



## ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ РЕГІОНАЛЬНИМ РОЗВИТКОМ

**А. І. Гнатенко**

*Харківський регіональний інститут державного управління  
Національної академії державного управління при Президентіві України,  
75, просп. Московський, м. Харків, Україна, 61050.  
E-mail: [fartushnaya\\_alin@inbox.ru](mailto:fartushnaya_alin@inbox.ru)*

*Отримана 23 вересня 2013, прийнята 22 листопада 2013.*

**Анотація.** Узагальнено зарубіжний досвід стратегічного планування у сфері державного управління регіональним розвитком. На основі аналізу праць видатних зарубіжних та вітчизняних вчених зроблено практичні рекомендації щодо удосконалення даного процесу в Україні. Наголошується на необхідності використання стратегічного планування як інноваційного інструменту державної регіональної політики. Сформульовано рекомендації щодо використання державно-приватного партнерства як основи побудови ефективного діалогу між державою, бізнесом та громадою; забезпечення координації стратегічних документів усіх рівнів; запровадження відкритості, прозорості та гласності як невід'ємної складової даного процесу. Наголошується на необхідності тісного взаємозв'язку науки і державного управління щодо запровадження стратегічного планування сталого розвитку регіонів. Окреслено переваги запровадження системи «Планування–Прогнозування–Бюджет», відмови від стратегічного планування «від досягнутого», а також професіоналізації даного процесу.

**Ключові слова:** державне управління, механізм державного управління, регіональна політика, регіональний розвиток, стратегічне планування, прогнозування, програмування.

## ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ РЕГИОНАЛЬНЫМ РАЗВИТИЕМ

**А. И. Гнатенко**

*Харьковский региональный институт государственного управления  
Национальной академии государственного управления при Президенте Украины,  
75, просп. Московский, г. Харьков, Украина, 61050.  
E-mail: [fartushnaya\\_alin@inbox.ru](mailto:fartushnaya_alin@inbox.ru)*

*Отримана 23 вересня 2013, прийнята 22 листопада 2013.*

**Аннотация.** Обобщен зарубежный опыт стратегического планирования в сфере государственного управления региональным развитием. На основе анализа трудов выдающихся зарубежных и отечественных ученых разработаны практические рекомендации по совершенствованию данного процесса в Украине. Отмечается необходимость использования стратегического планирования как инновационного инструмента государственной региональной политики. Сформулированы рекомендации по использованию государственно-частного партнерства как основы построения эффективного диалога между государством, бизнесом и обществом; обеспечение координации стратегических документов всех уровней; введение открытости, прозрачности и гласности как неотъемлемой составляющей данного процесса. Отмечается необходимость тесной взаимосвязи науки и государственного управления по внедрению стратегического планирования устойчивого развития регионов. Определены преимущества внедрения системы «Планирование–Прогнозирование–Бюджет», отказа от стратегического планирования «от достигнутого», а также профессионализации данного процесса.

**Ключевые слова:** государственное управление, механизм государственного управления, региональная политика, региональное развитие, стратегическое планирование, прогнозирование, программирование.

## FOREIGN EXPERIENCE OF STRATEGIC PLANNING IN PUBLIC ADMINISTRATION SPHERE OF THE REGIONAL DEVELOPMENT

**Alina Gnatenko**

*Kharkiv Regional Institute of Public Administration  
of the National Academy of Public Administration attached to the Office of the President of Ukraine,  
75, Moskovskiy av., Kharkiv, Ukraine, 61050.  
E-mail: fartushnaya\_alin@inbox.ru*

*Received 23 September 2013, accepted 22 November 2013.*

**Abstract.** The foreign experience of strategic planning of public administration of the regional development is generalized. Based on the analysis of works of famous foreign and national scientists, practical recommendations for improving this process in Ukraine are developed. The necessity of using strategic planning as an innovative tool of regional policy is noted. Formulated recommendations for the using of public-private partnerships as a basis for building an effective dialogue between government, business and the community; providing coordination of strategic documents at all levels; the implementation of transparency, openness and publicity as an integral component of the process. The necessity of close relationship of science and public administration into implementation the strategic planning of sustainable regional development is noted. Outlined the benefits from the implementation of the system «Planning–Forecasting–Budget», also the professionalization of the process, refusing from strategic planning «from the achieved».

**Keywords:** public administration, mechanism of public administration, regional policy, regional development, strategic planning, forecasting, programming.

### Постановка проблеми

В Україні триває трансформація регіонального розвитку, активізується процес становлення нової регіональної політики шляхом модернізації системи державного управління. Так, у 2010 р. Законом України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» був закріплений курс на набуття повноправного членства в ЄС, який став пріоритетним як для внутрішнього розвитку України, так і в її зовнішніх відносинах. На його реалізацію повинна спрямуватись діяльність усієї системи державного управління, що ставить перед нашою державою низку актуальних завдань, серед яких і впровадження стратегічного планування регіонального розвитку.

Прагнення України отримати статус асоційованого члена ЄС також формує нові виклики щодо розробки та впровадження державної регіональної політики. Адже регіональний розвиток традиційно залишається стратегіч-

ним пріоритетним напрямком політики Євро-союзу. На підтвердження цього у 2013 р. ЄС розпочато реалізацію проекту «Підтримка регіонального розвитку в Україні», серед пріоритетів проекту: прийняття в Україні оновленої Державної стратегії регіонального розвитку до 2020 року, сприяння розвитку громадянського суспільства, залучення громадськості до реалізації політики регіонального розвитку на місцях [11, с. 3].

### Аналіз останніх досліджень і публікацій

Сьогодні проблема ефективного стратегічного планування у сфері державного управління регіональним розвитком перебуває у сфері наукових інтересів як вітчизняних, так і зарубіжних вчених. Різні аспекти з цих питань висвітлено у працях В. В. Дементьева, Р. С. Джонса, С. Ф. Жилкіна, І. С. Кондіуса, Б. Н. Кузика, В. І. Кушліна, М. А. Латиніна, Т. М. Лозинської, Н. В. Лоли, В. Маріуца, О. М. Нижник, Р. Сен-

кевича, Г. Б. Медведєва, А. С. Рахімова, О. О. Смирнова, Ю. П. Шарова, Ю. В. Яковця та ін.

**Метою даної статті** є узагальнення зарубіжного досвіду стратегічного планування у сфері державного управління регіональним розвитком, а також розробка практичних рекомендацій для України на основі аналізу праць видатних зарубіжних та вітчизняних вчених.

### Виклад основного матеріалу

Запровадження ефективного стратегічного планування регіонального розвитку поступово відіграє дедалі більшу роль у високорозвинених країнах світу. Основна мета стратегічного плану полягає у визначенні напрямку сталого розвитку регіонів в умовах посилення регіональної та міжнародної конкуренції, ускладнення механізмів управління, прагнення ефективного вирішення соціальних проблем. Протягом останніх років у державах накопичено значний досвід стратегічного планування регіонального розвитку, що є цікавим і корисним для України.

### США

Починаючи з 1969 р. в США використовується система стратегічного планування регіонального розвитку «Планування–Програмування–Бюджет». Головна мета даного підходу — забезпечення практичної реалізації стратегічних національних цілей, доведення їх до всіх державних установ та виконавців. Також важливим є відмова від бюджетного планування «від досягнутого» на користь чіткого взаємозв'язку бюджетних видатків з необхідністю досягнення довгострокових (15–20 років) стратегічних цілей (стадія «Планування»). Стратегічні цілі конкретизуються у вигляді кількісних показників, що характеризують рівень виробництва кінцевої продукції програми, необхідної для їх реалізації (стадія «Програмування», на якій розробляється п'ятирічна і річна програми), далі проводиться розрахунок і обґрунтування розміру фінансування продукції програми (стадія «Бюджет»). Однією з основних властивостей даного підходу є можливість періодичного коректування програмних показників (а при необхідності і стратегічних цілей) при істотних

змінах зовнішніх умов або оцінок пріоритетності та здійсненності конкретних цільових установок. Процес коригування здійснюється щорічно [8, с. 37].

У рамках програм реалізуються конкретні проекти за стандартною схемою: виявлення основних цілей, виділення фінансових коштів, формування учасників, розгляд стратегій, втілення проекту в життя, створення організаційних структур і вибір лідерів для вирішення конкретних завдань [10].

Подальший розвиток ці підходи отримали в рамках Закону «Про ефективність і результати діяльності Уряду» 1993 р. Цим законом визначено, що не пізніше 30 вересня поточного року керівник кожного відомства подає директорів Адміністративно-бюджетного управління і Конгресові стратегічний план діяльності за відповідними програмами. Стратегічний план має охоплювати період не менше 5 років, починаючи з фінансового, у якому його подано, і повинен актуалізуватися і переглядатися щонайменше кожні 3 роки.

Такий план містить: комплексну декларацію місії; загальні цілі і завдання; опис того, яким чином будуть реалізовані цілі і завдання; опис того, яким чином цілі щодо ефективності роботи, включені до плану, будуть співвідноситися з загальними цілями і завданнями стратегічного плану; визначення тих ключових факторів, що знаходяться за межами і контролем відомства можуть мати значний вплив на досягнення загальних цілей та завдань; опис оцінок програм, які використовуються при визначенні або перегляді загальних цілей та завдань, разом з графіком проведення подальших оцінок програм [6, с. 43].

Щорічно державні установи США мають подавати план діяльності, спрямований на виконання стратегічного плану.

Варто відмітити прозорість і відкритість стратегічного планування регіонального розвитку. Обов'язковим є публікація звітів відомств за підсумками реалізації їх річних і п'ятирічних програм в мережі Інтернет. Основною метою даних звітів є не просто обґрунтування цільового характеру зроблених витрат, але перш за все загальна оцінка ефективності діяльності установи, що виражається в рівні досягнення запланованих цілей її роботи, викладених у її п'ятирічних і річних програмах.

У США накопичено цінний досвід партнерства влади і громадянського суспільства у вирішенні стратегічних завдань розвитку. На практиці соціальне партнерство, що забезпечує громадську участь у розробці стратегічних планів, здійснюється через процес створення постійно діючих структур. Такого роду органи складають організаційну основу роботи над стратегією, і їх робота перетворює стратегію з робочого документа адміністрації в документ суспільної згоди.

У регіонах США практично всі органи виконавчої влади на рівні штатів і міст мають спеціальні комісії або агентства з економічного розвитку, що відповідають за підготовку цільових програм, які передбачають підвищення якості життя в поселеннях і мають за мету посилення конкурентних позицій територіальних утворень. Кожен штат самостійно формує органи виконавчої влади, в тому числі і органи, відповідальні за планування та прогнозування.

Одним із принципів діяльності комісій і агентств стратегічного планування при місцевих органах влади є професіоналізація діяльності зі стратегічного планування за допомогою концентрації висококваліфікованих кадрів. У зв'язку з цим, у розробці стратегічних планів розвитку особливе місце займають університети та дослідницькі центри, які залучаються для методичної підтримки процесу і вирішення конкретних завдань: аналізу, досліджень, розробок, експертизи і т. п. [10].

Так, у США поширені корпорації соціально-економічного розвитку, які створюються на принципах приватно-державного партнерства та особливо конструктивні в стимулюванні ділового розвитку в зонах з перевагою найбільшого населення. Основними цілями і завданнями корпорації є: розробка і реалізація різних проектів; фінансування різних програм економічного і соціального розвитку; створення нових робочих місць тощо. У більшості випадків ініціаторами створення корпорацій є представники місцевої влади, а федеральна влада схвалює проект і вносить до 50 % від загальної вартості проекту у вигляді гранту. У той же час важливим завданням корпорації є залучення приватного капіталу і ресурсів благодійних фондів.

Активний діалог між установами, що беруть участь у процесі стратегічного планування, сприяє постійному оновленню складу індикаторів, що використовуються. Цей процес безпосередньо пов'язаний з реалізацією стратегій сталого розвитку, які забезпечують соціально-економічний розвиток регіонів зі збереженням високої якості навколишнього середовища.

### *Канада*

У Канаді планування на регіональному рівні дещо відрізнялось від стратегічного планування в США. Зародження практики стратегічного планування розвитку територій, як і в США, в Канаді розпочалося із законодавчого та адміністративного регулювання муніципального планування, яке отримало подальший розвиток у розробках ресурсного характеру по відношенню до окремих регіонів (райони нового господарського освоєння та річкових басейнів). А вже починаючи з 60-х років, в процесі стратегічного планування враховувались економічні і соціальні фактори регіонального розвитку [4].

Канада — одна з перших країн, що приступили до реалізації плану дій, що забезпечують стійкий розвиток на загальнонаціональній основі. Пропозиції міждисциплінарної робочої групи 1980-рр про «Зелений план» для Канади були взяті за основу загальнонаціональної програми дій, прийнятої урядом в 1990 р.

У 1990-і рр. в Канаді стає популярною ідея забезпечення сталого розвитку на місцевому рівні в конкретному поселенні або общині. Сотні селищ і місцевих общин розробляють плани і стратегії стійкого розвитку на основі балансу інтересів в регіоні [4].

У 1995 р. згідно з федеральним законом Канади «Про звітність» федеральні органи влади та агенції повинні були звітувати перед Парламентом про хід виконання їхніх власних стратегій сталого розвитку. Але в такій системі було безліч недоліків. Відсутність єдиної національної стратегії сталого розвитку, яка б включала вирішення екологічних питань, унеможливила моніторинг та оцінку їх виконання. Також не було враховано взаємозв'язок запланованих спільних цілей стратегій і не встановлено єдиного способу вимірювання національних досягнень.

Так, у 2007 році оприлюднення звіту «Діяльність Уряду Канади зі сталого розвитку за попередні 10 років» дозволило державній владі зробити висновки про невідповідність політики загальним принципам концепції сталого розвитку та звітності. Тоді стало очевидно, що уряду необхідно змінити свої підходи. У 2008 р. був прийнятий закон Канади «Про сталий розвиток», що зобов'язував уряд прийняти федеральну Стратегію сталого розвитку Канади, яка зробить екологічну політику прозорою та підзвітною для Парламенту.

Прийнята у 2010 р. федеральна Стратегія сталого розвитку Канади приділяє більш значну увагу екологічним пріоритетам порівняно з соціально-економічними. Це дозволяє здійснити не тільки оцінку всіх трьох складових сталого розвитку, але і ставити в нову, більш потужну позицію владу всіх рівнів з позиції вироблення та реалізації успішної регіональної політики. Вона передбачає обговорення Стратегії з населенням, але не пізніше ніж за 120 днів до її схвалення [18].

Впровадження положень та пріоритетів розвитку, що містяться в федеральній стратегії сталого розвитку Канади на регіональному рівні, визнано невід'ємною частиною державної регіональної політики. При цьому регіональна економіка у Канаді розглядається у стратегічних документах як саморегульована система, яка здатна вирівнювати надмірні диспропорції соціально-економічного розвитку і позитивно вирішувати внутрішні проблеми.

Система стратегічного планування в Канаді включає в себе взаємопов'язану систему документів, які відображають різні рівні публічного управління:

- федеральну стратегію сталого розвитку, що окреслює перспективи та пріоритети розвитку держави;
- стратегії сталого розвитку регіонів (штатів), розроблені на основі національної стратегії та національних програм розвитку;
- стратегії сталого розвитку міст, що максимально виражають інтереси населення;
- стратегії розвитку окремих галузей економіки та профільних міністерств, державних установ, агенцій.

Так як і в США, в Канаді стратегічне планування регіонального розвитку відбувається шляхом

ефективного діалогу між державним та приватним сектором шляхом налагодження реалізації державно-приватного партнерства [20].

Для приватного сектора економіки Канади сталий розвиток є невід'ємною частиною їх бізнес-стратегії. Покращення екологічної та соціальної складової діяльності пов'язане зі зменшенням експлуатаційних витрат та витрат на виробництво, управлінням ризиками, залученням нових партнерів та інвесторів, поліпшенням відносин із зацікавленими сторонами, залученням співробітників, стимулюванням інновацій, розширенням нових ринкових можливостей і високою соціальною відповідальністю бізнесу.

У процесі вироблення та реалізації стратегічного планування регіонального розвитку в Канаді беруть участь Парламент, влада всіх рівнів, міністерства, Конференційна Рада Канади, Канадське агентство міжнародного розвитку, агенції та корпорації розвитку у кожному з регіонів.

В цілому стратегічне планування регіонального розвитку в Канаді — це інтегрована, взаємопов'язана система дій влади усіх рівнів щодо забезпечення сталого розвитку, прозорої звітності всіх витрат держави, а також ефективної оцінки, моніторингу та вчасного коригування цілей з метою інформування населення про рівень досягнутого прогресу з метою забезпечення гідного рівня життя людей.

### **Японія**

Сьогодні Японія постає не тільки як потужний економічний центр, але і генератор нових соціально-економічних ідей і цінностей, що, у свою чергу, підсилює її економічний і політичний статус у світі.

Планування в Японії носить характер базисного планування, тобто являє собою узагальнення середньострокових і довгострокових політичних заходів, що окреслюють загальну картину майбутнього національної економіки. Воно не є регламентуючим і імперативним. Це — стимулювальне й індикативне планування, що спирається на принципи ринкової економіки [6, с. 44]. Починаючи з 1956 р. Японія розвивалась шляхом складання і реалізації п'ятирічних планів. З того часу розроблено



13 планів економічного розвитку країни. Залежно від ситуації в країні зміст цих планів змінювався часом досить суттєво.

Основними заходами уряду Японії щодо виконання функції планування є такі:

- визначення можливостей для реалізації конкретних цілей розвитку соціально-економічної сфери;
- встановлення основних напрямків управління економікою протягом середньо- і довгострокового періоду, визначення цільових заходів і засобів їхнього здійснення;
- окреслення напрямків діяльності підприємств і виявлення перспектив розвитку сектора домогосподарств [6, с. 44].

Механізм і послідовність розробки плану гранично спрощені і включають:

- консультації з розробки нового плану, які проводяться прем'єр-міністром;
- обговорення планових показників в Економічній раді;
- прийняття рішень кабінетом міністрів;
- координація планової роботи відповідних міністерств і відомств Управлінням економічного планування (адміністративним органом Економічної ради).
- подання звітів прем'єр-міністру Японії.

Після остаточного ухвалення рішення про затвердження економічного плану на засіданні кабінету міністрів роботу з його виконанням беруть на себе відповідні міністерства і відомства. Вони розробляють і реалізують конкретні заходи в тих сферах, що належать до їх компетенції [5, с. 464].

Останнім часом система стратегічного планування регіонального розвитку Японії наслідує зрушення в парадигмі регіональної політики. Як і в розвинених країнах, вона більше орієнтована на підвищення конкурентоспроможності і економічного зростання в регіоні. Виходячи з того, що регіональна політика в багатьох країнах заперечує жорстко централізований підхід «зверху-вниз», Японія з 2010 р. використовує всі наявні ефективні інструменти, що ґрунтуються на співпраці між різними рівнями державної влади та органами місцевого самоврядування [15]. Використовується програмний підхід в стратегічному плануванні, орієнтований на залучення інвестицій в проблемні регіони країни.

Також досить ефективно використовується підхід стимулювання державно-приватного партнерства як інструменту стратегічного планування регіонального розвитку для управління існуючою інфраструктурою і з метою забезпечення розбудови нових об'єктів в регіонах.

### *Китай*

З часу утворення Китайської Народної Республіки стратегічне планування було одним із головних важелів державного управління. Ця країна завжди мала державну стратегію розвитку та відповідну їй модель економічного зростання, що затверджувалися правлячою партією. Програмування було покликане спрямовувати розвиток народного господарства країни в обраному стратегічному напрямі.

Планування в КНР підрозділяється на три види: довгострокове (на 10 років і більше); середньострокове (на 5 років) і поточне (на один рік). У КНР існує також чотири рівні планування – загальнодержавний, галузевий, територіальний і господарський [6, с. 45].

До 80-х років у Китаї зберігалася система централізованого планування та цільового програмування, яка в багатьох аспектах нагадувала радянську. Але вже на початку 90-х років у внутрішній економічній політиці намітився курс на поступовий відхід від директивного планування.

До кінця ХХ ст. Китай здійснив поступовий перехід від системи директивного до системи індикативного планування, зі збереженням жорсткого державного регулювання лише в сферах енергетики та транспорту. На думку вчених Б. Н. Кузика, В. І. Кушліна та Ю. В. Яковця, «результатом програмного планування стала розробка програми економічного розвитку по п'ятирічках та довгострокової програми розвитку до 2010 р.» [5, с. 480]. Тобто основні заходи з трансформації державного управління народним господарством Китаю були виконані під час реалізації чотирьох цільових програм економічного розвитку країни 7-ї, 8-ї, 9-ї та 10-ї п'ятирічок, і проводилися протягом 20 років. Одинадцята п'ятирічка (2006–2010 рр.) майже не має жорстких директивних положень і є прикладом направляючого планування, на базі середньострокових (на 5 років) і стратегічних цілей розвитку китайської економіки [7, с. 21].

Стратегічне планування регіонального розвитку у Китаї складається з розробки місцевою владою планів соціально-економічного розвитку на рівні адміністративно-територіальних одиниць. Спочатку розробляється план розвитку народного господарства на рівні провінції, який в цілому повинен відповідати державним програмам. Ці програми також повинні бути узгоджені з планами по основним об'єктах, галузевими планами та планами сусідніх регіонів. Всі регіональні плани повинні враховувати загальну ситуацію в країні та виходити із місцевих умов.

Порядок розробки всіх видів довгострокових та середньострокових планів також повинні враховувати вимоги «управляти державою на основі закону» [5, с. 481].

Усі поставлені задачі доручено виконувати Держплану КНР, який на основі балансів окремих галузей і регіонів складає баланс усього народного господарства країни [6, с. 45].

Основні завдання системи стратегічного планування соціально-економічного розвитку Китаю окреслені в так званій Великій стратегії Китаю, описаній у працях китайських учених Ху Аньгань, Чан Сюцзе, Лінь Іфу [1]. Під поняттям «Велика стратегія Китаю» ці вчені розуміють загальну стратегію розвитку країни, що передбачає використання всіх ресурсів нації і держави, для досягнення головних національних цілей.

### **Індія**

Індійське стратегічне планування регіонального розвитку — категорія перехідного суспільства, стратегія поетапної комплексної системної модернізації всієї соціально-економічної структури. Воно лежить в основі механізму підпорядкування стихії ринкових сил цілям соціально-економічного розвитку держави.

Індійське стратегічне планування враховує федеративний характер держави, розподіл конституційних повноважень між центром і штатами. Воно здійснюється як на рівні центрального уряду, так і на рівні штатів. Разом з тим воно узгоджує центральний план і плани штатів.

В індійському плануванні поєднується довгострокове (на 20–25 років), середньострокове (п'ятирічне) і річне планування.

Описуючи процес стратегічного планування регіонального розвитку в Індії, С. Р. Хашім (який в 1990-і роки на посаді Члена-Секретаря Плановою Комісії Індії керував її поточною роботою) відзначав такі основні елементи цього процесу:

- 1) складання парадигм розвитку;
- 2) визначення стратегії розвитку та підтримку її політики;
- 3) розробка макропараметрів економічного зростання і його галузевого характеру;
- 4) розподіл ресурсів між центром і штатами, між різними секторами і деталізація розподілу бюджетної підтримки;
- 5) розгляд окремих об'єктів, програм і проектів у державному секторі, які мають бути здійснені для більш прямого впливу на процесі розвитку [12, с. 98].

На озброєння в Індії була взята практика колишнього СРСР з розроблення і виконання довгострокових (п'ятирічних) планів [6, с. 47]. Планування в Індії здійснюється з 1951–1952 фінансового року. У 2012 р. було завершено виконання X і почато новий XI п'ятирічний план. Вони визначають параметри економічного розвитку та економічного зростання в країні і визначають основні макроекономічні показники. П'ятирічний план здійснюється через річні плани, розробка якого пов'язана з порівняно більш деталізованим розподілом ресурсів між центром і штатами, а також між різними галузевими сферами діяльності уряду, особливо розподілом бюджетних ресурсів – з тим, щоб зробити річний план частиною річного бюджету [9].

Головним органом у сфері стратегічного планування є Планова комісія Індії, яка є дорадчо-консультативним органом, який діє на найвищому політичному рівні держави. Це орган експертів. У той же час її головою є прем'єр-міністр, а до числа її членів входять міністр фінансів і інші ключові міністри, що підвищує її статус у системі державного управління, забезпечує реальний вплив на стратегічний соціально-економічний курс держави. Планова комісія координує центральний стратегічний план і стратегічні плани штатів. Для вивчення найбільш важливих проблем розвитку і пошуків шляхів їх вирішення Уряд або Планова Комісія створюють спеціальні комісії або

комітети експертів-науковців, які складають і публікують доповіді, що містять аналіз проблем, висновки та рекомендації щодо їх вирішення.

Прикладом такої тісної співпраці може слугувати доклад-прогноз Планової Комісії «Індія — бачення 2020». Робота над цим документом продовжувалась декілька років, в ній взяли участь багато провідних індійських науковців та науково-дослідних інститутів [5, с. 497].

Вищим органом, що затверджує п'ятирічні плани, є Національна рада розвитку, що складається з прем'єр-міністра, міністрів центрального уряду, головних міністрів штатів — глав урядів штатів і членів Плановою комісії.

Важливими принципами системи стратегічного планування Індії є відкритість та прозорість. Індійська громадськість має можливість брати участь в обговоренні стратегічних планів не тільки в їх остаточній формі, а й на стадіях попередньої підготовки. Оприлюднюється: стратегія і прогноз розвитку країни на 20 років (зазвичай кілька сценаріїв), «Підхід до чергового п'ятирічного плану» (його концепція та основні параметри), повний проект п'ятирічного плану, остаточний текст п'ятирічного плану, річний план, середньострокова оцінка виконання п'ятирічного плану. Кожен новий п'ятирічний план містить оцінку виконання попереднього. За цим слідує величезний шлейф публікацій вчених і фахівців, обговорень, дискусій і пропозицій у пресі та на телебаченні.

Індійське стратегічне планування регіонального розвитку базується на тісному зв'язку з наукою. А це значить, що найважливіші рішення, насамперед з питань соціально-економічної політики, уряд Індії приймає з урахуванням рекомендацій учених, експертів і фахівців у відповідній галузі — після вивчення розгорнутих доповідей складаються з них комісії, комітетів, дослідницьких груп і т. п. Це істотно підвищує обґрунтованість прийнятих рішень. Таким чином, з одного боку, стратегічне планування є головним механізмом залучення науки до модернізації країни, до вирішення проблем, що стоять на цьому шляху. З іншого боку, пов'язана з цим висока затребуваність науки державою, у свою чергу, відіграє величезну роль в її розвитку [9].

### **Франція**

Державна система прогнозування і стратегічного планування у Франції сформувалася незабаром після закінчення Другої світової війни — у 1946 р. Її основу склала розробка п'ятирічних планів економічного і соціального розвитку країни. З часом, у міру лібералізації економіки, механізм планування декілька разів коригувався.

У 1993 р., після перемоги на президентських виборах правих партій, Франція відмовилася від практики затвердження п'ятирічних планів, зокрема одинадцятого за рахунком плану (1993–1997 рр.), і починаючи з 1995 р. перейшла до періодичного вироблення погоджених у рамках політичної еліти концептуальних підходів до визначення і рішення актуальних господарських і соціальних задач.

Проте стратегічне планування економічного і соціального розвитку країни не втратило свого значення. Мова йде насамперед про розробку і перманентне уточнення національної стратегії розвитку і про збереження регіонального планування. Якщо перший напрямок формується в основному Генеральним комісаріатом планування (утворений у 1946 р.), а також створеною у 1997 р. Радою з економічного аналізу при прем'єр-міністрі країни, то другий — Міжвідомчим комітетом з облаштування національної території. Генеральний комісаріат і зараз розробляє аналітичні матеріали з проблем суспільного розвитку. У 2000 р. він представив проект національної стратегії соціально-економічного розвитку Франції до 2010–2020 рр. [6, с. 44].

### **Польща**

Відтоді як 1 травня 2004 Польща отримала членство в ЄС, стратегічне планування в державному управлінні регіональним розвитком отримало свій розвиток і набуло масштабності. На сьогодні кожен із регіонів має власну стратегію розвитку. У Польщі питання обов'язковості стратегічного планування не закріплено законодавством. Прикладом слугує Закон «Про регіональний уряд», який містить інструкції щодо розробки регіональної стратегії розвитку. Цей документ покликаний на вирішення численних соціально-економічних питань і, як



прямий результат, на реалізацію бюджету ЄС в рамках членства країни в цій організації [16].

Для початку процесу планування у міністерстві чи відомстві достатньо доручення міністра або керівника відомства. Методологія стратегічного планування існує у вигляді рекомендацій Офісу державної служби і не є обов'язковою для використання.

Стратегічний план розробляється на 5–10 років і містить не більше 60 сторінок. Для виконання стратегічних планів розробляються:

- плани діяльності (бізнес-плани) (3–5 років) — охоплюють річні фінансові та не фінансові завдання, містять заходи, які здійснюються з метою виконання вказаних завдань та налізу ризику, а також способи його зменшення;
- оперативні плани (1 рік), — як правило, стосуються найближчих 12 місяців та включають конкретні завдання, можуть використовуватися для постійного моніторингу результатів та для чергового розподілу ресурсів [6, с. 47].

Основу системи стратегічного планування регіонального розвитку держави складає національна концепція. Країна розробляє свою регіональну політику через цю концепцію. Концепція є актом особливого роду, що має винятково прогностичну природу. Поряд з тим, вона не має статусу обов'язкового правового акта. Однак, дотримуючись правил Закону «Про планування і управління просторовим розвитком», Рада Міністрів зобов'язана ухвалити рішення, в якій мірі концепція стане основою для створення програм виконання суспільних цілей національного значення. У рамках цих рішень концепція стає обов'язковим актом до виконання для органів державного управління.

Зміст національної концепції регіонального розвитку включає детермінанти, цілі і тенденції в збалансованого розвитку країни. Основною характеристикою цієї концепції є принцип сталого розвитку. Це дає можливість активного і свідомого формування процесу поступової ліквідації існуючих диспропорцій, а також консолідації з пріоритетних стратегічних цілей європейської та глобальної тенденції розвитку [17].

Процес стратегічного планування повинен бути ініційований найвищим державним служ-

бовцем міністерства, проте участь у його виконанні беруть усі працівники. Керівництво повинно визначити загальні межі плану, фінансові обмеження, а потім заохотити працівників до визначення конкретних цілей та результатів. Після цього відповідний міністр повинен затвердити остаточний план, погоджений з найвищим керівництвом [6, с. 47].

### **Росія**

Стратегічне планування регіонального розвитку в Росії здійснюється на основі двох основних нормативно-правових актів: Федеральний Закон від 20.07.1995 р. № 115-ФЗ «Про державне прогнозування та програми соціально-економічного розвитку Російської Федерації» та Указу Президента РФ від 12.05.2009 р. № 536 «Про основи стратегічного планування в Російській Федерації» (далі — РФ).

У 2008 р. був затверджений основний документ — Концепція довгострокового соціально-економічного розвитку РФ на період до 2020 р. За період 2007–2011 рр. були також розроблені та прийняті документи довгострокового горизонту планування: Стратегія національної безпеки РФ до 2020 р., Концепція демографічної політики РФ на період до 2025 р. та ін.

Поряд з тим, прийняті стратегії розвитку федеральних округів та окремих територій. Триває робота над приведенням у відповідність зі стратегіями федеральних округів розроблені раніше стратегії соціально-економічного розвитку суб'єктів РФ [13, с. 69].

Система стратегічного планування суб'єкта РФ є підсистемою системи стратегічного планування країни, взаємоузгодженою зі стратегіями розвитку окремих міст і селищ [3, с. 70].

До основних документів державного стратегічного планування, що розробляються в суб'єктах РФ відносяться: стратегія розвитку суб'єкта РФ на довгострокову перспективу; схема територіального планування суб'єкта РФ; прогноз соціально-економічного розвитку суб'єкта РФ на середньостроковий період; державні програми суб'єкта РФ; програма соціально-економічного розвитку суб'єкта РФ на середньостроковий період [2].

На основі прогнозу соціально-економічного розвитку на довгострокову перспективу

Уряд РФ організовує розробку концепції соціально-економічного розвитку держави на довгострокову перспективу. У концепції соціально-економічного розвитку країни на довгострокову перспективу конкретизуються варіанти соціально-економічного розвитку, визначаються можливі цілі соціально-економічного розвитку, шляхи та засоби досягнення зазначених цілей.

Відповідно до статті 173 Бюджетного кодексу РФ прогноз соціально-економічного розвитку країни розробляється на період не менше трьох років.

Прогноз соціально-економічного розвитку на довгострокову перспективу розробляється раз на 5 років на десятирічний період; на середньострокову перспективу — на період від 3 до 5 років і щорічно коригується; на короткострокову перспективу розробляється щорічно. Всі прогнози підлягають опублікуванню [14].

Однак через відсутність основного федерального закону «Про стратегічне планування в РФ» немає належної ефективної координації та реалізації федеральних, галузевих та регіональних програм і стратегій всіх рівнів [13, с. 69]. Так, С. Ф. Жилкін наголошує на проблемі науково обґрунтованого стратегічного планування регіонального розвитку. Воно або ж відкладається «на потім», або ж реалізується методом проб та помилок, не спираючись на серйозну науково-методичну базу [3, с. 65].

## Література

1. Большая стратегия Китая. Китай 2020: всестороннее строительство общества среднего достатка [Текст] / отв. ред. Ху Агань ; перевод Л. М. Величко. — Пекин : Институт Дальнего Востока РАН, 2007. — 103 с.
2. Дементьев, В. В. Доклад о проекте федерального закона «О государственном стратегическом планировании» [Электронный ресурс] / В. В. Дементьев. — М., 2012. — 27 с. — Режим доступа : [http://www.fa.ru/institutes/efo/Documents/03.08.2012/P\\_002\\_03.08.12.pdf](http://www.fa.ru/institutes/efo/Documents/03.08.2012/P_002_03.08.12.pdf).
3. Жилкин, С. Ф. Формирование системы стратегического планирования комплексного развития города: научные основы [Текст] / С. Ф. Жилкин // Вестник СамГУ. — 2006. — № 8(48). — С. 60–73.

## Висновки

Провідні науковці сьогодні визнають, що стратегічне планування регіонального розвитку є ефективним інструментом механізму державного управління. Адже завдяки плануванню забезпечується необхідна координація наявних ресурсів, злагоджених дій учасників та майбутніх потреб зацікавлених сторін цього процесу. Огляд зарубіжного досвіду високорозвинених країн показав, що для України на сучасному етапі розвитку є досить цікавим та корисним використання наявної методики та ефективних інструментів стратегічного планування у сфері державного управління регіональним розвитком. Заслужує на увагу досвід США у частині запровадження системи «Планування–Прогнозування–Бюджет», а також щодо відмови стратегічного планування «від досягнутого». Корисним є досвід Канади щодо запровадження стратегічного планування сталого розвитку регіонів, щодо оцінки всіх складових цього процесу. Беззаперечною є необхідність тісного взаємозв'язку науки і державного управління, що стало причиною прискореного розвитку Індії. Цінним є досвід розвинених країн щодо використання державно-приватного партнерства як основи побудови ефективного діалогу між державою, бізнесом та громадою; забезпечення координації стратегічних документів усіх рівнів; запровадження відкритості, прозорості та гласності як невід'ємної складової даного процесу.

## References

1. Agan, Hu (Ed.). Grand strategy of China. China 2020: across-the-board civil engineering of society of moderate means. Peking: Institute of Russian Far East, 2007. 103 p. (in Russian)
2. Dementev, V. V. Report about draft federal law «About state strategy planning». Moscow, 2012. 27 p. Accessed at: [http://www.fa.ru/institutes/efo/Documents/03.08.2012/P\\_002\\_03.08.12.pdf](http://www.fa.ru/institutes/efo/Documents/03.08.2012/P_002_03.08.12.pdf). (in Russian)
3. Zhilkin, S. F. Formation of strategy planning of integrated development of town. In: *Mercury of state University*, 2006, Number 8(48), p. 60–73. (in Russian)
4. Kondius, I. S. Development of strategy planning in countries of America. In: *Economics and manage-*

4. Кондіус, І. С. Еволюція стратегічного планування в країнах Америки [Текст] / І. С. Кондіус // Економічні науки. Серія: Економіка та менеджмент. Збірник наукових праць. – Луцьк : ЛНТУ, 2010. – Випуск 7 (26), Ч. 2. – С. 101–110.
5. Кузык, Б. Н. Прогнозирование, стратегическое планирование и национальное программирование [Текст] : учебник / Б. Н. Кузык, В. И. Кушлин, Ю. В. Яковец. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Изд-во «Экономика», 2008. – 575 с. – (Высшее образование). – ISBN 978-5-282-02783-9.
6. Латинін, М. А. Стратегічне планування [Текст] : навч. посіб. / М. А. Латинін, Т. М. Лозинська, І. В. Дунаєв ; за заг. ред. д.е.н., проф. О. Ю. Амосова. – 2-ге вид., перероб. та доп. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2012. – 248 с.
7. Лола, Н. В. Досвід державного стратегічного планування та програмно-цілового управління народним господарством у КНР [Текст] / Н. В. Лола // Науковий вісник Національного університету ДПС України (економіка, право). – 2010. – № 3. – С. 19–24.
8. Медведев, Г. Б. Применение опыта США в разработке организационно-методического обеспечения стратегического управления социально-экономическим развитием региона [Текст] / Г. Б. Медведев // Вестник Российской Академии естественных наук. – 2010. – № 2. – С. 37–39.
9. Маляров, Олег Васильевич Опыт экономической реформы в Индии [Электронный ресурс] / Олег Васильевич Маляров // Политическое образование : Информационно-аналитического журнала. – Режим доступа : <http://www.lawinrussia.ru/node/103445>.
10. Рахимов, А. Международный опыт участия ННО и частного сектора в процессе регионального стратегического планирования (на примере США и РФ) / А. Рахимов // Программа Развития Организации Объединенных Наций в Узбекистане. – 40 с. – Режим доступа : [www.undp.uz/ru](http://www.undp.uz/ru).
11. Регіональний вимір соціально-економічного розвитку і засади нової регіональної політики [Текст] : [аналіт. доповідь] / С. О. Біла, О. В. Шевченко, М. О. Кушнір [та ін]. – К. : НІСД, 2013. – 82 с.
12. Николаевская, Л. И. Роль государства в переходной экономике: опыт Индии [Текст] / Л. И. Николаевская. – М. : Изд-во «Луч». – 324 с.
13. Смирнова, О. О. Анализ практики стратегического планирования в странах СНГ [Текст] / О. О. Смирнова // Вісник «Соціальне управління і профспілковий рух». – 2012. – № 1. – С. 65–71.
14. О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации [Электронный ресурс] : Федеральный закон от 20.07.1995 N 115-ФЗ / Официальный Интернет-ресурс Министерства экономического развития Российской Федерации. – Режим доступа : <http://www.economy.gov.ru/ment>, Lutsk: LNTU, 2010, Issue 7(26), Part 2, p. 101–110. (in Ukrainian)
5. Kuzyk, B. N.; Kushlin, V. I.; Jakovets, Yu. V. Forecasting, strategy planning and national programming. Textbook. Second ed., revised and enlarged. Moscow: Economics, 2008. 575 p. ISBN 978-5-282-02783-9. (in Russian)
6. Latynin, M. A.; Lozinska, T. M.; Dunaev, I. V. Edited by Amosov, O. Yu. Strategy planning. Tutorial. Second ed., revised and enlarged. Kharkov: Publisher KRI NAPA «Master», 2012. 248 p. (in Ukrainian)
7. Lola, N. V. Experience of state strategy planning and accountability management of national economy of PR China. In: *Scientific Mercury of National University of State tax service of Ukraine (economics, right)*, 2010, Number 3, p. 19–24. (in Ukrainian)
8. Medvedev, G. B. Application of experience of USA in the development of organizational and methodological supporting of strategy management of social and economic development of region. In: *Mercury of Russian Academy of Natural Sciences*, 2010, Number 2, p. 37–39. (in Russian)
9. Maliarov, Oleg Vasilevich. Experience of economic reform of India. In: *Body politic*. Accessed at: <http://www.lawinrussia.ru/node/103445>. (in Russian)
10. Rahimov, A. International experience of participation of UNO and private sector in the process of regional strategy planning (by the example of USA and Russian Federation). Accessed at: [www.undp.uz/ru](http://www.undp.uz/ru). (in Russian)
11. Bila, S. O.; Shevchenko, O. V.; Kushnir, M. O.; Zhuk, V. I.; Valiushko, I. V.; Batalov, O. A.; Romanova, V. V. Regional measure of social and economic development and measures of advanced regional policy. Kyiv: NISD, 2013. 82 p. (in Ukrainian)
12. Nikolaevskaia, L. I. The role of state in transition economy: experience of India. Moscow: Publisher «Ray». 324 p. (in Russian)
13. Smirnova, O. O. Practice analysis of strategy planning in CIS countries. In: *Mercury «Trade union movement social management»*, 2012, Number 1, p. 65–71. (in Russian)
14. Federal law No. 115-GZ dated back to July 20, 1995 «About state forecasting and programme of socio-economic development of Russian Federation». Accessed at: [http://www.economy.gov.ru/minec/activity/sections/econreg/monprog/doc091226\\_1834](http://www.economy.gov.ru/minec/activity/sections/econreg/monprog/doc091226_1834). (in Russian)
15. Jones, R. S. Japan's New Growth Strategy to Create Demand and Jobs. OECD Economics Department Working Papers No. 890 / R. S. Jones, B. Yoo. [S. l.]: OECD Publishing, 2011. 34 p. Accessed at: <http://dx.doi.org/10.1787/5kg58z5z007b-en>.
16. Sienkiewicz, Mariusz W. Determinants and Effects of Strategic Management in the Local Government in Poland and Western Europe. In: *NISPAcee: The network of institutes and schools of public administration in central and eastern Europe*, p. 1–16. Accessed at: <http://www.nispa.org/files/conferences/2013/papers>.

- minec/activity/sections/econreg/monprog/doc091226\_1834.
15. Jones, R. S. Japan's New Growth Strategy to Create Demand and Jobs [Електронний ресурс]. OECD Economics Department Working Papers No. 890 / R. S. Jones, B. Yoo. – [S. l.] : OECD Publishing, 2011. – 34 p. – Режим доступу : <http://dx.doi.org/10.1787/5kg58z5z007b-en>.
  16. Sienkiewicz, Mariusz W. Determinants and Effects of Strategic Management in the Local Government in Poland and Western Europe [Електронний ресурс] / Mariusz W. Sienkiewicz // NISPAce: The network of institutes and schools of public administration in central and eastern Europe. – P. 1–16. – Режим доступу : <http://www.nispa.org/files/conferences/2013/papers>.
  17. BSR INTERREG III B project «Promoting Spatial Development by Creating COMMon MINdscapes» The Republic of POLAND [Електронний ресурс] / The Baltic Spatial Conseptshare site. – 54 p. – Режим доступу : [http://commin.org/upload/Poland/PL\\_Country\\_and\\_Planning\\_System\\_in\\_English.pdf](http://commin.org/upload/Poland/PL_Country_and_Planning_System_in_English.pdf).
  18. Planning for a sustainable future: A Federal Sustainable Development Strategy for Canada [Електронний ресурс] / Her Majesty the Queen in Right of Canada, represented by the Minister of the Environment. – 2010. – 75 p. – Режим доступу : [http://www.ec.gc.ca/dd-sd/F93CD795-0035-4DAF-86D1-53099BD303F9/FSDS\\_v4\\_EN.pdf](http://www.ec.gc.ca/dd-sd/F93CD795-0035-4DAF-86D1-53099BD303F9/FSDS_v4_EN.pdf).
  19. Sustainable Development Strategies. Canada: Commissioner of the Environment and Sustainable Development., 2007 // Government of Canada : Official site. – Режим доступу : <http://www.ec.gc.ca/dd-sd/default.asp?lang=En&n=B64DDCE4-1>.
  20. Regional, Cross-Border Planning: Maine-New Brunswick Action Plan for Infrastructure Protection and Resilience [Електронний ресурс] : Report / The Conference Board of Canada. – June 2011. – 68 p. – Режим доступу : [http://www.conferenceboard.ca/temp/c85d4bac-5ed9-4a6b-8b7d-c75c668409ff/12-024\\_crossborderplanning\\_v2.pdf](http://www.conferenceboard.ca/temp/c85d4bac-5ed9-4a6b-8b7d-c75c668409ff/12-024_crossborderplanning_v2.pdf).
  17. BSR INTERREG III B project «Promoting Spatial Development by Creating COMMon MINdscapes» The Republic of POLAND. Accessed at: [http://commin.org/upload/Poland/PL\\_Country\\_and\\_Planning\\_System\\_in\\_English.pdf](http://commin.org/upload/Poland/PL_Country_and_Planning_System_in_English.pdf).
  18. Planning for a sustainable future: A Federal Sustainable Development Strategy for Canada. Accessed at: [http://www.ec.gc.ca/dd-sd/F93CD795-0035-4DAF-86D1-53099BD303F9/FSDS\\_v4\\_EN.pdf](http://www.ec.gc.ca/dd-sd/F93CD795-0035-4DAF-86D1-53099BD303F9/FSDS_v4_EN.pdf).
  19. Sustainable Development Strategies. Canada: Commissioner of the Environment and Sustainable Development., 2007. Accessed at: <http://www.ec.gc.ca/dd-sd/default.asp?lang=En&n=B64DDCE4-1>.
  20. Regional, Cross-Border Planning: Maine-New Brunswick Action Plan for Infrastructure Protection and Resilience: Report. Accessed at: [http://www.conferenceboard.ca/temp/c85d4bac-5ed9-4a6b-8b7d-c75c668409ff/12-024\\_crossborderplanning\\_v2.pdf](http://www.conferenceboard.ca/temp/c85d4bac-5ed9-4a6b-8b7d-c75c668409ff/12-024_crossborderplanning_v2.pdf).

**Гнатенко Аліна Ігорівна** — аспірант кафедри економічної політики та менеджменту Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президенті України. Наукові інтереси: механізми державного управління.

**Гнатенко Алина Игоревна** — аспирант кафедры экономической политики и менеджмента Харьковского регионального института государственного управления Национальной академии государственного управления при Президенте Украины.

**Gnatenko Alina** — P.G. student of the Economic Policy and Management Department, Kharkiv Regional Institute of Public Administration of the National Academy of Public Administration attached to the Office of the President of Ukraine. Scientific researches: mechanisms of government.