреби або явні проблеми, які покликана розв'язати цей ЦОБВ;
- допомагає визначити очікування, вимоги споживачів та зацікавлених сторін, послуги, які надаються для задоволення цих вимог, процеси та ресурси, що використовуються з метою задоволення цих вимог.

☝	<b>Місія</b> — це стисле, комплексне визначення мети діяльності ЦОБВ (головне призначення). Для чіткого визначення, хто ми є і що ми робимо, ми повинні знати для чого ми існуємо. Визначення має бути стислим, охоплювати сукупність цілей та легко сприйматися.
---	---

Місія має описувати основну мету існування міністерства та його функції, а також відображати послуги або продукти, які міністерство надає чи виробляє. Це узагальнююче обґрунтування існування установи. Місія рідко зазнає змін (чим рідше тим краще вона сформульована).

приклад	Наприклад, у програмі діяльності Кабінету Міністрів України " <b>Відкритість, дієвість, результативність</b> " (2003 р.) визначена мета урядової політики – підвищення якості життя населення, забезпечення прав і свобод громадян, створення можливостей для вільного розвитку особистості на основі сталого економічного зростання. Дії Уряду буде спрямовано на створення умов для наближення до європейських стандартів в усіх сферах суспільного життя та майбутнього членства України в Європейському Союзі. Основою політичної стабільності у державі та гарантією дієздатності Уряду є взаємодія законодавчої та виконавчої гілок влади. Фактично це є визначення місії програми діяльності Кабінету Міністрів України Визначення <b>місії державної податкової служби України</b> : "Забезпечення повного та своєчасного надходження до бюджетів і державних цільових фондів законодавчо встановлених в Україні податків і зборів (обов'язкових платежів), а також неподаткових доходів"
---------	--

(Стратегічний план розвитку державної податкової служби України на період до 2013 року. Затверджено наказом Державної податкової адміністрації України 7 квітня 2003 № 160)

#### **4. Визначення стратегічних цілей**

➤ **Стратегічні цілі**, як правило, стосуються головних елементів місії ЦОВВ і є структурою для детальнішого планування.

**Цілі ЦОВВ** є стратегічним напрямом для організації в цілому та є об'єднавчим моментом для програм та окремих видів діяльності. Цілі презентують невідкладні або серйозні чи високопріоритетні завдання, що заслуговують на особливу увагу. Стратегічні цілі акумулюють у собі завдання та викладаються у порядку пріоритетності.

*Стратегічні цілі:*

- мають бути в гармонії з місією та принципами функціонування ЦОВВ;
- виконують або роблять свій внесок у виконання місії ЦОВВ;
- відносяться до результатів зовнішньої/внутрішньої оцінки;
- охоплюють порівняно тривалий період (від трьох років);
- покликані ліквідувати розрив між поточним та бажаним рівнем послуг;
- окреслюють чіткий напрям діяльності для організації; для їхнього досягнення виконуються завдання і плани дій;
- знаходяться в рамках законодавчих повноважень або, в рамках завдання, на їх підтримку вводиться відповідне законодавство;
- повинні бути реалістичними та досяжними.

*Зміни цілей у стратегічному плані ЦОВВ є можливою, але малобажаною процедурою.*

Етапи розробки або перегляду стратегічних цілей ЦОВВ:

- розпочніть процес (визначте учасників, дайте визначення термінології, встановіть часові рамки, з'ясуйте очікування);
- проаналізуйте дані внутрішньої та зовнішньої оцінки;
- враховуйте зворотний зв'язок від споживачів і зацікавлених сторін;
- проаналізуйте прогалини у наданні послуг;
- встановіть напрямок для досягнення бажаних результатів;
- окресліть та доопрацюйте цілі.

приклад	<p>Наприклад, <b>стратегічні цілі розвитку державної податкової служби України</b> формулюються:</p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. Забезпечення умов для підвищення рівня добровільного виконання вимог податкового законодавства платниками податків;</li><li>2. Створення умов для партнерських взаємовідносин податкової служби із платниками податків;</li><li>3. Впровадження стандартизованих та прозорих форм і методів обслуговування платників податків;</li><li>4. Трансформація моделі нинішньої державної податкової служби України на провідний, підзвітний суспільству, високоефективний державний орган виконавчої влади.</li></ol> <p>(Стратегічний план розвитку державної податкової служби України на період до 2013 року)</p> <p>Стратегічними цілями можна назвати пріоритети діяльності <b>Головдержслужби</b>:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• забезпечення прийняття нового законодавства з питань державної служби;</li><li>• сприяння підвищенню рівня професійності корпусу державних службовців та їх соціального статусу;</li><li>• підвищення ефективності роботи кадрових служб органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування;</li><li>• запобігання проявам корупції на державній службі та службі в органах місцевого самоврядування;</li><li>• сприяння удосконаленню діяльності апаратів органів виконавчої влади;</li><li>• посилення відкритості, гласності та прозорості діяльності Головдержслужби України у формуванні державної політики у сфері державної служби.</li></ul> <p>(Пріоритети діяльності Головдержслужби України)</p>
---------	--

#### **5. Визначення завдань**

➤	<b>Завдання</b> — конкретні, обмеженими у часі і вимірjuвальні показники для досягнення стратегічних цілей. Завдання є проміжними досягненнями, що необхідні для реалізації стратегічних цілей.
---	---

Фактично сукупність завдань складає стратегічні цілі.

Завдання мають відповідати критеріям **SMART**, тобто бути:

- *конкретними* (Specific): завдання повинні відображати конкретні бажані досягнення, а не способи їх реалізації. Завдання повинні вести до вироблення конкретних стратегій або дій і бути досить докладними, щоб бути зрозумілими і вказувати чіткий напрямок іншим;
- *вимірюваними* (Measurable): завдання мають бути кількісно вимірюваними, щоб оцінити їх досягнення. Звітність повинна вбудовуватися в процес планування. Метод для вимірювання виконання завдання потрібно визначити до фактичного початку роботи;
- *амбіційними, але досяжними* (Aggressive but Attainable): щоб завдання були зразком досягнень, вони мають бути напруженими, але не повинні вимагати неможливого. Завдання завжди повинні відповідати наявним ресурсам;
- *орієнтованими на результат* (Results-oriented): завдання повинні вказувати результат;
- *обмеженими часовими рамками* (Time-bound): вкажіть порівняно короткий час для виконання завдань — від кількох тижнів і максимум до року.

при клад	Прикладом формулювання завдань, що <i>потребують уточнення</i> є визначення завдань у програмі діяльності Кабінету Міністрів України <b>”Відкритість, дієвість, результативність”</b> (2003 р.): налагодження конструктивного співробітництва з Верховною Радою України на основі консолідації українського суспільства, реалізації принципу розподілу влади, послідовного проведення політичної та адміністративної реформ, внесення відповідних змін до Конституції України, узгодження політики і дій, спрямованих на поєднання системних реформ із забезпеченням економічного зростання та підвищенням добробуту українського народу. Ми будемо співпрацювати з усіма депутатськими фракціями (групами) та позафракційними народними депутатами, дотримуючись принципу відкритості, прозорості та рівності народних обранців. Налагодження конструктивного діалогу з усіма політичними партіями, представленими у парламенті, та удосконалення законотворчого процесу сприятиме створенню клімату взаємної довіри і солідарної відповідальності між законодавчою та виконавчою гілками влади. (Програма діяльності Кабінету Міністрів України <b>”Відкритість, дієвість, результативність”</b> (2003 р.)
-------------	--

Для відповідального формулювання завдань варто дотримуватися таких етапів:

- проаналізуйте місію і цілі;
- визначте необхідні результати;
- сформулюйте завдання та кількісні критерії його виконання;
- встановіть часові рамки досягнення результатів;
- передбачте підзвітність.

Цілі і завдання завжди є взаємоузгодженими.

при клад	Прикладом відповідального формулювання <b>стратегічних цілей і завдань</b> можуть бути: <b>”Цілі розвитку тисячоліття: Україна”</b> . Цілі Розвитку Тисячоліття для України є довгостроковим програмним документом, який містить основні індикатори людського розвитку та сталого розвитку довкілля до 2015 року, узгоджені з прогнозними макроекономічними показниками. Довгострокові цілі розвитку, серед яких: подолання бідності, забезпечення якісної безперервної освіти впродовж життя, захист та збереження навколишнього середовища, поліпшення стану здоров’я населення, боротьба із поширенням захворюваності на ВІЛ/СНІД та туберкульоз, забезпечення гендерної рівності - нові орієнтири розвитку країни на довгострокову перспективу (до 2015 року), узагальнені і кількісно вимірювані – <i>всього 6 цілей, 13 завдань та 23 показники</i>
-------------	---

## 6. Розробка плану дій

☞	<b>План дій</b> — детальний опис заходів, що виконуються для реалізації стратегічного плану.
---	--



Щоб уникнути створення нереалістичних очікувань, плани дій мають ґрунтуватися на фінансовій реальності та містити два чи три оперативних плани, кожен з яких формується на відповідний бюджетний рік.

В українській практиці часто під планом дій розуміють оперативний план чи взагалі не розглядають оперативні плани як складники стратегічного планування.

Етапи формування плану дій:

- докладно опрацюйте план дій відносно кожного з пунктів заходів (кроків), спрямованих на реалізацію завдань, та термінам їхнього виконання;
- призначте відповідальних за реалізацію плану дій;
- визначте фінансові та інші ресурси, необхідні для реалізації плану дій.

## **7. Моніторинг та оцінювання стратегічного плану для ЦОВВ**

Моніторинг і оцінювання результатів і процесу стратегічного планування.

➤ Моніторинг варто розглядати, як систематичне спостереження (за обраними критеріями) за процесом досягнення результатів стратегічного планування у ЦОВВ.

Моніторинг виконання завдань і досягнення стратегічних цілей є *обов'язковим елементом* діяльності команди зі стратегічного планування.

➤ Наголосимо, що за допомогою стратегічного планування зв'язність "вбудовується" у процес цього планування.

Моніторинг процесу стратегічного планування проводиться відповідно до графіку: щоквартально або щомісячно з розлогим моніторингом раз на півроку.

➤ Для успішного стратегічного планування важливо пам'ятати, що дані *зовнішнього* моніторингу (на кінець бюджетного року) мають пріоритет над даними *внутрішнього* моніторингу ЦОВВ.

При розгляді стратегічного планування варто мати на увазі, що моніторинг є складником **оцінювання** – з'ясування реалій реалізації стратегічного плану та його головних дійових осіб, критерії, процедури й інструменти виконання завдань і досягнення стратегічних цілей.

Для проведення моніторингу й оцінювання необхідно визначити показники результатів і наслідків стратегічного планування у ЦОВВ.

Показники оцінювання роботи ЦОВВ використовуються для *оцінки результатів*: вхідні, вихідні, ефективність та якість, наслідки (кожен має власні питання-критерії і часто використовується у комбінації з іншими для аналізу результатів діяльності ЦОВВ).

*Вхідні показники* – вказують на обсяг ресурсів, необхідних для надання конкретних продуктів чи послуг; охоплюють людські ресурси, матеріали, обладнання і витратні матеріали, а також можуть репрезентувати фактори потреби. Вхідні показники є корисними, оскільки показують загальний обсяг коштів та комбінацію ресурсів, необхідних для надання послуги, потребу на послуги і обсяг ресурсів, який використовується однією послугою, порівняно з іншими.

*Вихідні показники* – вказують на кількість наданих продуктів або послуг. Вихідні показники звертають увагу на рівень діяльності за конкретним елементом плану дій. Вихідні показники є корисними у визначенні того, що продукує реалізація стратегії, програми чи заходу. Проте вони є обмеженими, оскільки не вказують чи досягнуто цілей, і нічого не говорять про якість чи ефективність наданих послуг.

Оцінювання: *ефективності*: співвідношення між затратами на втілення стратегічного плану та досягнутими результатами, яке може вимірюватись як у натуральних показниках (продуктивність праці), так і у вартісних - якщо можливо дати грошову оцінку всім затратам і результатам;

*результативності*: міра досягнення проголошених стратегічних цілей, яка показує, наскільки результати наблизились до задекларованих цілей.

*Показники якості* відображають ефективність виконання очікувань споживачів і зацікавлених сторін.

*Наслідки* – показують чи діяльність ЦОВВ у напрямі реалізації плану дій відповідають запропонованим плановим завданням. Вони відображають фактичні досягнуті результати, а також вплив або користь від виконання законів України, актів Президента України та Кабінету Міністрів України, стратегій, програм та інших заходів, включених до плану дій. Оцінюватися можуть як

середньострокові, так і довгострокові наслідки. Вище керівництво, як правило, найбільше цікавлять саме показники наслідків. Проте, інформація про кінцевий результат не завжди доступна і не завжди її можна виміряти.

Комплексний набір показників оцінювання стратегічного планування:

- пов'язаний з місією, цілями та завданнями ЦОВВ;
- оцінює проміжні і остаточні наслідки;
- ґрунтується на вимірюваності;
- є дійсним і надійним;
- чітко визначає функції;
- корисний для працівників, внутрішніх і зовнішніх споживачів, зацікавлених сторін і вищого керівництва.

Оцінювання стратегічного плану доцільно здійснювати за такою таблицею 2.2:

Таблиця 2.2

Повнота стратегічного плану	Чи охоплює він усі потрібні питання? Чи враховано всі обставини, які можуть скластися? Чи відображає план повну картину використання всіх ресурсів?
Об'єктивність	Чи не закладено в план якоїсь суб'єктивності? Чи всі його параграфи ґрунтуються на фактах і здоровому глузді?
Контрольованість плану та його реалізація	Чи закладено до плану жорсткий розклад або календар для контролю його здійснення? Чи закріплено завдання за певними структурами й людьми? Хто відповідає за контроль реалізації плану?
Реалізм плану	Чи всіх цілей плану можна досягти? Чи надано досить часу, аби реалізувати план?
Обґрунтованість плану	Чи якісно він складений? Чи погодились основні члени команди з його стратегією? Чи достатньо співробітників для здійснення плану?
Розподіл відповідальності	Чи чітко сформульовано в плані завдання, і чи розподілено відповідальність між виконавцями? Чи визначено дати й терміни здійснення певних завдань? Чи не порушиться виконання плану, якщо, наприклад, два відповідальних виконавці в момент кризи не захочуть далі працювати? Чи виконуватиметься план надалі? Чи розуміють основні виконавці план, і чи здатні вони реалізувати свої завдання без постійних інструкцій?
Динамічність плану	Чи може план здійснюватись, якщо, наприклад, події змінюватимуть теми, відбуватимуться миттєво? Чи достатньо він гнучкий, і чи можна його пристосовувати до всіх можливих змін, які слід передбачити?
Орієнтація на перемогу	Чи сформульовано в плані, як ви збираєтесь реалізувати державну політику? Чи беруться до уваги дії опонентів? Чи існує запасний план, який буде реалізований у разі, коли опоненти діятимуть в непередбаченому напрямку?
Функціональність плану	Чи можна використати план у щоденній роботі? Успіх впровадження цього плану залежить від того, наскільки легко його застосувати. Чи легко його зрозуміти? Чи ефективно в ньому використовуються ресурси?
Унікальність і своєрідність плану	Чи враховується у плані специфіка ситуації? Чи орієнтовано його на ті послуги, що потрібно надавати?

### Висновки до 1 розділу:

- стратегічне планування діяльності ЦОВВ сприяє формуванню стратегічного мислення у керівництва та становленню стратегічної спільноти.
- Стратегічні плани спонукають до переходу від управління на підставі доручень до управління на основі планування й моніторингу політики та проведення відповідних організаційних змін

у ЦОВВ для налагодження чіткої координації відповідно до завдань і цілей стратегічного плану.

- Складниками успішного стратегічного плану для ЦОВВ є:
  - повна підтримка з боку керівництва ЦОВВ;
  - залучення широкого кола працівників;
  - встановлення чітких повноважень та графіків, де визначається і забезпечується відповідальність за результати;
  - активізує, породжує розуміння і спільну мету в ЦОВВ;
  - враховує особливості середовища, в якому він функціонує, і чутливий до змінних середовища;
  - визначає реалістичні підходи щодо мети, завдань, ресурсів та результатів, зважаючи на проблеми кадрів, загальні фінансові умови та тенденції, характерні для бюджету;
  - містить аргументацію на підтримку своїх рекомендацій;
  - використовує методологію або стратегію вирішення конфліктів, що виникають між зацікавленими сторонами;
  - спонукає прийняття рішень щодо ресурсів та мінімізує ресурсні витрати, часто вимагає взаємозаміни або перерозподілу ресурсів та організаційних змін;
  - процес стратегічного планування є неперервним.

## **РОЗДІЛ 2. СТРАТЕГІЧНЕ ПЛАНУВАННЯ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ ТА МІСЦЕВОМУ РІВНЯХ**

### ***Мета розділу***

- ознайомити слухачів з новими засадами планування розвитку територій та пріоритетами Державної регіональної політики до 2015 року;
- розкрити методологію формування регіональних стратегій розвитку та розробки стратегічних планів територіальних громад;
- сформувані у слухачів уміння оцінювати ресурсний потенціал та формувати стратегічні цілі розвитку регіону та окремих територій;
- ознайомити слухачів з особливостями стратегічного планування на місцевому рівні;
- розкрити основні підходи щодо формування стратегій розвитку територіальних громад;
- навчити слухачів основним методам залучення громадськості до процесу стратегічного планування.

### ***Результати навчання за розділом***

**Після вивчення розділу слухачі повинні:**

**знати:**

основні пріоритети державної стратегії регіонального розвитку;  
методологію та інструментарій стратегічного планування регіонального розвитку;  
основні підходи щодо оцінки регіональних стратегій розвитку;  
основні переваги стратегічного планування розвитку територіальної громади.

**вміти:**

застосовувати теоретичні знання щодо розробки регіональних та місцевих стратегій розвитку в практичній діяльності;  
аналізувати внутрішнє та зовнішнє середовище та ресурсне забезпечення території;  
оцінювати та корегувати стратегії регіонального розвитку;  
визначати пріоритети, стратегічні цілі та завдання розвитку з урахуванням їх ієрархічності;  
аналізувати внутрішнє та зовнішнє середовище та ресурсне забезпечення регіонів та територій;

розробляти пропозиції (проекти) до стратегічних програм розвитку території, виходячи з пріоритетів та ресурсного забезпечення.

**володіти:**

навичками співпраці з громадськістю у процесі розроблення та реалізації стратегічного плану.  
навичками розробки пропозицій щодо стратегій регіонального розвитку та окремих проектів.

**Зміст розділу**

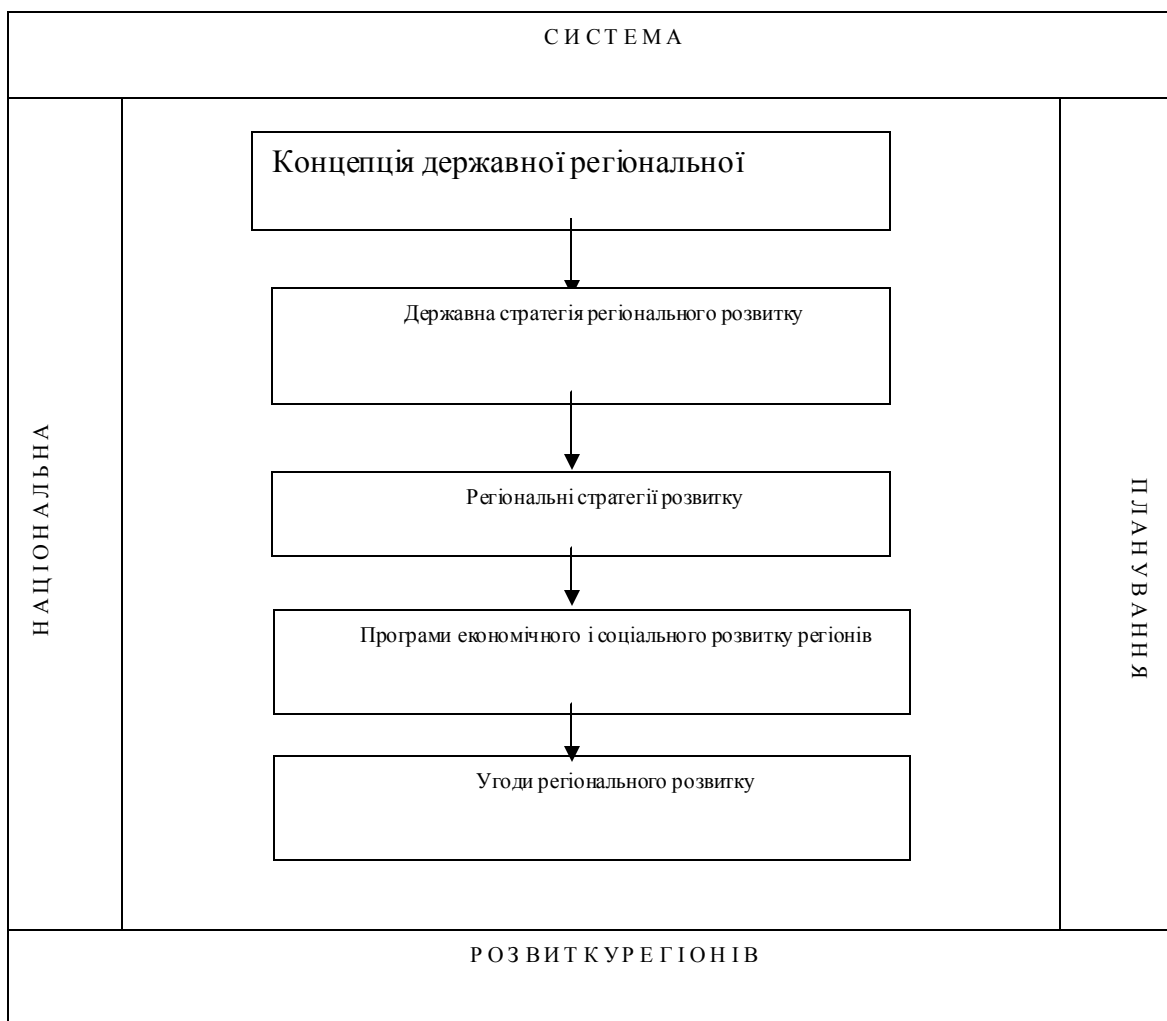
Тема 2.1. Стратегічне планування на регіональному рівні

Тема 2.2. Стратегічне планування на місцевому рівні

**Тема 2.1. Стратегічне планування на регіональному рівні**

**Формування нової системи планування розвитку територій.**

Виходячи з Концепції вдосконалення системи прогностичних і програмних документів з питань соціально-економічного розвитку України (див. тему 1.1) в Україні формується нова система планування територіального розвитку, яка повинна включати наступні елементи (рис 2.1)



## Рис.2.1. Структурна схема національної системи планування розвитку регіонів

### Рис. 2.1 Національна система планування розвитку регіонів

!	<i>Концепція державної регіональної політики як загальний задум, конструктивний принцип діяльності держави у сфері регіональної політики повинна визначати головну мету державної регіональної політики, основні завдання, які передбачається вирішити для досягнення поставленої мети, а також пріоритетні шляхи їх реалізації.</i>
---	--

Концепція державної регіональної політики (далі Концепція) затверджена Указом Президента України від 25 травня 2001 року. Вона головною метою державної регіональної політики визначає “створення умов для динамічного, збалансованого соціально-економічного розвитку України та її регіонів, підвищення рівня життя населення, забезпечення додержання гарантованих державою соціальних стандартів для кожного її громадянина незалежно від місця проживання, а також поглиблення процесів ринкової трансформації органів державної влади та органів місцевого самоврядування”.

*У Концепції встановлюються основні завдання, які необхідно вирішити для досягнення головної мети державної регіональної політики. Зокрема, до них віднесено:*

- вивчення та оцінка внутрішнього потенціалу кожного регіону та розроблення ефективних механізмів його використання;
- структурна перебудова економіки регіонів на інноваційній основі;
- зменшення рівня територіальної диференціації соціально-економічного розвитку регіонів;
- розвиток підприємництва, підвищення зайнятості населення, наповнення місцевих бюджетів;
- зміцнення економічної інтеграції регіонів;
- забезпечення здатності територіальних громад та органів місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення;
- удосконалення фінансових міжбюджетних відносин;
- вдосконалення державної системи охорони довкілля та використання природних ресурсів;
- налагодження транскордонного та міжнародного співробітництва у сфері регіональної політики, наближення національного законодавства з цього питання до норм і стандартів Європейського Союзу.

*Для виконання цих завдань визначені пріоритетні шляхи:*

- вдосконалення державного регулювання розвитку регіонів;
- підвищення ролі та відповідальності місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування в соціально-економічному розвитку регіонів.

Спрямованість розвитку України у світові та євроінтеграційні напрями потребує нових підходів до використання економічного, людського та природно-ресурсного потенціалу регіонів, що забезпечить досягнення якісно нового рівня ефективності і конкурентоспроможності економіки та життя населення.

У зв'язку з цим державна регіональна політика повинна бути скорегована та спрямована на створення умов для підвищення конкурентоспроможності регіонів як основи їх динамічного розвитку та усунення значних міжрегіональних диспропорцій. За для цього постановою Кабінету Міністрів України від 21 липня 2006 р. № 1001 затверджена *Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2015 року*.

!	<p><i>Державна стратегія регіонального розвитку є моделлю досягнення загальнонаціональних цілей: обґрунтування мети; визначення тенденцій і закономірностей розвитку; формування пріоритетних напрямків структурної, інвестиційної, інноваційної, соціальної політики, формування сценарію перспективного соціального та економічного розвитку регіонів, визначення етапів і термінів його реалізації (далі – <i>Стратегія</i>).</i></p>
---	--

Ціль даної Стратегії полягає у визначенні ключових проблем регіонального розвитку, пріоритетів державної регіональної політики з точки зору загальнонаціональних потреб та інтересів на період до 2015 року.

Політика регіонального розвитку в Україні на сучасному етапі, згідно зі Стратегією, базуватиметься на таких основних принципах (*азначені принципи у значній мірі співпадають з принципами Регіональної політики ЄС*):

- **програмування.** Політика регіонального розвитку здійснюється на основі взаємозв'язаних довгострокових стратегій, планів та програм розвитку як на державному, так і на адміністративно-територіальному рівні. Цей принцип також передбачає щорічне планування необхідних витрат державного бюджету, що сприяє забезпеченню прозорості, стабільності та синхронізації в політиці розвитку регіонів;

- **концентрація.** У зв'язку з обмеженістю державних фінансових ресурсів під час виконання завдань, визначених цією Стратегією, ресурси концентруються на певних територіях, встановлюється ієрархічність пріоритетів відповідно до сформульованих цілей, визначаються вимоги до економічної ефективності їх використання;

- **синхронізація дій („синергії“).** Передбачається синхронне проведення ряду реформ, що впливають на соціально-економічний розвиток регіонів, узгодження пріоритетів та дій центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування щодо регіонального та місцевого розвитку;

- **поляризований розвиток.** Передбачається формування „опорних регіонів” (полісів, локомотивів зростання), в яких концентруються фінансові, адміністративно-управлінські, людські та інші ресурси, з подальшим посиленням інноваційної активності в інших регіонах. Цей принцип застосовували держави, що перебували на початкових стадіях соціально-економічного піднесення, коли інноваційна хвиля тільки починала формуватися та набувала масштабності за рахунок її концентрації в окремих „полісах зростання”;

- **додатковість.** Передбачається, що фінансова підтримка регіонального розвитку здійснюється за рахунок державного та місцевих бюджетів. За цим принципом фінансування з державного бюджету здійснюватиметься без зменшення фінансування з місцевих бюджетів;

- **субсидіарність** – розподіл владних повноважень, за якими місце надання адміністративної (управлінської) послуги максимально наближено до її безпосереднього споживача з урахуванням повноти надання належної якості послуги шляхом концентрації матеріальних і фінансових ресурсів на відповідному територіальному рівні управління;

- **збалансований розвиток.** Зумовлює диференційованість надання державної підтримки регіонам з урахуванням їх потенціалу умов, критеріїв та строків, визначених законодавством;

- **партнерство.** Передбачається тісна співпраця між центральними і місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, суб'єктами господарювання в процесі реалізації Стратегії, проведення моніторингу та оцінки виконання визначених завдань;

- **єдність.** Передбачається забезпечення суспільної єдності, яка полягає у зменшенні відмінностей між окремими регіонами у використанні людських ресурсів та рівні життя населення; економічної єдності, яка полягає у зменшенні відмінностей в економічному розвитку між регіонами; просторової єдності, яка полягає у створенні інфраструктурних умов для розвитку периферійних регіонів. Досягнення єдності в усіх трьох вимірах повинно бути однією із цілей регіонального розвитку та регіональної політики.

<b>!</b>	<i>Основною метою Стратегії є створення умов для підвищення конкурентоспроможності регіонів, забезпечення їх сталого розвитку на сучасній технологічній основі, високої продуктивності виробництва та зайнятості населення.</i>
----------	---

<b>!</b>	<p><i>Стратегічні завдання державної політики регіонального розвитку України до 2015 року визначено наступні:</i></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Підвищення конкурентоспроможності регіонів та зміцнення їх ресурсного потенціалу</li> <li>2. Забезпечення розвитку людських ресурсів</li> <li>3. Розвиток міжрегіонального співробітництва</li> <li>4. Створення інституціональних умов для регіонального розвитку</li> </ol>
----------	---

Виконання зазначених завдань дасть можливість забезпечити динамічний збалансований розвиток країни в цілому, наблизити рівень життя до європейських стандартів та створити умови для посилення економічної активності в усіх регіонах країни, що сприятиме поступовому пом'якшенню міжрегіональних диспропорцій, зменшенню ризиків утворення депресивних територій та захистить суспільство від значних витрат на відновлення належних умов їх життєдіяльності.

*Основними інструментами реалізації Стратегії є:*

*1. Угоди щодо регіонального розвитку*

Укладення угод щодо регіонального розвитку дасть змогу узгоджувати державні пріоритети регіонального розвитку з регіональними пріоритетами, концентрувати державні та місцеві ресурси для їх виконання.

За результатами аналізу переваг регіону та основних структурних проблем, які негативно впливають на конкурентоспроможність і потенціал зростання у кожному регіоні, угоди щодо регіонального розвитку визначатимуть спільні заходи органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування з реалізації Стратегії та регіональних стратегій розвитку та укладатимуться між Кабінетом Міністрів України та Верховною Радою Автономної Республіки Крим, обласними, Київською та Севастопольською міськими радами.

*Угода щодо регіонального розвитку також визначає:*

- порядок, обсяг, форми та строки фінансування спільних заходів, визначених сторонами, відповідно з Державного бюджету України та місцевих бюджетів;
- порядок інформування про реалізацію сторонами угоди щодо регіонального розвитку;
- відповідальність сторін угоди за невиконання або неналежне виконання передбачених нею заходів;
- порядок внесення змін до угоди;
- порядок набрання чинності та строк дії угоди.

Договірні відносини розвиватимуться поступово з урахуванням набутого досвіду та стану готовності центральних і місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування до їх сприйняття.

*2. Програми подолання депресивності окремих територій*

З метою запобігання зростанню міжрегіональних диспропорцій розроблятимуться та виконуватимуться програми, які визначатимуть комплекс заходів центральних та місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, спрямованих на подолання депресивності окремих територій та стимулювання їх розвитку. Статус програм підтримки депресивних територій може бути загальнонаціональним чи регіональним. Джерела фінансування програм розвитку депресивних територій мають бути диверсифіковані (для фінансування заходів зазначених програм залучатимуться кошти державного і місцевих бюджетів та інших джерел). Важливою умовою ефективної реалізації регіональних програм має бути формалізована інформаційна система, що містила б інформацію двох видів: про соціально-економічний стан регіонів та моніторинг ефективності прийнятих рішень з можливістю коригувати заходи. Реалізація в рамках державної

регіональної політики програми допомоги депресивним регіонам має супроводжуватись переглядом існуючих регіональних програм і скасуванням безсистемно наданих пілг.

### *3. Державні цільові програми*

Для забезпечення реалізації окремих пріоритетних напрямів Стратегії розроблятимуться та виконуватимуться державні цільові програми розвитку окремих регіонів, які мають перетворитися на дієвий інструмент державної регіональної політики шляхом їх спрямування не на загальну підтримку конкретних регіонів, а на цільове розв'язання системних проблем.

З метою забезпечення проведення державної політики регіонального розвитку, узгодження довгострокових державних пріоритетів регіонального розвитку із стратегічними напрямами розвитку регіонів Рада міністрів Автономної Республіки Крим, обласні, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації разом з органами місцевого самоврядування, із залученням громадськості з урахуванням норм цієї Стратегії розроблятимуть регіональні стратегії розвитку на період до 2015 року та здійснюватимуть заходи з їх реалізації.

Результати реалізації Стратегії визначаються шляхом проведення моніторингу виконання угод щодо регіонального розвитку, програм подолання депресивності окремих територій, інших заходів центральних і місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування.

Для проведення моніторингу застосовуються показники соціально-економічного розвитку регіонів, а також визначені угодами щодо регіонального розвитку та програмами подолання депресивності окремих територій інші показники.

### ***Розробка стратегій регіонального розвитку***

<b>!</b>	<i>Регіональна стратегія розвитку</i> (далі РСР) є стратегічним планом розвитку регіону, що визначає цілі, завдання, пріоритети, напрями сталого економічного і соціального розвитку Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя на середньостроковий та довгостроковий періоди.
----------	--

У РСР з урахуванням загальнодержавних пріоритетів, оцінки конкурентних переваг, обмежень, загроз і проблем розвитку кожного регіону визначаються першочергові пріоритетні завдання його розвитку, скоординовані дії центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, спрямовані на реалізацію визначених завдань, та критерії їх розв'язання.

РСР, разом з Державною стратегією регіонального розвитку, є основою для розроблення:

- середньострокових програм економічного і соціального розвитку регіонів, що мають визначити показники видатків державного і місцевих бюджетів, необхідних на наступні бюджетні періоди для стратегічних цілей регіонального розвитку, здійснення яких триває більше одного бюджетного року;
- щорічних програм економічного і соціального розвитку регіонів, що визначають послідовні заходи першочергової реалізації регіональної стратегії розвитку та необхідні для цього втрати, що включаються до проекту бюджету відповідного регіону на наступний рік;
- угод між Кабінетом Міністрів України та Верховною Радою Автономної Республіки Крим, обласними, Київською та Севастопольською міськими радами щодо регіонального розвитку;
- визначення депресивних територій.

<b>!</b>	<i>Стратегічне планування розвитку регіону</i> – це систематичний процес, за допомогою якого органи місцевого самоврядування та місцеві органи виконавчої влади формують картину свого майбутнього й визначають етапи його досягнення, виходячи з місцевих ресурсів
----------	---

Цей процес містить у собі:



- узгодження інтересів усередині регіону, регіону з Центром, а також регіону з територіальними громадами та субрегіонами, іншими регіонами;
- інвентаризацію реальних ресурсів, обмежень і сприятливих факторів;
- визначення реально здійсненних завдань і цілей;
- формування програм і планів дій щодо реалізації стратегії.

Для забезпечення розроблення проекту РСР рішенням Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій можуть бути утворені робочі групи з представників владних структур, бізнесових кіл, наукових та громадських організацій, політичних партій тощо.

<b>!</b>	Стратегічний план концентрується на перспективах регіону й у кожній сфері повинен виявляти головні, ключові фактори. Він не скасовує й не підмінює інші види планів, не є комплексним планом, а визначає розвиток лише в найбільш важливих, пріоритетних для регіону сферах та галузях.
----------	---

Процес стратегічного планування спрямований на пошук суспільного консенсусу, на залучення в прийняття рішень, а значить і в їхню реалізацію, широкого кола активних осіб. Таким чином, по суті, мова йде про механізм стратегічного партнерства в регіоні, тобто про механізм пошуку стратегічних орієнтирів і забезпечення погоджених дій щодо їхнього досягнення.

Відсутність суспільно схваленої й прийнятої владою стратегії розвитку регіону знижує якість управління, завдає шкоди зовнішньому й внутрішньому іміджу регіону і його адміністрації.

Слід враховувати, що процедура стратегічного планування не допускає абсолютно однакового підходу, оскільки різні регіони відрізняються один від одного такими характеристиками, як:

- рівень економічної активності;
- географічні характеристики і природними ресурсами;
- економічні умови;
- соціальна організація життєдіяльності населення;
- політичні умови і ефективність діяльності органів місцевої влади.

Однак, загальні підходи й способи вирішення проблем виявляються схожими між собою.

<b>!</b>	<p>Можливо рекомендувати наступні етапи стратегічного планування в регіоні:</p> <p>I етап - загальний огляд регіону;</p> <p>II етап - аналіз сучасного стану соціально-економічного розвитку регіону;</p> <p>III етап - SWOT-аналіз;</p> <p>IV етап - стратегічне бачення майбутнього розвитку регіону (місія, пріоритети);</p> <p>V етап - стратегічний план (цілі, програми, проекти);</p> <p>VI етап – моніторинг та оцінювання реалізації РСР.</p> <p>VII етап - аналіз ефективності й результативності, корегування цілей і методів їхнього досягнення</p>
----------	---

Слід підкреслити, що наповнення етапів може здійснюватися за різними методологіями. Однак запропонована послідовність дій повинна бути дотримана.

Робота над розробкою РСР повинна супроводжуватися громадським обговоренням її по всіх етапах процесу планування, особливо при формуванні бачення бажаного стану регіону, оскільки Стратегія спрямовується на досягнення тільки тих цілей, які підтримуються усіма учасниками регіонального розвитку.

*Інформаційною базою для розробки РСР* можуть стати статистичні дані щодо розвитку регіону за декілька років, звіти про виконання окремих програм, які реалізуються на території регіону, різні обстеження, результати соціологічних опитувань та анкетування, матеріальні, фінансові, міжрегіональні баланси, баланс трудових ресурсів та інші.

В результаті роботи повинен бути створений документ “Регіональна стратегія розвитку”, який містить текстовий матеріал, а також додатки у вигляді таблиць, графіків, схем, розрахунків, конкретних проектів і програм тощо.

<b>!</b>	<p><i>Процедура розробки та затвердження РСР регламентується таким чином:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- створення робочої групи;</li> <li>- розробка РСР;</li> <li>- експертиза РСР (громадські слухання, опрацювання у депутатських комісіях);</li> </ul>
----------	---

-	легітимізація РСР (затвердження обласною радою);
-	розробка і затвердження місцевими державними адміністраціями нормативних актів з виконання РСР.

*Описово-аналітична частина РСР має містити дані про:* географічне розташування, оточення регіону; ландшафтні особливості рельєфу, характеристику ґрунтів та гідрологію; природно-ресурсний потенціал; кліматичні умови (температурний режим, опади, вологість повітря, вітри, тощо); адміністративний поділ, місце в загальнодержавному розподілі праці; особливості соціально-економічного розвитку в динаміці за останні 10 років; екологічну ситуацію на території регіону; політичну ситуацію; фінансово-бюджетну ситуацію; рівень життя населення та його ділову активність.

Стратегічний план, який містить стратегічні цілі і оперативні плани дій, повинен базуватися на баченні, що визначає шлях розвитку регіону. “Стратегічне бачення” окреслює різносторонній оптимістичний погляд на розвиток регіону в майбутньому і є основою тих завдань, виконання яких буде визначено стратегічним планом. Визначення спільнотою регіону стратегічного бачення власного майбутнього можливо здійснювати шляхом обговорення із залученням засобів масової інформації, анкетування, публічних виступів тощо.

<b>!</b>	<i>Місія регіону виражає вищий сенс, мету існування регіонального співтовариства в майбутньому. Місія розвитку регіону тісно пов'язана із такою категорією як бачення його розвитку. Місія може бути обґрунтована та визначена за умов чіткого уявлення про наявні майбутні ресурси регіону, його конкурентоспроможність на внутрішньому та зовнішньому ринках, соціально-політичну та економічну ситуацію тощо</i>
----------	---

### *Визначення сильних і слабких сторін регіону (SWOT-аналіз)*

Характеристика конкурентних переваг та обмежень перспективного розвитку регіону, розроблення стратегічного плану розвитку здійснюється на основі діагностики стартових умов регіонального розвитку шляхом SWOT – аналізу ( див. модуль1).

Орієнтовний перелік та характеристика внутрішніх факторів розвитку регіону наведені нижче

Таблиця 2.1.1

#### Характеристика сильних та слабких сторін регіону

Потенційні внутрішні переваги (конкурентні переваги)	Потенційні внутрішні недоліки (обмеження щодо регіонального розвитку)
Природно-ресурсний потенціал	
...	...
Економічний потенціал	
...	...
Науково-технічний потенціал	
...	...
Стан оточуючого природного середовища	
...	...
Трудовий потенціал	
...	...
Рекреаційний потенціал	
...	...
Рівень природно-технічної безпеки	
...	...
Просторово-економічний потенціал	
...	...
Розвиток інфраструктури	
...	...
Інше	

### *Внутрішні фактори розвитку пов'язані з місцевими ресурсами:*

1. Природно-ресурсний потенціал характеризуються станом і прогностичними оцінками земельних, водних, лісових, мінерально-сировинних, оздоровчих і рекреаційних ресурсів та станом природного середовища.

Оцінка земельних ресурсів здійснюється на основі визначення рівня та ефективності використання земельних ресурсів за даними земельного кадастру (форма 6-зем.); рівня господарського використання, розподілу земельного фонду за власниками і землекористувачами, за категоріями земель; рівня забудови земель населених пунктів; грошової оцінки земель, можливості і умов функціонального перерозподілу земель. Наводяться дані про якісний стан та рівень біопродуктивності земельних угідь та ефективність їх використання.

Оцінка водних ресурсів проводиться шляхом визначення їх обсягів, якісного стану, можливостей збільшення, ступеня та ефективності використання.

Лісові ресурси оцінюються за площею, породним складом, віковою структурою, категоріями захищеності, продуктивністю та використанням лісового фонду.

Мінерально-сировинні ресурси (включаючи так звані “техногенні” родовища) оцінюються за їх структурою, запасами та можливостями їх приросту, обсягами та умовами видобутку.

Оцінка оздоровчих та рекреаційних ресурсів проводиться шляхом визначення їх придатності для лікування та відпочинку (кліматичні умови, естетична цінність ландшафтів, наявність бальнеологічних властивостей тощо).

2. Економічний потенціал оцінюється за обсягами, структурою, рівнем використання, ступенем зношеності основних фондів, розгалуженістю виробничої бази, часткою наукоємних інвестиційно-спроможних галузей і підприємств, здатних до реалізації інноваційної моделі економічного зростання, ступенем кваліфікації трудових ресурсів, потужністю, технічним станом та щільністю інженерно-транспортної інфраструктури.

3. Оцінка науково-технічного потенціалу здійснюється за показниками наявності науково-дослідних, дослідно-експериментальних, упроваджуючих, інформаційних, проектних організацій, вищих навчальних закладів, їх відповідності спеціалізації економіки регіону, кількості та якісної характеристики наукових кадрів, наявності наукових розробок світового рівня, кількості отриманих патентів.

4. Стан оточуючого природного середовища характеризується рівнями забруднення водного та повітряного басейнів, ґрунтів, обсягами накопичення всіх видів відходів та їх видовою структурою, потужністю, структурою та перспективами нарощування елементів екологічної мережі (заповідники, національні природні парки, біосферні заповідники, заказники, екологічні коридори тощо).

5. Оцінка трудового потенціалу включає визначення існуючої та прогнозованої кількості та вікової структури трудових ресурсів, їх кваліфікації, зайнятості та стану на ринку праці (кількість та рівень безробіття тощо).

6. Туристичний потенціал оцінюється за наявністю, кількісною та якісною характеристикою історико-культурних (історична спадщина), природнокліматичних та медико-санітарних умов, лікувально-оздоровчих, рекреаційних ресурсів, станом розвитку туристичної інфраструктури.

7. Рівень природно-технічної безпеки характеризується переліком, структурою, розміщенням потенційно небезпечних об’єктів та інших джерел виникнення надзвичайних ситуацій, їх розподілом за групами ризику, параметрами зон уражень (площа території, кількість населених пунктів та населення) та наслідками надзвичайних ситуацій, станом об’єктів, переліком, вартістю та джерелами фінансування запобіжних заходів.

8. Оцінка просторово-економічного потенціалу (опорного каркасу території) здійснюється шляхом виявлення основних ліній та вузлів соціально-економічного розвитку і тяжіння інвестицій: існуючих чи намічуваних міжнародних транспортних коридорів, інших інфраструктурно-комунікаційних магістралей, головних річок, узбережжя морів, прикордонних смуг та розташованих на їх перетинанні головних міст, а також зон їх стимулюючого впливу.

### *Аналіз зовнішнього середовища розвитку регіону*

<b>!</b>	<i>Зовнішніми факторами розвитку є загальні економічні умови: курс національної валюти, митні тарифи й мито, інфляція, податки, міжбюджетні відносини, урядові субсидії, інвестиції, іноземна допомога</i>
----------	--

Стратегічне планування покликане враховувати всі зовнішні фактори розвитку. Стратегічний план повинен враховувати вертикальні зв’язки – з вищими рівнями влади, і горизонтальні - із сусідніми громадами та регіонами. У процесі аналізу зовнішнього середовища регіону виділяються сприятливі й несприятливі фактори їхнього розвитку (географічні, екологічні, демографічні, ресурсні, історичні та ін.). Проводиться системний аналіз можливостей і загроз зовнішнього соціально-економічного середовища.

За допомогою кількісного і якісного аналізу економічного, соціального, екологічного й інституціонального зовнішнього середовища уточнюються й оцінюються зовнішні ресурси, які можна залучити до економічного розвитку регіону (фінансові, людські, природні, інституціональні). Аналізуються ключові соціально-економічні параметри зовнішнього середовища (динаміка ВВП, інвестиційний клімат, різноманітні ризики, інфляція, перспективи економічного росту), здійснюється порівняльний аналіз економічного розвитку аналогічних регіонів і в такий спосіб виявляються зовнішні фактори регіонального розвитку.

Як правило, у жодного регіону не можуть бути гарними відразу всі ці показники, однак їхня оцінка в порівнянні з іншими регіонами є перший крок до визначення кращої стратегії в майбутньому.

*Орієнтовний перелік та характеристика зовнішніх факторів розвитку регіону:*

- вигідність гео економічного та геополітичного положення регіону в системі прилеглих регіонів або країн визначається наявністю мережі міжнародних транспортних коридорів, загальнодержавних та міжрегіональних комунікаційних магістралей тощо;

• вплив (реальний та прогнозований) макроекономічної ситуації оцінюється за результатами розвитку економіки країни, кон'юнктури внутрішнього ринку, соціально-політичної стабільності в державі тощо;

• вплив (реальний та прогнозований) зовнішньоекономічної та зовнішньополітичної ситуації оцінюється на основі здійснення якісної та кількісної характеристики зовнішніх відносин, міжрегіональних та зовнішньоекономічних зв'язків (уключаючи участь у транскордонному та міжрегіональному співробітництві), оцінки кон'юнктури світового ринку, зовнішньополітичної ситуації в країнах, що є основними діловими партнерами.

На основі зробленого SWOT-аналізу здійснюється ідентифікація соціально-економічних проблем та вибір стратегічних напрямів розвитку регіону. Вихідним пунктом у виборі варіантів сценарію розвитку є дослідження співвідношення сильних та слабких сторін (потенціалу, загроз та можливостей) розвитку регіону. Оцінка кожного з нематеріальних елементів SWOT-аналізу може здійснюватися експертним методом із застосуванням квазіекономічного чи математичного апарату. Результати оцінок для зручності можуть заноситися в таблицю співвідношення потенціалу регіону із зовнішнім середовищем.

Таблиця 2.1.2

Співвідношення потенціалу регіону із зовнішнім середовищем

Співвідношення потенціалу регіону		Зовнішнє середовище								
		Можливості				Загрози				
		1	2	3	...	1	2	3		
Потенціал регіону	Сильні сторони	1								
		2								
		3								
		.								
	Слабкі сторони	1								
		2								
		3								
		.								

Таблиця 2.1.3.

Приклад узагальнення результатів SWOT-аналізу

<b>Сильні сторони</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- вигідне географічне положення</li> <li>- ландшафт</li> <li>- земельні ресурси</li> <li>- значні матеріальні ресурси</li> <li>- високий рівень підприємливості громадян</li> <li>- культурна спадщина, музеї і т.п.</li> <li>- економічний, науковий та інтелектуальний потенціал</li> </ul>
<b>Слабкі сторони</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- незадовільний стан технічної інфраструктури, транспорту, телекомунікацій і комунальних служб</li> </ul>
<b>Сприятливі можливості</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- економічний підйом у країні (включаючи галузі, які є профільними для регіону)</li> <li>- будівництво автомобільних доріг</li> <li>- привабливість для інвесторів</li> </ul>

	- регіональна інтеграція
Перешкоди	- відсутність досвіду в плануванні розвитку регіону - обмеження самостійності і рівня місцевого самоврядування - конкуренція з боку інших центрів - нестабільність законодавства

#### *Використання наявних і формування нових місцевих переваг*

У рамках даної стадії стратегічного планування регіонального розвитку розглядаються можливості того, як максимально використати сильні сторони регіону, а слабкі нейтралізувати або перетворити в переваги. Для цього корисно скористатися даними аналізу й вичленувати ті заходи, які необхідно провести для того, щоб:

- зміцнити сильні сторони для збільшення своїх можливостей;
- перебороти слабкі сторони, використовуючи надані можливості;
- використати сильні сторони для запобігання загроз;
- мінімізувати слабкі сторони для запобігання загроз.

У цілому етап оцінки сильних і слабких сторін розвитку регіону й аналізу місцевих переваг допомагає визначити:

- ті проблеми, з якими зіштовхується економіка регіону;
- конкурентні переваги;
- перешкоди на шляху до досягнення цілей і завдань економічного розвитку;
- регіональний, загальнонаціональний і міжнародний контексти та їхній вплив на місцеву економіку;
- місцеві ресурси, придатні для використання в здійсненні плану розвитку.

#### *Визначення цілей розвитку*

Чітко сформульована система цілей розвитку, які задовольняють стандартним вимогам вимірності, досяжності, орієнтованості в часі й узгодженості, може принести регіону набагато більше користі, чим, скажімо, фінансові кошти, отримані від центра, які можна просто витратити на погашення тієї або іншої поточної заборгованості. Цілі розвитку ранжують за ступенем спільності й за пріоритетами. Звичайно місцеві органи влади зазнають великих труднощів при встановленні ієрархії цілей і пріоритетів розвитку. А тому що місцеві ресурси обмежені, то визначення пріоритетів стає найважливішим управлінським завданням. Розрізняють стратегічні цілі розвитку і оперативні цілі й завдання, що впливають із стратегічних. Стратегічні цілі (або напрями) повинні визначати пріоритети розвитку і бути чіткими й відносно короткими. До їхнього вироблення бажано залучити всіх, хто буде працювати по їхньому досягненню: працівників адміністрації, підприємців, населення, всіх зацікавлених осіб. Цілі розвитку вимагають свого обговорення й пророблення серед ділових кіл і в пресі.

Загальні цілі трансформуються в більше конкретні, що мають докладні кількісні орієнтири й відповідають критеріям, за допомогою яких можна контролювати розвиток регіону. Якщо загальні цілі не можливо трансформувати у вимірні й конкретні, то це означає, що неможливо виробити системні заходи щодо просування до них.

<b>!</b>	<p><i>Ми повинні визначити не дуже багато цілей, оскільки:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- стратегія є вибором,</li> <li>- визначені цілі повинні належати до найважливіших цілей у світлі бачення розвитку території у світлі стратегічних питань;</li> <li>- цілі не повинні зменшувати повсякденну роботу влади,</li> <li>- стратегія повинна бути прозорим документом, а її пункти легко зрозумілими.</li> </ul>
----------	---

Головною метою розвитку регіону є забезпечення високої якості життя населення, формування сприятливого середовища життєдіяльності для нинішніх і майбутніх жителів, створення базових інноваційних структур, які вже в найближчій перспективі стануть найважливішим фактором розвитку.



Пріоритетні напрямки розвитку значною мірою визначаються конкретною специфікою тих або інших регіонів

#### *Реалізація регіональних стратегій розвитку*

Після формування стратегій регіонального розвитку розробляється план конкретних дій, який включає розробку оперативних програм та визначення кола проектів, що будуть реалізовані у регіоні. На цьому етапі визначається фінансування програм та проектів, виконавці та утворюється комітет з реалізації стратегічного плану.

Реалізація стратегічного плану соціально-економічного розвитку регіону містить у собі регламентацію наступних основних організаційно-технічних аспектів:

- пошук зацікавлених юридичних і фізичних осіб, матеріальних і фінансових ресурсів;
- формування сприятливої суспільної думки, забезпечення матеріальної й моральної зацікавленості кожної людини, що може вплинути на досягнення кінцевих результатів, підтримка й «виращування» паростків нового;
- підготовка й прийняття (на відповідних рівнях) нормативних і директивних документів, необхідних для проведення перетворень;
- створення організаційних структур реалізації проектів, навчання фахівців роботі в нових умовах;
- реалізація проектів та заходів;
- контроль за виконанням проектів і програм.



Втілення РСР вимагає її операціоналізації. *Операційні програми повинні показати, яким чином будуть реалізовуватись конкретні частини стратегії. Вони опрацьовуються в тому випадку, якщо виконання заходів, запланованих в рамках певної оперативної цілі, є недостатнім для досягнення бажаних результатів. Причиною цього може бути як неможливість описати діяльність, яка відбуватиметься у різних площинах одночасно, так і необхідність детального планування робіт, які виконуватимуться багатьма людьми і за рахунок різних джерел фінансування.*

Операційні програми можна опрацьовувати для однієї стратегічної, або оперативної цілі, або для кількох (коли певний вид діяльності має вплив на реалізацію кількох цілей одночасно). Немає єдиного, універсального рецепту для визначення ряду таких програм, а їхній остаточний список повинен до певної міри залежати від суб'єктивних рішень авторів стратегічного плану. Список програм охоплює усі найважливіші напрями реалізації стратегії, а також пов'язаний із усіма стратегічними та оперативними цілями

#### *Операційні програми діляться на дві наступні групи:*

- “Горизонтальні програми”, котрі не мають зв'язку із будь-якою конкретною стратегічною ціллю, але допомагають розробити такі інструменти, котрі є корисними для виконання будь-якої із частин стратегії;
- “Галузеві операційні програми” – котрі безпосередньо пов'язані із конкретним рядом оперативних цілей стратегії.



*Приклад операційної програми - Формування зв'язку між стратегією розвитку області та щорічним процесом затвердження бюджету.*

Ця програма допоможе відобразити багаторічну стратегію у щорічному процесі затвердження бюджету. Крім того, вона допоможе розробити стандартну процедуру опису таких проектів, котрі подають на фінансування із бюджету, а також стандартну

**Моніторинг та оцінювання якості стратегічного планування регіонального розвитку.**

Виконання стратегії необхідно відслідковувати і при необхідності вносити корективи не тільки у спосіб виконання стратегії, але при потребі і у саму стратегію. Для цієї цілі використовується моніторинг виконання стратегії, порядок проведення якого необхідно розробити до того, як розпочнеться реалізація стратегії.

Основними завданнями моніторингу є:

- контроль за дотриманням графіка виконання окремих проєктів;
- аналіз руху до запланованих результатів;
- аналіз причин невиконання окремих проєктів, формування рекомендацій з метою усуненню недоліків;
- аналіз змін зовнішнього оточення - законодавства, конкуренції в регіоні, економічного стану;
- аналіз внутрішніх змін у громаді;
- аналіз змін у громаді в результаті виконання стратегічного плану, оцінювання ефективності і реалістичності окремих його складових;
- визначення критично важливих елементів стратегічного плану.

Дані моніторингу порівнюються із цілями й критеріями розвитку, що дає можливість оцінювати ефективність і результативність вжитих заходів. Оцінюється, наскільки сумісна вироблена стратегія з ресурсами, з можливостями навколишнього середовища, чи допомагає стратегія вирішити критичні проблеми регіону, чи має вона підтримку жителів.

Моніторинг і оцінювання діяльності допомагають упевнитися в тім, що проєкти ефективні і їхня реалізація відбувається за графіком, а також установити, чи є необхідність у корегуванні.

Узагалі, в цілях моніторингу використовуються такі показники:

- Показники співвідношення внесок/результат
- Показники результативності
- Показники впливу

!	<p>Показники співвідношення внесок/результат</p> <p>Оперативні цілі досягаються через використання різних засобів чи ресурсів (фінансових, людських, технічних або організаційних), які називаються внесками. Вони вимірюються за допомогою показників внесків, за допомогою яких досягаються результати, що можуть бути як фізичними, так і фінансовими (наприклад, кілометри побудованих шляхів, кількість створених учбових місць тощо)</p>
!	<p><b>Показники результативності</b></p> <p>За допомогою цих показників вимірюється безпосередній вплив на прямих споживачів (наприклад, скорочення часу, що витрачається на дорогу, зменшення витрат на користування транспортом чи кількість слухачів, що успішно пройшли підготовку), що може бути як фізичним, так і фінансовим</p>
!	<p><b>Показники впливу</b></p> <p>Досягнення загальних цілей програми чи проєкту або їх результати справляє певний вплив (конкретний чи загальний). Такий вплив іноді дає взнаки через 1-2 роки після досягнення цілі або результату, служить основою оцінки успіху цього процесу. Можна навести приклади такого впливу:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- конкретний вплив (наприклад, збільшення обсягів вантажних перевезень чи</li> </ul>

наближення рівня професіоналізму до вимог ринку праці) - загальний вплив – це кінцева мета реалізації стратегічного плану (наприклад, створення робочих місць).
--

Однієї з важливих складових у процесі стратегічного планування є оцінювання якості цього процесу. Слід зауважити, що практично жоден з українських регіонів поки що *не застосовує* таких підходів до оцінювання власних стратегічних планів, орієнтуючись виключно на моніторинг.

За своєю сутністю моніторинг виконує наступні завдання: одержання оперативної інформації про хід виконання стратегічного плану й робіт у рамках його реалізації. Таким чином, моніторинг відповідає на запитання “чи Правильно програма реалізується?”. Разом з тим, ніде не робиться оцінювання того, “чи Правильна програма реалізується?”. В результаті, такі моменти, як визначення ефекту від здійснення програмних заходів, впливу на соціально-економічне становище регіону, сприйняття населенням, і, відповідно, коригування наступних заходів, відсутні. Їх усунення є можливим за рахунок впровадження оцінки якості стратегічного планування.

Таблиця 2.1.4

**Основні розходження моніторингу й оцінювання стратегічного плану регіону**

<b>Моніторинг</b>	<b>Оцінювання</b>
Проводиться постійно	Проводиться на ключових етапах реалізації програми
Модель приймається в існуючому виді без змін	Модель піддається аналізу з метою оптимізації/поліпшення
Заплановані діяльність і результати порівнюються з фактичними	Аналізуються причини досягнення/не досягнення запланованих результатів
Отримана інформація використовується для поліпшення реалізації програми	Отримана інформація може використовуватися як для поліпшення реалізації програми, так і для уточнення планів на майбутнє

!	<i>Мета оцінювання – сприяти поширенню на регіональному рівні дієвого стратегічного планування, як засобу досягнення істотних позитивних змін у житті населення регіонів</i>
---	--

В окремих регіонах оцінювання дозволяє:

- визначити напрями вдосконалення процесу стратегічного планування (для регіонів, що продовжують роботу над планом);
- визначити необхідність і напрями доробки плану в поточному або наступному циклі стратегічного планування (для регіонів, що підготували текст стратегічного плану);
- оцінити хід реалізації й зробити висновки про необхідність корегування плану або зміцнення механізму реалізації (для регіонів, де стратегічний план реалізується).

***Типи та моделі оцінювання***

!	Оцінювання, яке проводиться на стадії реалізації програми або стратегічного плану, нерідко називаються проміжними. В основному при цьому намагаються встановити наявність проблем для того, щоб їх можна було вирішити
---	--

!	Оцінювання, проведене ближче до закінчення програми, нерідко називається завершальним або узагальнюючим. Оцінювання, проведене на завершальній стадії процесу стратегічного планування або реалізації програми розвитку, не завжди є останнім. На деякі питання не можна відповісти в той момент, який органи управління програмою називають “припиненням програми” або “завершенням програми”.
---	---



!	Оцінювання після закінчення реалізації програми називають “оцінюванням після фактичної реалізації”. Таке оцінювання має безпосереднє відношення до визначення якості організації стратегічного планування в регіоні.
---	--

Перш ніж проводити оцінювання результатів будь-якої програми або стратегічного плану необхідно визначитися з моделлю, яка буде використовуватись для оцінювання. Якщо оцінюванню піддається процес стратегічного планування, то його можна розглядати як деяку програму дій, результатом яких є стратегічний план розвитку території.

Реалізацію більшості програм можна представити у вигляді наступного ланцюжка: **ресурси – діяльність – продукти – результати – ефект**. Така модель зветься “модель підсумків програми”. У випадку розробки стратегічного плану **ресурсами**, які були використані для реалізації цього проекту, є: фінанси, методична допомога, організаційні ресурси влади й некомерційних організацій та ін. **Діяльність**, що проводилася – *формування органу зі стратегічного планування, розробка стратегії, її обговорення й затвердження*. Зроблений у результаті реалізації програми **продукт** – *стратегічний план розвитку регіону*. **Результат програми** – *визначення регіональною громадою бачення з питань розвитку регіону*. І, нарешті, **ефект програми** – результат реалізації стратегічного плану.

## **Тема 2.2. Стратегічне планування на місцевому рівні**

!	У контексті розвитку територіальних громад під стратегічним плануванням розуміється системна технологія обґрунтування та ухвалення найважливіших рішень щодо місцевого розвитку, визначення бажаного майбутнього стану території та способу його досягнення, що базується на ситуаційному аналізі зовнішнього оточення території та її внутрішнього потенціалу і полягає у формуванні узгоджених з територіальною громадою дій, на реалізації яких концентруються зусилля, ресурси основних суб’єктів місцевого розвитку
---	--

Сьогодні місцева влада стикається з великою кількістю складних, гострих проблем, від яких залежить життєзабезпечення територіальної громади. Але вирішення поточних питань відбирає усі сили та ресурси, не залишаючи часу і можливості подумати про майбутні перспективи, про доцільність владних дій у контексті підвищення конкурентоспроможності території та створення умов для її виживання і розвитку у майбутньому. Це призводить до накопичення проблем, не створюється підґрунтя якісних перетворень, іноді втрачаються потенційні конкурентні переваги території. Тому сьогодні, коли місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування працюють у самостійному, доволі чітко окресленому полі відповідальності, розвиток території стає, насамперед, справою самої територіальної громади. Це, як раз, і обумовлює необхідність та перспективність запровадження стратегічного планування на місцевому рівні саме в існуючих нині в Україні умовах. Тобто стратегічне планування не є просто копіюванням західного досвіду, не є даниною моді, ми отримуємо у наше розпорядження ефективний інструмент, який дозволяє підготуватись до майбутніх зовнішніх і внутрішніх викликів та знайти відповідь на них.

!	Стратегічне планування розвитку територій згідно з Указом Президента України від 25 травня 2001 року „Про концепцію державної регіональної політики” та Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 4 жовтня 2006 р. № 504-р «Про схвалення Концепції вдосконалення системи прогнозних і програмних документів з питань соціально-економічного розвитку України» поступово запроваджується в усіх регіонах України. Водночас слід зазначити, що дані документи стосуються, перш за все, планування на державному і регіональному рівні, на місцевому ж рівні обов’язковість розробки стратегічних планів не визначена. Тому здійснення стратегічного планування є скоріш ініціативою знизу. В обов’язковому порядку розробляються лише щорічні програми соціально-економічного розвитку згідно Закону України “Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України”. Затверджуються та
---	--

При цьому, якщо короткострокові програми вирішують, як правило, завдання кількісного характеру, регламентують досягнення певних рубежів в процесі цільового розвитку, то стратегічні програми складаються з метою якісних перетворень в економіці, глобальних змін в її структурній побудові. Тому в сучасних умовах, коли можливості для розвитку територій за рахунок минулих досягнень, як правило, вичерпані, так важливо розробляти саме довгострокові програми та послідовно втілювати їх в життя.

*Технологія стратегічного планування розвитку територіальної громади має суттєві відмінності від існуючого нині способу підготовки програм. Серед них можна виділити наступні:*

1. Планування здійснюється “від майбутнього”, а не “від досягнутого”. Це означає, що на самому початку планувального процесу формулюється головна, основоположна мета розвитку міста (Стратегічне бачення), задля досягнення якої і розробляється стратегічний план.

2. Головна мета визначається не вузьким колом фахівців, а громадою в цілому через своїх представників у робочій групі, яка працює над розробкою стратегічного плану, а також через широке обговорення питання в засобах масової інформації, за допомогою громадських слухань, соціологічних опитувань і так далі. Таким чином, забезпечується узгодження інтересів зацікавлених сторін.

3. Стратегічний план не є жорстким а ні за змістом, а ні за термінами. Робоча група зі Стратегічного планування є постійно діючою, хоча її склад протягом тривалого часу може істотно змінюватися. Робоча група може змінювати деякі пріоритети, конкретні заходи Стратегічного плану на основі ретельного аналізу змін внутрішніх та зовнішніх факторів, які впливають на територіальний розвиток. Орієнтація йде на передбачення необхідних змін та завчасну підготовку до них, а не реакція на події, що вже відбулися.

4. Застосовується проектний підхід до реалізації стратегічних пріоритетів. Тобто конкретні заходи, які включаються до плану дій, повинні бути чітко сформульованими, мати розроблені критерії оцінювання виконання, фінансові показники, терміни реалізації та відповідального за виконання.

5. Здійснюється постійний моніторинг за процесом реалізації плану та аналіз змін у зовнішньому та внутрішньому середовищі, визначаються показники оцінювання рівня досягнення цілей та наближення до кінцевого результату.



На відміну від комплексної програми соціально-економічного розвитку метою стратегічного планування є розв'язання тільки корінних проблем та визначення лише декількох пріоритетів розвитку, яких згідно з Методичними рекомендаціями щодо формування регіональних стратегій розвитку, затвердженими наказом Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції України від 29 липня 2002 року №224, може бути не більше п'яти. Стратегічний план визначає розвиток лише в найбільш важливих, пріоритетних для території сферах

Підходи до процесу стратегічного планування розвитку територій можуть відрізнятися у деяких деталях, але ж можна в узагальненому вигляді скласти досить типовий підхід, який містить певні обов'язкові елементи.

**До першого базового елементу** слід віднести діагностику початкових умов територіального розвитку (профіль громади), а саме:

- аналіз зовнішнього та внутрішнього середовища;
- визначення тенденцій розвитку та головних проблем, так званих „зон уваги”;
- виявлення потенційних можливостей (потенціалу) території та загроз у процесі їх використання;

- оцінку слабких та сильних сторін території;
- аналіз конкурентоспроможності у порівнянні з іншими територіями.

**Другий елемент** пов'язаний з:

- визначенням бажаної майбутньої моделі розвитку територіальної громади;
- розробкою базової концепції стратегічного розвитку та довгострокових пріоритетів на основі ретельного аналізу.

**Третій включає:**

- розробку конкретних щорічних планів дій, які забезпечували б реалізацію визначеної стратегії у життя;
- проведення моніторингу виконання плану дій та змін у зовнішньому та внутрішньому середовищі з метою коригування обраних напрямів у випадку необхідності.

Відповідно до обов'язкових елементів можна запропонувати такі етапи розробки стратегічного плану для територіальної громади:

!	<p><b>I етап</b> – Ініціація</p> <p><b>II етап</b> – Створення організаційних структур (громадська участь, проведення обговорень, організація робіт щодо процесу планування).</p> <p><b>III етап</b> – Аналіз (профіль громади, виявлення проблем, анкетування, оцінки конкурентоспроможності, SWOT-аналіз)</p> <p><b>IV етап</b> – Визначення цілей, сценарії розвитку (стратегічне бачення, пріоритети, узгодження цілей)</p> <p><b>V етап</b> - Планування (формування планів дій, програм і проектів)</p> <p><b>VI етап</b> – Реалізація плану (виконання заходів, реклама, PR)</p> <p><b>VII етап</b> – Моніторинг, оцінювання, контроль</p>
---	---

**Ініціація** розробки стратегічного планування є достатньо важливою складовою даного процесу.

!	<p>Ініціювати процес розроблення стратегії може будь-який суб'єкт місцевого розвитку. В ініціативних пропозиціях необхідно обґрунтувати актуальність та корисність стратегічного планування для територіальної громади, свій погляд щодо її розробників, визначити можливі перешкоди щодо запровадження стратегічного планування. Першочерговим завданням етапу ініціації є визначення лідерів, від яких залежить подальше просування у роботі. Друге завдання – визначити, яких осіб, які групи та організації варто залучити до процесу планування.</p> <p>Щоби стратегічне планування розвитку територіальної громади було успішним, треба заручитись підтримкою та розумінням місцевого керівництва, перш за все голови місцевої ради (якщо ініціатором є не місцева влада).</p>
---	--

**Другий етап** – передбачає *створення Робочої групи*. Робоча група із стратегічного планування - найвищий орган системи стратегічного планування розвитку території. Утворюється для обговорення і затвердження всіх ключових рішень, пов'язаних з розробкою і реалізацією Стратегічного плану.

!	<p>Орієнтовний склад робочої групи (25-30 осіб):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• депутати місцевої ради;</li> <li>• керівники управлінь (відділів) виконкому;</li> <li>• керівники (представники) громадських організацій;</li> <li>• представники місцевого бізнесу;</li> <li>• керівники органів самоорганізації населення;</li> <li>• представники місцевих ЗМІ;</li> <li>• інші представники місцевої еліти, агентств регіонального розвитку, залучені експерти, консультанти.</li> </ul>
---	--

У містах з районним поділом до складу робочої групи залучаються представники районних (у місті) рад.

До основних критеріїв, за якими здійснюється підбір членів робочої групи, можна віднести:

- активна участь у соціально-економічному, громадському та культурному житті території;
- обзнаність з місцевою ситуацією, наявність інтелектуальних, фінансових, інституційних і творчих можливостей, а також часу та бажання брати активну участь у розробці/реалізації Стратегії;
- можливість реального впливу на ситуацію в регіоні, зацікавленість у вкладанні фінансових, матеріальних та нематеріальних ресурсів з метою реалізації програм та проєктів місцевого розвитку.

!	<p><i>Для того, щоб мати найбільше шансів на успіх Робоча група повинна бути дієвим керівним органом. Тому доцільно скласти план діяльності, у якому визначити:</i></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• чіткий графік засідань;</li><li>• частоту і кількість зустрічей, які відбудуться з представниками громади та бізнесу;</li><li>• коли саме вони повинні бути проведені;</li><li>• скільки осіб, хто персонально та на якому етапі будуть залучені до процесу планування;</li><li>• хто персонально відповідатиме за збір та обсяг вихідної базової інформації;</li><li>• чи це не заважатиме їм виконувати свої професійні обов'язки;</li><li>• коли і в який спосіб проводити анкетування;</li><li>• кого залучати для обробки результатів опитування;</li><li>• строки завершення кожного етапу.</li></ul>
---	---

У процесі стратегічного планування іноді виникає необхідність у створенні так званих *Цільових підгруп*, які займаються детальною розробкою окремого стратегічного напрямку.

До *основних функцій Робочої групи* можна віднести (хоча в кожному окремому випадку цей перелік може коригуватись):

- підготовку для розгляду і затвердження на місцевій раді:
  - основної мети і головних стратегічних напрямів
  - базової версії тексту Стратегічного плану
  - щорічних звітів про хід реалізації Стратегічного плану
  - рішень про необхідність корегування або розробки нового Стратегічного плану
  - змін до Рішення про стратегічне планування, включаючи кадрові, що стосуються складу цільових підгруп і Робочої групи;
- відбір заходів та проєктів, що рекомендуються для першочергової реалізації;
- розгляд проєктів Плану дій виконавчого комітету місцевої ради по реалізації Стратегічного плану;
- розгляд звітів цільових підгруп (у разі їх створення) про хід реалізації Стратегічного плану;
- розгляд звітів за наслідками моніторингу реалізації Стратегічного плану;
- ухвалення рекомендацій і звернень до учасників стратегічного партнерства, у тому числі і до органів влади з приводу реалізації Стратегічного плану. Зокрема, Робоча група може в поточному році передавати виконавчому комітетові органу місцевого самоврядування рекомендації з вказівкою пріоритетних заходів, потребуючих бюджетного фінансування в наступному бюджетному році.

**Третій етап** – аналітичний – дозволяє через розробку описово-аналітичної частини, здійснення SWOT-аналізу визначити початкові зовнішні та внутрішні умови розвитку, тобто профіль громади.



Описово-аналітична частина являє собою детально викладений документ, у якому здійснений аналіз та оцінювання фактичного стану розвитку території

В даному документі можуть міститись дані про:

- історію території (коротко);
- географічне розташування, оточення території;
- природно-ресурсний потенціал, в тому числі кліматичні умови (температурний режим, опади, вологість повітря, вітри, тощо);
- місце в загальнодержавному розподілі праці;
- особливості соціально-економічного розвитку в динаміці за останні 5-10 років;
- рівень життя населення та його ділову активність;
- особливості господарського комплексу території - промисловість, будівельний комплекс, транспорт;
- соціальну інфраструктуру міста (розвиток підприємств комунальних послуг, система освіти, культури, охорони здоров'я, спорту та туризму);
- комунальну власність та приватизацію;
- ринок землі та земельні відносини;
- екологічну ситуацію на території регіону;
- фінансово-бюджетну ситуацію;
- політичну ситуацію;
- розвиненість мережі та дієвість громадських організацій, органів самоорганізації населення, рівень співпраці влади з громадськими організаціями, приватними структурами;
- ступінь відкритості влади, рівень довіри населення до неї.

*Інформаційною основою для розроблення описово-аналітичної частини стратегічного плану*

є:

- генеральний план розвитку території, інша існуюча містобудівна документація;
- дані управління (відділу) економіки облдержадміністрації та виконавчого комітету місцевої ради;
- програми економічного та соціального розвитку та звіти про їх виконання;
- дані Державного комітету статистики України та його місцевих підрозділів;
- дані галузевих міністерств та відомств;
- інформація банків;
- результати соціологічних опитувань та анкетувань;
- результати наукових досліджень, що стосуються даної території;
- матеріали засобів масової інформації;
- дані земельного кадастру;
- соціально-економічний паспорт території;
- дані метеостанції;
- матеріали краєзнавчого та інших музеїв;
- інша інформація, що знаходиться в публічному користуванні.

Система показників, необхідних для здійснення аналізу стану розвитку території, визначається розробниками стратегії.

*Основне призначення* описово-аналітичної частини полягає у наступному:

*По-перше*, описово-аналітична частина необхідна для більш точної оцінки існуючої соціально-економічної ситуації, що, безумовно, впливає на вибір Стратегії розвитку території. Корисним є залучення до роботи над Описово-аналітичною частиною також сторонніх фахових економістів-аналітиків. Іноді вони можуть більш об'єктивно визначити, які напрями зростання є справді перспективними для території, а які тупиковими. Це пов'язане з тим, що вони не мають місцевих стереотипів та зв'язків з жодним суб'єктом місцевого розвитку.

*По-друге*, Стратегічний план повинен розглядатися як один з інструментів забезпечення території кращого доступу до кредитних джерел чи грантів, а також до інвестицій. Саме по Описово-аналітичній частині Стратегічного плану інвестори часто й оцінюють можливості території, її

потенціал щодо розрахунків за отримані кредити. Інвесторів цікавлять переваги цієї території над іншими можливими місцями вкладення їхніх коштів.

*По-третє*, описово-аналітична частина несе рекламне навантаження. Необхідно з'ясувати територіальний потенціал не тільки для потреб стратегічного планування, а й активно його рекламувати, просувати власну територію на ринку інвестицій, в тому числі міжнародному.

!	<p>Принциповою відмінністю Описово-аналітичної частини Стратегічного плану від аналітичного блоку соціально-економічних програм, які розроблялись раніше, є те, що нині українські території починають існувати в конкурентному середовищі. Для розробників стратегічного плану важливо знати положення території у конкурентному середовищі регіону, країни, світу (в залежності від розміру і значення цій території). Експерти зі стратегічного планування стверджують, що не варто обирати як пріоритетний напрямок територіального розвитку те, у чому територія не відрізняється, або навіть відстає від сусідів. Водночас варто звертати увагу на будь-які власні переваги, щоб скористатися ними. Тому бажано, щоб статистичні дані території порівнювалися з середніми в Україні, в регіоні, зі статистичними даними територій - потенційних конкурентів, міст-аналогів у інших країнах світу. Тобто здійснюється не тільки кількісний, а, головне якісний, аналіз територіального розвитку</p>
---	--

*SWOT-аналіз розробляється на основі Описово-аналітичній частині та експертних оцінок*, і, по суті, є діагнозом стартових умов місцевого розвитку, який включає визначення сильних та слабких сторін розвитку території, а також можливостей та загроз перспективного місцевого розвитку.

У контексті місцевого розвитку Сильні сторони – це внутрішні потенціал чи ресурс території, що можуть зумовити формування конкурентної переваги.

Слабкі сторони – це види діяльності, ресурси, обставини, які використовуються на рівні території неефективно або не за призначенням.

Можливості - це зовнішні шанси, які можна було б використати для досягнення стратегічних цілей розвитку території та залучення інвестицій.

Загрози – це будь-які процеси або явища, зовнішні обмеження, які перешкоджають руху в напрямку досягнення цілей розвитку території.

Доцільним при здійсненні SWOT-аналізу є проведення стратифікації територіального простору, тобто розшарування простору за складовими (наприклад, географічне положення, населення, просторова організація та ін.). *Приклад проведення SWOT-аналізу за складовими територіального простору наведений у теоретичному матеріалі до теми 2.1.*

Враховується вплив можливостей та загроз, які існують як на загальнодержавному, так і на регіональному рівнях. Перелік чинників, які розглядаються при SWOT-аналізі, попередньо опрацьовується робочою групою.

Результати SWOT-аналізу для зручності можуть бути занесені у таблицю співвідношення внутрішнього потенціалу території (її сильних та слабких сторін) та зовнішнього середовища (можливостей та загроз) (див. тему 2.1).

Для забезпечення сталості рішень щодо визначення стратегічних цілей в умовах складності їх вибору, ресурсних обмежень, можливе опрацювання декількох варіантів сполучення цих цілей. Для цього рекомендується використання наступних табличних матриць (див. табл. 2.2.1 та табл. 2.2.2).

Таблиця 2.2.1

### Оцінка позитивних чинників реалізації варіантів

Позитивні чинники (за результатами SWOT-аналізу)	Варіанти сполучень стратегічних цілей		
	1	2	...
	Відносна оцінка чинника	Відносна оцінка чинника	Відносна оцінка чинника

Внутрішні чинники: I. Сильні сторони 1. ...			
Зовнішні чинники: III. Можливості 1.			
Загальний вплив (всього балів)			

Таблиця 2.2.2.

### Оцінка негативних чинників реалізації варіантів Стратегії

Негативні чинники (за результатами SWOT-аналізу)	Варіанти сполучень стратегічних цілей		
	1	2	...
	Відносна оцінка чинника	Відносна оцінка чинника	Відносна оцінка чинника
Внутрішні чинники: II. Слабкі сторони 1. ...			
Зовнішні чинники: IV. Загрози 1. ...			
Загальна загроза (всього балів)			

Кожний чинник має бути експертне оцінений, наприклад, за 10-ти бальною шкалою. Результати оцінки заносяться у таблицю 2.2.3.

На основі зазначеного визначається рекомендований варіант сполучень стратегічних цілей.

Таблиця 2.2.3.

### Сумарне оцінювання позитивних та негативних чинників реалізації варіантів

	Варіанти		
	1	2	
	Сумарна оцінка чинника	Сумарна оцінка чинника	Сумарна оцінка чинника
Позитивні чинники			
Негативні чинники			
Всього балів*			

Результат у графі "Всього балів" розраховується як різниця даних граф "Позитивні чинники" та "Негативні чинники".

З метою врахування зовнішніх умов місцевого розвитку проводиться аналіз регіональної стратегії розвитку, схеми планування території в відповідного регіону, вивчення ситуації в оточуючих місто територіальних громадах, проводяться переговори з керівниками їх органів місцевого самоврядування і на цій основі визначаються спільні з ними проблеми розвитку, ті стратегічні цілі Стратегії, які доцільно реалізувати об'єднаними зусиллями.

У цьому випадку у відповідності до ст.101 Бюджетного Кодексу України, на основі домовленості між зацікавленими органами місцевого самоврядування, вирішується питання про взаємне надання міжбюджетних трансфертів.

Також здійснюється аналіз завдань розвитку території, який міститься в середньострокових загальнодержавних, регіональних та галузевих прогнозах і програмах, визначається потреба в місцевих ресурсах та прогнозований вплив на місцеве середовище, ступінь відповідності інтересам територіальної громади, передбачувана участь держави і регіону в фінансуванні вказаних завдань.

При неспівпадінні загальнодержавних, регіональних та галузевих завдань з місцевими інтересами, робоча група стратегічного планування рекомендує місцевій раді, виконкому провести консультації з центральними та регіональними органами виконавчої влади щодо умов та обсягів їх фінансової підтримки реалізації у місті своїх завдань.

#### IV етап – Цілепокладання.

!	На основі даних діагностики початкового стану розвитку території (профілю громади) та узагальнення уявлень основних суб'єктів територіального розвитку щодо моделі бажаного майбутнього формулюється Стратегічне бачення, яке є новим елементом довгострокового планування розвитку. Термін "стратегічне бачення" окреслює різносторонній оптимістичний погляд на розвиток території в майбутньому і є основою тих завдань, виконання яких буде визначено стратегічним планом. <b>Стратегічне бачення території</b> , як правило, – це одне - два стислих речення щодо майбутньої моделі території, як правило, у формі гасла
---	---

На цьому етапі надзвичайно важливим є широке залучення місцевої громадськості до процесу обговорення Стратегічне бачення та створення стратегічного плану в цілому. Мета цього процесу полягає в актуалізації соціального потенціалу території через розкриття, орієнтацію і узгодження уявлень і можливостей громадян щодо розвитку території.

Головними характеристиками формування дієвої системи залучення громадян до обговорення та участі у вирішенні місцевих проблем можуть бути:

- наявність ясної мети громадської участі в стратегічному плануванні;
- “зворотний зв'язок” населення і місцевої влади;
- альтернативність представлених позицій і думок різних соціальних груп;
- участь громадськості вже на ранніх стадіях підготовки рішень, що зачіпають інтереси громадян;
- залучення максимального числа представників різних соціальних груп громадян в процес стратегічного планування;
- надання достатньої інформації і навчання жителів в ході процесу стратегічного планування;
- відвертість і контрольованість процесу стратегічного планування для всіх соціальних груп територіальної громади;
- використання якісної методичної бази для організації процесу громадської участі і контролю за його результатами.

!	Дієвими формами організації громадської участі є: <ul style="list-style-type: none"><li>• програми цільового інформування громадськості</li><li>• “гарячий” телефон, громадські приймальні</li><li>• опитування, фокус-групи</li><li>• громадські слухання</li><li>• робочі і тематичні групи з підготовки рекомендацій</li><li>• представництво громадськості в міських радах при ухваленні рішень</li><li>• інтерактивні теле- і радіодебати</li><li>• місцевий референдум</li><li>• голосування з різних питань через ЗМІ</li><li>• навчання громадян</li></ul>
---	--



- технічна підтримка громадської участі.

Реалізація кожної з цих форм припускає організацію діалогу різних груп громадян, влади, представників бізнесу, ЗМІ, громадських організацій, молодіжних об'єднань і окремих громадян.

На основі SWOT-аналізу та з урахуванням Стратегічного бачення розробляються пріоритети, стратегічні цілі та оперативні завдання. Це передбачає визначення декількох варіантів сценарію розвитку території, основними серед яких є:

- сценарій шансів, який базується на максимальному використанні сильних сторін та можливостей (за одночасної мінімізації слабких сторін, загроз, тобто певною мірою аспект бажаного переважає над аспектом реального);

- сценарій загроз, який базується на максимальному впливові слабких сторін та загроз, не надаючи сильним сторонам вирішального значення (прагматичний підхід домінує над оптимістичним);

- інші базуються на різних варіантах співвідношення сильних та слабких сторін.

Обраний сценарій стратегії місцевого розвитку визначає пріоритети стратегічного плану (довгий термін), стратегічні цілі (середній термін) та оперативні цілі (короткий термін).

!	При визначенні цілей розвитку територіальної громади обов'язковим є взаємозв'язок між ними, оскільки пріоритети визначають головні орієнтири розвитку, а оперативні цілі пов'язують поточні дії з середньостроковими та довгостроковими результатами, визначають швидкість одержання результатів діяльності окремих підсистем соціально-економічного комплексу території в найближчому майбутньому
---	--

У стратегічних планах оперативні цілі або набувають форму заходу, або передбачають визначення переліку заходів, що, у свою чергу, дає змогу встановити зв'язок між потребами та можливостями розвитку території, оскільки вони більш орієнтовані на використання наявного ресурсного потенціалу. В залежності від змістовного наповнення ці заходи оформлюються як проекти чи операційні програми. Повний перелік оперативних цілей з чітким визначенням проектів та операційних програм формує щорічний план дій щодо реалізації стратегічного плану – **У етап**.

**VI етап** – Реалізація плану (виконання заходів, реклама, PR)

!	При визначенні механізму та процедури реалізації стратегії розвитку обґрунтовуються заходи щодо нормативно-правового, організаційного, фінансово – економічного, кадрового, інформаційного, науково-проектного забезпечення стратегічного плану
---	---

Метою рекламної компанії під час розробки та реалізації стратегічного плану є:

- формування позитивного відношення до процесу розробки та реалізації, до змісту Стратегічного плану;

- залучення самих різних представників суспільства у процес позитивних перетворень на даній території.

Оцінювання результатів рекламної компанії може проводитися на основі визначення:

- рівня відповідності планів дій місцевої влади основним пріоритетам і планам заходів, що містяться в Стратегічному плані (метод оцінки – моніторинг виконання Стратегічного плану);

- рівня інформованості різних груп населення про існування та зміст Стратегічного плану (метод оцінки - опитування);

- наявності (відсутності) громадських протестів, конфліктів, пов'язаних з реалізацією Стратегічного плану;

- кількості відвідувань відповідних сайтів в Інтернеті;

- характеру публікацій в ЗМІ (метод оцінки – моніторинг преси);

- цитування Стратегічного плану при обґрунтуванні різних рішень, заяв, програм, проектів тощо.

Важливим для реалізації стратегічного плану є створення дієвої системи моніторингу – **УІІ етап**.

Для проведення моніторингу створюється спеціальний робочий орган. Він може формуватись на основі Робочої групи, яка займалась розробкою стратегічного плану.

Одним з обов'язків робочого органу є щорічна підготовка річного звіту про хід виконання стратегічного плану. Цей документ є дуже важливим для забезпечення поступу в досягненні цілей стратегічного плану. Річний документ подається до місцевої ради, що вивчає основні результати за попередній рік і оцінює поступ, досягнутий у виконанні стратегії. Крім того, місцева рада може робити зауваження щодо стратегічного плану чи вимагати внесення до нього певних змін, якщо для цього є об'єктивні обставини, пов'язані зі змінами у зовнішньому та внутрішньому середовищі. Більш детально цілі та методи проведення моніторингу та оцінювання реалізації стратегічного плану наведені у темі 2.1.

### ***Висновки до розділу 2***

- ❑ Державна регіональна політика в Україні повинна бути скорегована та спрямована на створення умов для підвищення конкурентоспроможності регіонів як основи їх динамічного розвитку та усунення значних міжрегіональних диспропорцій.
- ❑ Відсутність суспільно схваленої й прийнятої владою стратегії розвитку регіону знижує якість управління, завдає шкоди зовнішньому й внутрішньому іміджу регіону і його адміністрації.
- ❑ Необхідність та перспективність запровадження стратегічного планування на місцевому рівні пов'язана з великою кількістю складних, гострих проблем, відповідальність за вирішення яких несе перш за все місцева влада.
- ❑ Стратегічне планування не є просто копіюванням західного досвіду, не є даниною моді, ми отримуємо у наше розпорядження ефективний інструмент, який дозволяє підготуватись до майбутніх зовнішніх і внутрішніх викликів та знайти відповідь на них.
- ❑ Технологія створення стратегічного плану значно відрізняється від системи планування, до якої ми звикли. Це, з одного боку викликає певні труднощі, а, з іншого, є творчим, прогресивним процесом, який наближає нас до сучасних стандартів управління розвитком територіальних громад.
- ❑ Стратегічне планування покликане враховувати всі зовнішні фактори розвитку. Стратегічний план повинен враховувати вертикальні зв'язки – з вищими рівнями влади, і горизонтальні - із сусідніми громадами та регіонами. У процесі аналізу зовнішнього середовища регіону виділяються сприятливі й несприятливі фактори їхнього розвитку (географічні, екологічні, демографічні, ресурсні, історичні та ін.). Проводиться системний аналіз можливостей і загроз зовнішнього соціально-економічного середовища.
- ❑ У рамках стратегічного планування регіонального розвитку розглядаються можливості того, як максимально використати сильні сторони регіону, а слабкі нейтралізувати або перетворити в переваги.
- ❑ У регіональних стратегіях розвитку з урахуванням загальнодержавних пріоритетів, оцінки конкурентних переваг, обмежень, загроз і проблем розвитку кожного регіону визначаються першочергові пріоритетні завдання його розвитку, скоординовані дії центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, спрямовані на реалізацію визначених завдань, та критерії їх розв'язання.
- ❑ Після формування стратегій регіонального розвитку розробляється план конкретних дій, який включає розробку оперативних програм та визначення кола проектів, що будуть реалізовані у регіоні. На цьому етапі визначається фінансування програм та проектів, виконавці та утворюється комітет з реалізації стратегічного плану.
- ❑ Втілення регіональної стратегії розвитку вимагає її операціоналізації. Операційні програми повинні показати, яким чином будуть реалізовуватись конкретні частини стратегії.

- Виконання стратегії необхідно відслідковувати і при необхідності вносити корективи не тільки у спосіб виконання стратегії, але при потребі і у саму стратегію. Для цієї цілі використовується моніторинг виконання стратегії, порядок проведення якого необхідно розробити до того, як розпочнеться реалізація стратегії. Дані моніторингу порівнюються із цілями й критеріями розвитку, що дає можливість оцінювати ефективність і результативність вжитих заходів.
- Моніторинг і оцінювання діяльності під час реалізації стратегічних планів допомагають упевнитися в тім, що проекти ефективні і їхня реалізація відбувається за графіком, а також установити, чи є необхідність у корегуванні.
- Освоєння стратегічного планування як однієї з найважливіших складових сучасних управлінських технологій неможливо без серйозної зміни принципів і пріоритетів в організації діяльності органів місцевої влади. Безумовно, стратегічне планування не може з'явитися як різновид управлінської роботи тільки за рахунок створення спеціалізованого підрозділу в складі місцевої державної адміністрації. Ця діяльність вимагає розподілу функцій стратегічного планування між представницьким і виконавчим органами, а також залучення до неї різних професійних співтовариств.