

УДК 332.14:502.33
JEL Classification: O2, P25, R58

DOI: 10.37332/2309-1533.2022.4.10

Хохуляк О.О.,
канд. екон. наук, доцент,
доцент кафедри зеленої економіки
та економіки природокористування,
Державна екологічна академія післядипломної освіти та управління,
м. Київ

СТРАТЕГІЧНЕ ПЛАНУВАННЯ В СИСТЕМІ УПРАВЛІННЯ СТАЛИМ РОЗВИТКОМ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

Khokhuliak O.O.,
cand.sc.(econ.), assoc. prof.,
associate professor at the department of green economics
and environmental economics,
State Ecological Academy of Postgraduate Education and Management,
Kyiv

STRATEGIC PLANNING IN THE MANAGEMENT SYSTEM OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT OF TERRITORIAL COMMUNITIES

Постановка проблеми. Трансформації регіональної структури економіки України у зв'язку з реформою децентралізації визначили необхідність орієнтації територіальних громад на вирішення завдань стратегічного розвитку продуктивних сил, модернізацію їх галузевої та просторової структури. Однак, підходи до розвитку територіальних громад, що застосовуються в сучасних умовах, не відповідають існуючим викликам, тому програми та плани розвитку, що розробляються на місцях, не дають змогу в повній мірі досягти поставлених цілей. На нашу думку, в процесі формування програм розвитку на місцевому рівні доцільно базуватися на принципах сталого розвитку, що дає змогу збалансувати інтереси та цілі не тільки в соціально-економічній сфері, а й врахувати екологічному складову, опираючись на природно-ресурсний потенціал територій. Досягнення балансу соціальних, економічних та екологічних інтересів зумовлює необхідність якісних змін в системі управління на місцевому рівні, в тому числі принципів оцінки перспектив та загроз сталого розвитку. У зв'язку з цим, актуальним питанням в теоретико-методичному аспекті є уточнення змісту стратегічного планування у системі інструментів управління розвитком територіальних громад як комплексу заходів щодо підвищення ефективності місцевого самоврядування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Нині концепція сталого розвитку переважно використовується на рівні глобальних та національних систем, тоді як місцевий рівень використання практично не розглядається. Процес розробки та реалізації стратегій сталого розвитку територіальних громад передбачає низку проблем та перешкод, які є неоднаковими для кожної території з її специфікою. Це підтверджується дослідженнями в сфері стратегічного планування розвитком економіки на національному та регіональному рівнях. Зокрема, З. М. Бурик підкреслює, що функції, які виконує стратегічне планування, видозмінюються, оскільки безпосередня роль планування у системі управління зазнає суттєвих змін з урахуванням нових цінностей і довгострокових пріоритетів [1]. Н. В. Щербак відмічає, що особливістю виконання функції стратегічного планування в державному управлінні є те, що в будь-якій владній установі наявний подвійний процес управління: стосовно об'єкта управління (суспільної сфери, галузі, регіону) і стосовно функціонування колективу відповідної організації [2].

А. О. Коваленко зазначає, що обов'язковими імперативами стратегічного планування сталого розвитку мають бути природо-ресурсний та екомодернізаційний виміри [3]. С. А. Романюк звертає увагу на те, що саме стратегічний план заснований на баченні, яке містить картину майбутнього, але й передбачає гнучкість для адаптації бачення в часі і відповідно до вимог, що виникають [4]. Схожої точки зору притримувалися і представники радянської школи плановиків І. Є. Сироежин та В. В. Іванов, які відзначають, що при стратегічному плануванні «важливу роль відіграють уявлення про розвиток господарської системи у віддаленому майбутньому, а ці уявлення утворюють концепцію на тривалий період часу» [5]. Загалом, на нашу думку, такою концепцією може бути виключно концепція сталого розвитку. Враховуючи зазначене, особливої уваги набуває питання стратегічного планування,

оскільки даний процес дає змогу забезпечити досягнення поставлених цілей сталого розвитку з урахуванням низки обмежень (природо-ресурсний потенціал, фінансова спроможність, політичні чинники тощо), комплексно вирішити проблеми, забезпечити баланс економічних, екологічних та соціальних інтересів основних суб'єктів територіальних громад та відповідно реагувати на зміни зовнішнього середовища.

Постановка завдання. Для узгодження соціо-еколого-економічних інтересів суб'єктів територіального розвитку необхідним є дослідження системи управління з позиції стратегічного планування. Тому метою статті є обґрунтування теоретико-методичних засад процесу стратегічного планування в системі управління сталим розвитком територіальних громад.

Виклад основного матеріалу дослідження. Реформи місцевого самоврядування та децентралізації влади в Україні, спричиняє формуванню нового територіального простору. При цьому запорукою ефективної реалізації вказаних реформ є формування спроможних громад та можливість громад ефективно управляти своїми територіями. Зважаючи на це, достатня увага на національному рівні має надаватись муніципальному управлінню як важливому інструментарію подальшого розвитку вітчизняної економіки та суспільства в цілому.

Поступальний розвиток суспільства підтверджує гіпотезу, що збалансоване соціально-економічне зростання є індикатором ефективного управління будь-якого процесу. При цьому, зарубіжна та вітчизняна практика свідчить про те, що важливим механізмом розвитку будь-якої системи, яка визначає пріоритети певної території, є реалізація стратегії. Територіальні громади не є виключенням, адже їх розвиток, як соціо-еколого-економічних систем, визначається дієвими трансформаціями, спрямованими на формування та досягнення оптимальних структурних пропорцій розміщення продуктивних сил, суспільства та екосистем. Таким чином, стратегічне планування відіграє важливу роль у прийнятті управлінських рішень щодо раціонального використання наявних ресурсів для забезпечення потреб місцевих жителів.

Збереження у громадах директивних форм публічного менеджменту, заснованих на адміністративному підході до управління та планування зумовлює недостатню результативність діяльності органів місцевого самоврядування. Тому забезпечення сталого розвитку вітчизняних територіальних громад, як стратегічне завдання, має бути спрямоване на використання інноваційних підходів в управлінні, які передбачають підвищені вимоги до цільових показників такого розвитку з урахуванням специфіки територій та акценті на просторові особливості.

В контексті стратегічного управління та планування загалом у структурі територіальної громади, на нашу думку, слід виокремити три основні економічні суб'єкти, а саме: спільнота (жителі громади), суб'єкти господарювання та органи місцевого самоврядування. І саме стратегічне планування направлене на забезпечення балансу інтересів цих суб'єктів в процесі управління сталим місцевим розвитком. Інструментами взаємодії зазначених економічних суб'єктів у межах стратегічного планування виступають: соціальна відповідальність, програмно-цільовий підхід, бюджетування, державно-приватне партнерство, механізми громадської участі, стратегічна екологічна оцінка, громадський аудит тощо.

Представлена позиція стратегічного планування в системі управління розвитком громад дає змогу комплексно відобразити всіх учасників, об'єкти, процеси, механізми управління, а також функціональну складову процесу формування та реалізації стратегії, які визначені в розріз трьох системних блоків: суб'єктів, об'єктів та елементів управління. Для розуміння сутності та процесу функціонування системи стратегічного планування сталого розвитку територіальних громад важливо визначити його місце у загальному процесі стратегічного управління (рис. 1).

Аналіз літератури [6–9] засвідчує, що погляди різних вчених до процесу стратегічного управління є неоднозначними і тому, зіставляючи їх, нами виділено основні елементи системи стратегічного управління та визначено місце стратегічного планування в цій системі.

Система управління сталим розвитком територіальних громад є відносно складним інструментарієм, що налічує обробку даних, наявність форм, методів та схем, з різним рівнем ефективності. Суб'єктами управління сталим розвитком територіальних громад виступають усі три рівні органів влади, які через адміністративні методи управління реалізують свої функції з розробки та затвердження найважливіших документів, що регламентують діяльність учасників процесу управління. Іншими суб'єктами, з одного боку, виступають суб'єкти господарювання різних форм власності, які здійснюють діяльність на території громади, з іншого боку, місцеві жителі, які виступають споживачами пропонованих на ринку товарів та послуг [10]. Об'єктами управління виступають, насамперед, ресурси, що складають потенціали (фінансовий, людський, природно-ресурсний тощо) території та визначають можливості для економічного відтворення, та подальшу оцінку досягнутого рівня сталого розвитку загалом, на основі їх використання.

З метою системної інтерпретації категорії «стратегічне планування сталого розвитку територіальних громад» її представлено у формі послідовних взаємопов'язаних етапів та складових елементів (рис. 2): стратегічний аналіз, стратегічне бачення, стратегія, стратегічний план.

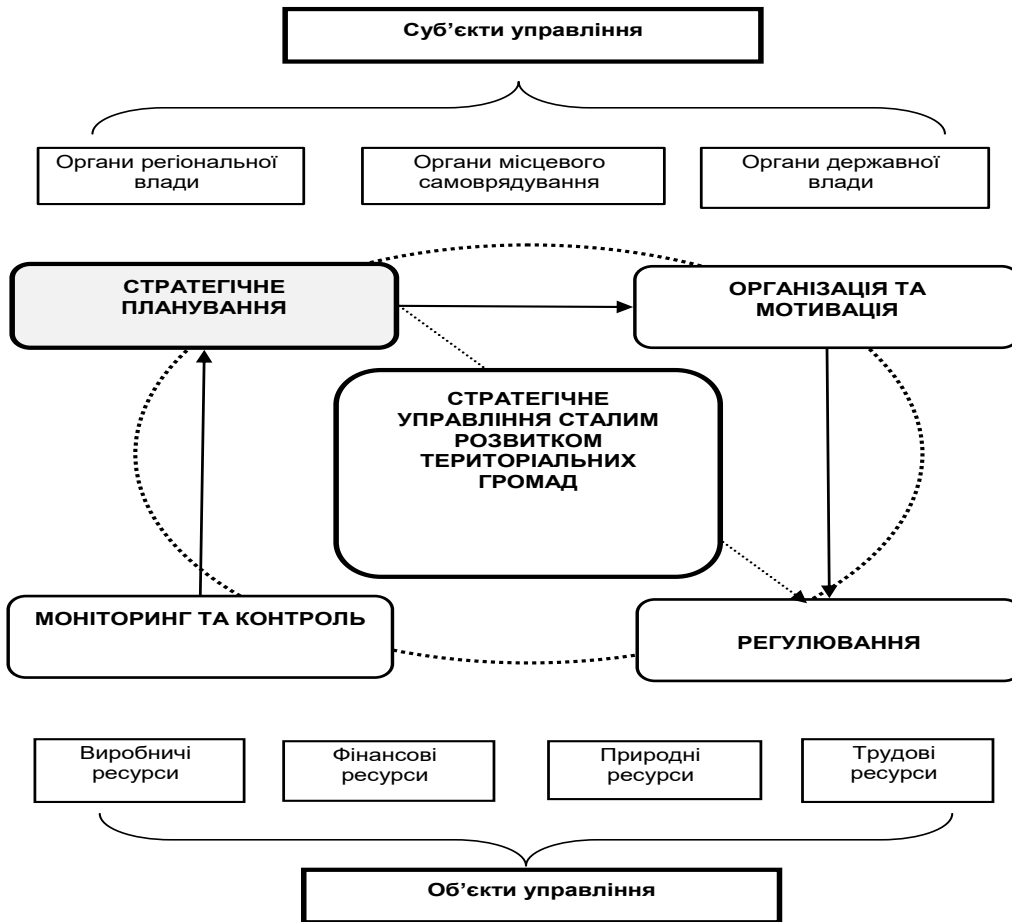


Рис. 1. Стратегічне планування в системі управління сталим розвитком територіальних громад

Джерело: сформовано автором

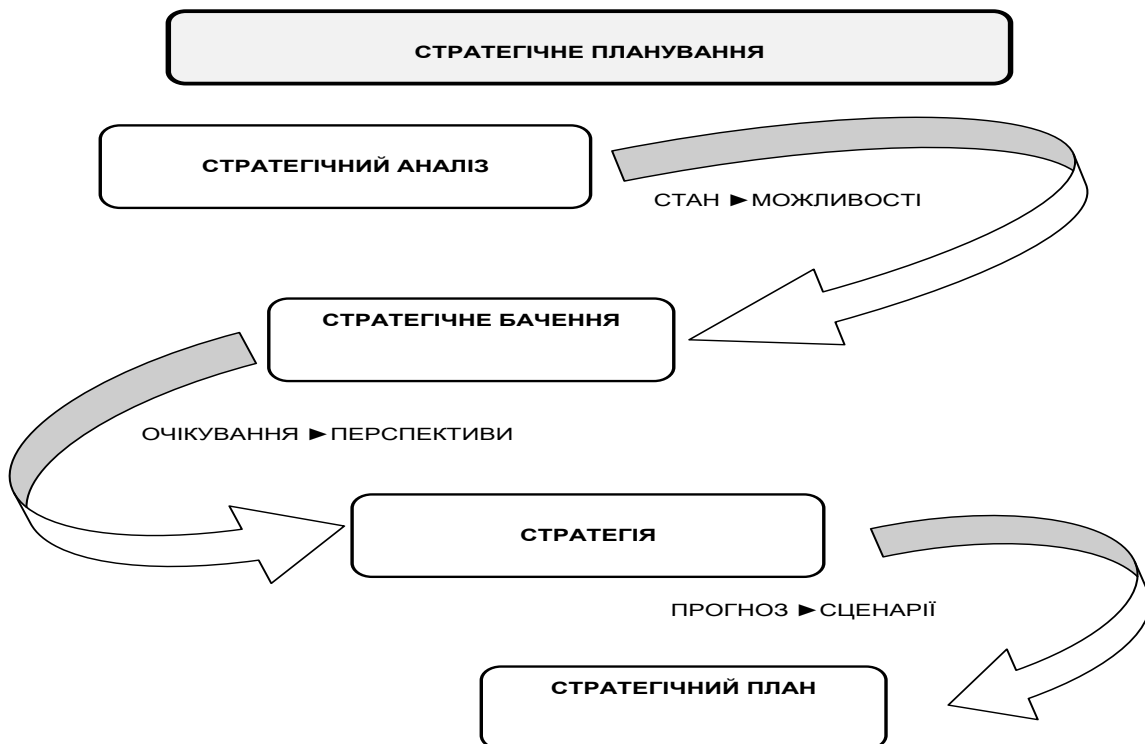


Рис. 2. Етапи стратегічного планування сталого розвитку територіальних громад

Джерело: сформовано автором

У процесі аналізу внутрішнього та зовнішнього середовища суб'єкт стратегічного управління визначає поточний стан, що характеризується співвідношення сильних і слабких сторін, а також можливостей та загроз сталого розвитку територіальної громади. На цьому етапі організуються дослідні роботи, складається PEST-аналіз, SWOT-аналіз території (чи застосовуються інші подібні методики). Тобто стратегічний аналіз дозволяє виявити проблеми, які не дають змоги повноцінно реалізувати потенціал та резерви для сталого розвитку.

Ідентифікація та аналіз проблем є важливим елементом екстраполяції показників розвитку територій, що дає змогу визначити форми та інструментарій досягнення поставлених цілей та завдань, шляхом реалізації комплексу заходів та прийняття управлінських рішень щодо ліквідації протиріч між [3]: очікуваним рівнем життя населення та реальним станом соціальної сфери; станом здоров'я населення та рівнем екологічної безпеки та охорони довкілля; розвитком виробництва та купівельною спроможністю населення; наявною інфраструктурою та природно-ресурсним потенціалом; продуктивними силами та суспільними відносинами; рівнем використання природно-ресурсного потенціалу та темпами його відновлення тощо.

Базуючись на поточному стані та з урахуванням можливих трансформацій умов функціонування території, визначається співвідношення таких протиріч, як очікування-перспективи, тобто формується стратегічне бачення, що дає змогу визначити довгострокові інтереси економічних суб'єктів територіальної громади та сформулювати на їх основі місію, стратегічні цілі та завдання.

Наступний етап стратегічного планування сталого розвитку територіальних громад передбачає розробку стратегії, що включає: формулювання головної стратегічної мети та комплексу стратегічних цілей та завдань сталого розвитку; визначення стратегічних альтернатив та вибір з них найбільш оптимальної стратегії розвитку. Даний етап характеризується формуванням певних сценаріїв базисом яких є моделювання. Побудова моделей здійснюється на основі здійснення комплексного та системного аналізу процесів господарської та суспільної діяльності територіальної громади, які формують базис локальної соціо-еколого-економічної економічної системи. При формуванні моделей застосовується сукупність методів моделювання, зокрема економіко-математичних та економіко-статистичних методів, методу порівняльного аналізу, теорії ігор тощо. З метою підвищення ефективності та автоматизації процесу збору та обробки інформаційних даних, здійснення обчислень, а також візуалізації результатів застосовуються програмні продукти моделювання та прогнозування.

За підсумками розробленої стратегії розробляється стратегічний план реалізації стратегії сталого розвитку територіальних громад. На етапі реалізації стратегії сталого розвитку територіальних громад визначаються відповідальні особи, порядок та особливості реалізації, інформація доводиться до відома всіх учасників процесу планування та управління, і починається виконання запланованих заходів, спрямованих безпосередньо на досягнення цілей стратегії [6].

Процес стратегічного планування є складною багаторівневою системою процедур, які взаємодіють між собою, і не повинні суперечити одна одній, забезпечуючи при цьому ефективність запропонованих заходів. На кожному із етапів стратегічного планування (особливо на етапі реалізації стратегічного плану), здійснюється систематична верифікація та аналіз поточних показників ефективності реалізації стратегії. У разі виникнення відхилень від планових показників відбувається коригування процесу та інструментарію реалізації стратегії сталого розвитку територіальних громад або самої стратегії.

Загалом, маючи візуалізоване вище представлення елементів стратегічного планування, а також враховуючи запропоновані нині дефініції вітчизняних та іноземних авторів понять «стратегія», «управління», «планування», здійснено інтерпретацію змісту категорії «стратегічне планування сталого розвитку територіальних громад», яка, на відміну від існуючих, передбачає врахування соціо-еколого-економічних особливостей територій і розглядає його як процес, що виникає в результаті діяльності суб'єкта управління, який включає визначення стратегічної позиції територіальної громади з урахування системи потенціалів, вибір з альтернативних варіантів оптимальної стратегії її сталого розвитку, а також розробку стратегічного плану, спрямованого на досягнення стратегічних цілей.

Розглядаючи соціальну, екологічну, економічну та просторову складову територіальної громади, слід зазначити, що, як і будь-який інший елемент, вони утворюють ієрархічну структуру, що відрізняється високою динамічністю процесів, які відбуваються в ній. Крім того, соціо-еколого-економічний простір прямо пов'язаний з результатами господарської діяльності суб'єктів громади, і, з одного боку, є результатом цієї діяльності, а з іншого – умовою розвитку цієї громади. Саме тому простір є важливою умовою розвитку економіки в цілому, визначаючи вектор і потенціал розвитку, просторові рамки економічного розвитку територіальної громади. При цьому збалансувати просторовий та соціально-економічний розвиток можна на основі застосування матричного підходу до взаємодії чинників, що впливають на цей розвиток. Матриця враховує галузевий потенціал – вплив основних видів діяльності на розвиток територіальної громади, і одночасно оцінює рівень конкурентоспроможності території (економічний, природно-ресурсний, фінансовий, інфраструктурний, соціальний потенціали). При цьому слід зазначити, що потенціал чи ефективно діючий вплив на кожен окремо зазначений чинник не дає підстав для належного соціально-економічного розвитку території.

Необхідним є інтегрований вплив на ці чинники та врахування всіх сильних та слабких сторін, а також можливостей та загроз. Тому ключовим напрямом формування ефективної системи стратегічного планування, на нашу думку, є інтеграція пріоритетів стратегічних планів соціально-економічного розвитку територіальної громади з просторовими схемами розвитку території. При цьому дуже важливим питанням на сьогодні є саме інтегральний підхід до стратегічного планування розвитку територіальних громад. Такий підхід дасть змогу при формуванні стратегічних документів та схем планування території узгодити цілі розвитку територіальної громади залежно від наявних чинників та потенціалу функціонування цієї території.

Висновки з проведеного дослідження. Отже, ключовим етапом процесу стратегічного планування сталого розвитку територіальних громад є аналіз зовнішнього та внутрішнього середовища, а також створення їх стратегічно орієнтованої характеристики, що містить оцінки нових можливостей та загроз. Тобто процес стратегічного планування можна уявити як регламентацію управління економічними процесами розвитку громади через інструментарій у результаті реалізації планів впливу на низку чинників. Кожен із розглянутих у статті етапів стратегічного планування (стратегічний аналіз, стратегічне бачення, стратегія, стратегічний план) має своє функціональне призначення та дає змогу виявити проблеми територіальної громади, обрати відповідні інструменти з метою підвищення ефективності її сталого розвитку. При цьому сукупність цих взаємопов'язаних етапів формує єдину систему і відсутність одного із елементів позначається на ефективності стратегічного планування.

Загалом системне стратегічне планування з урахуванням основних чинників та подальше управління ними на основі актуальної та достовірної інформації щодо зміни соціальних, політичних, правових, економічних, адміністративних та інших впливів на економічну систему території дасть змогу уникнути загроз та ризиків між її елементами та забезпечити на цій основі сталий розвиток територіальної громади.

Література

1. Бурик З. М. Стратегічне планування розвитку територій, як інструмент управління. *Публічне урядування*. 2020. № 5(25). С. 53-62.
2. Щербак Н. В. Стратегічне планування в системі державного управління. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2020. Вип. 3(46). С. 52-60.
3. Коваленко А. О. Стратегічне планування сталого розвитку України. Київ : ПрофКнига, 2018. 424 с.
4. Романюк С. А. Теорія та практика стратегічного управління. Київ : НАДУ, 2019. 232 с.
5. Сыроежин И. М., Иванов В. В. Планомерность, планирование, план: теоретические очерки / ред. Е. З. Майминас. Москва : Экономика, 1986. 248 с.
6. Yousef A. Y., Thaher, Ayham A.M., Jaaron The impact of sustainability strategic planning and management on the organizational sustainable performance: A developing-country perspective. *Journal of Environmental Management*. 2022. Vol. 305. P. 25-31.
7. Willerding I. A., Silveira A. C., Berchin I. I. et al. Strategic management for sustainable development and the organizational aesthetic perspective. *Revista Eletrônica de Estratégia and Negócios*. 2016. № 9(2). P. 134-166.
8. Фурдичко О. І., Шкуратов О. І. Стратегічне управління екологічною безпекою в аграрному секторі. *АгроСвіт*. 2016. № 8. С. 3-8.
9. Baumgartner R., Rauter R. Strategic perspectives of corporate sustainability management to develop a sustainable organization. *Journal of Cleaner Production*. 2017. Vol. 140. P. 81-92.
10. Пастух К. Стратегічне планування розвитку територіальних громад. *Науковий вісник: Державне управління*. 2021. Вип. 1(7). С. 195-215.

References

1. Buryk, Z.M. (2020), "Strategic planning of territorial development as a management tool", *Publichne uriaduvannia*, no. 5(25), pp. 53-62.
2. Shcherbak, N.V. (2020), "Strategic planning in the state administration system", *Derzhavne upravlinnia ta mistseve samovriaduvannia*, Iss. 3(46), pp. 52-60.
3. Kovalenko, A.O. (2018), *Stratehichne planuvannia staloho rozvytku Ukrainy* [Strategic planning of sustainable development of Ukraine], ProfKnyha, Kyiv, Ukraine, 424 p.
4. Romaniuk, S.A. (2019), *Teoriia ta praktyka stratehichnoho upravlinnia* [Theory and practice of strategic management], NADU, Kyiv, Ukraine, 232 p.
5. Syroezhin, I.M. and Ivanov, V.V. (1986), *Planomernost, planirovanie, plan: teoreticheskie ocherki* [Planarity, planning, plan: theoretical essays], Ekonomika, Moscow, Russia, 248 p.
6. Thaher, Yousef A.Y. and Jaaron, Ayham A.M. (2022), "The impact of sustainability strategic

planning and management on the organizational sustainable performance: A developing-country perspective”, *Journal of Environmental Management*, Vol. 305, pp. 25-31.

7. Willerding, I.A., Silveira, A.C., Berchin, I.I. et al. (2016), “Strategic management for sustainable development and the organizational aesthetic perspective”, *Revista Eletrônica de Estratégia and Negócios*, no. 9(2), pp. 134-166.

8. Furdychko, O.I. and Shkuratov, O.I. (2016), “Strategic management of environmental security in the agricultural sector”, *AhroSvit*, no. 8, pp. 3-8.

9. Baumgartner, R. and Rauter, R. (2017), “Strategic perspectives of corporate sustainability management to develop a sustainable organization”, *Journal of Cleaner Production*, Vol. 140, pp. 81-92.

10. Pastukh, K. (2021), “Strategic planning of the development of territorial communities”, *Naukovyi visnyk: Derzhavne upravlinnia*, Iss. 1(7), pp. 195-215.