



**Е. В. Щепанський**  
кандидат економічних наук, доцент,  
доцент кафедри державного управління та місцевого самоврядування  
Хмельницького університету управління та права

УДК 332.14:502.131.1

## ФОРМУВАННЯ СТРАТЕГІЇ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ ХМЕЛЬНИЦЬКОЇ ОБЛАСТІ

*Проведено аналіз наукових поглядів, нормативно-правової бази, світового досвіду та практики розробки стратегії регіонального розвитку. Виявлено основні позитивні риси та проблемні аспекти стратегічного управління регіональним розвитком на прикладі формування стратегії регіонального розвитку Хмельницької області.*

**Ключові слова:** стратегічне управління, стратегія, регіональний розвиток, стратегія регіонального розвитку.

В сучасних ринкових умовах, при жорсткій конкурентній кон'юктурі надзвичайно важливого значення набуває планування функціонування не тільки суб'єктів господарювання — підприємств, а й цілісних регіональних одиниць (міст, районів, областей). Слід зазначити, що вищевказане планування носить комплексний характер, в структурі якого стратегія регіонального розвитку посідає пріоритетне місце. Тому акцентування уваги на розробці стратегій є запорукою успішного закладення фундаменту майбутнього розвитку відповідного об'єкта управління. Окрім цього, стратегічне планування соціально-економічного розвитку носить важливий характер для інтеграції контрольних механізмів, котрі дозволяють чітко простежувати недоліки у функціонуванні керованого об'єкту, з подальшим впровадженням коригуючих заходів. Власне це й визначає актуальність та практичну цінність теми наукової статті.

Входження України в третє тисячоліття являє собою якісно новий етап в історії її розвитку й, зокрема, етап структурних ринкових перетворень у всіх сферах життя суспільства. Усе більш помітну роль починає відігравати стратегічне управління національною та регіональною економікою, яке виявилось затребуваним всім ходом соціально-економічних реформ в країні. Серед науковців, що займаються дослідженням проблем становлення й розвитку стратегічного планування соціально-економічного розвитку та управлінням регіональним розвитком, можна виділити таких: І. М. Вахович, З. В. Герасимчук, Т. В. Калінеску, С. В. Мочерного, Д. М. Стеценка та інших. Але, коли мова йде про практичне втілення запропонованих цими авторами стратегій на макро- або мікрорівнях, то до цього не завжди доходить діло. З цієї точки зору дуже цікаво розглянути підходи, використані при розробці стратегій регіонального розвитку Хмельницької області.

*Метою статті* є оцінка теоретико-практичних аспектів формування стратегії регіонального розвитку на прикладі Хмельницької області. Мета наукової статті дозволяє сформулювати наступні завдання дослідження, а саме: з'ясування теоретичної сутності стратегічного управління (планування) соціально-економічним розвитком, аналіз практичного досвіду формування стратегії регіонального розвитку Хмельницької області.

Сучасні проблеми відновлення державності України, пов'язані насамперед з соціально-економічною кризою, складним екологічним становищем, вимагають створення оптимальної моделі розвитку українського суспільства, узгодженості соціально-економічних



та екологічних цілей цього розвитку на різних територіальних рівнях. Більше того, основні проблеми розвитку держави і відповідно стратегій розвитку її регіонів вимагає активізації насамперед теоретичних пошуків розв'язання проблеми та практичних аспектів формування стратегій регіонального розвитку.

Стратегічне планування сьогодні виступає важливим інструментом державного регулювання економіки. Планомірний розвиток суспільства — одне із основних досягнень людської цивілізації. Стратегічне планування допомагає підтримувати необхідні економічні пропорції, забезпечує узгоджене цілеспрямоване функціонування усіх ланок господарчої системи суспільства. Для економіки України державне стратегічне планування особливо актуально. Органам управління економікою просто необхідно мати передбачення ходу процесів розвитку приватизації і демонополізації, результатів становлення різних форм власності, наслідків технологічного оновлення виробництва тощо. По мірі стабілізації ситуації в економіці можливості для виявлення закономірностей і тенденцій соціально-економічного розвитку розширюються, підвищується ступінь передбачуваності змін в економіці і поведінці різних суб'єктів господарських відносин. Підсилюється необхідність в більш глибокому і всебічному пророблюванні довготривалої і багатопланової економічної політики [1].

Поняття “стратегія” досить широко обговорюється дослідниками як в теоретичній, так і практичній сферах. Генетично воно походить із суто військової сфери (стратегія — з грецької *stratos* — військо, *ago* — веду) і саме в аналізі перебігу воєнних операцій набуло найбільшого поширення. “Конверсія” терміна “стратегія” відбулася саме завдяки розвитку науки менеджменту. Американський дослідник Дж. Б. Куїнн вважає, що стратегія — це план, який інтегрує головні цілі організації, її політику та дії у певне узгоджене ціле [2, с. 23]. В “теорії ігор” стратегія трактується як складний план, що визначає вибір в будь-якій імовірнісній ситуації [2, с. 34]. Як зазначається в економічному словнику за редакцією С. В. Мочерного, економічна стратегія — це довгостроковий курс економічної політики, який передбачає вирішення великомасштабних економічних і соціальних завдань [3, с. 88]. Як вказує Б. Будзан, стратегія — набір правил, якими керуються в ухваленні управлінських рішень, щоб забезпечити здійснення місії і досягнення цілей суб'єкта [4, с. 71]. На думку Д. М. Стеченко, управлінська стратегія — це система концептуальних положень про найефективніші напрями розвитку регіональних систем, розв'язання великих територіальних проблем і розміщення продуктивних сил країни [5, с. 30]. Колектив авторів Фонду “Відродження” дає наступне визначення, стратегія — це визначення основних довгострокових цілей і завдань суб'єкта, прийняття курсу дій і розподілу ресурсів, необхідних для досягнення поставлених цілей [6, с. 12].

Таким чином, стратегія визначає не лише основні пріоритети, цілі та напрями розвитку суб'єкта, формує бажану модель майбутнього, але й роль і місце суб'єктів суспільного життя у процесі його втілення. На нашу думку, узагальнення наведених вище визначень дає підстави для формулювання власного визначення поняття “стратегія”. Отже, стратегія — це цілісна система дій суб'єкта, спрямованих на реалізацію мети, завдань та пріоритетів його соціально-економічного відтворення з урахуванням комплексу впливів внутрішніх та зовнішніх чинників, розрахована на тривалий період часу.

Вихід держави на новий етап розвитку вимагає необхідності вибору такого стратегічного курсу, що поєднував би регіональний та соціально-економічний аспекти, тобто вимагає розробки та послідовної реалізації стратегії розвитку соціально-економічних систем регіонів, що спрямовуватиметься:

- *щодо економічних процесів* — на відновлення відтворювальної здатності економіки країни та її регіонів до саморозвитку;
- *щодо соціальних процесів* — на забезпечення стабілізації соціальної безпеки, підвищення рівня і якості життя населення в усіх регіонах країни;
- *щодо екологічних процесів* — на забезпечення відтворювальної здатності навколишнього середовища та раціонального використання природно-ресурсного потенціалу регіонів країни [7, с. 31].



Основною метою такої стратегії є підвищення життєвого рівня населення усіх регіонів країни на базі забезпечення раціонального використання їх ресурсного потенціалу та покращення екологічної ситуації, що передбачає досягнення міжрегіональної єдності, економічної зацікавленості в активній соціально-екологічній діяльності регіону, структурного та якісного оновлення господарства.

Як показує досвід країн-членів ЄС і країн-кандидатів на вступ, стратегія регіонального розвитку визначає три основних стратегічні підходи, що закладають підвалини ефективного розвитку регіону, а саме:

- висхідний підхід до консолідації можливостей економіки, територій і населення;
- засвоєння методів, механізмів та інструментів стратегічного планування із застосуванням нормативів ЄС, які регулюють освоєння коштів на підготовку до вступу та коштів структурних фондів;
- налагодження системи взаємопов'язаних операційних програм для реалізації стратегії регіонального розвитку в рамках середньострокових планів її виконання.

На цьому шляху стратегія забезпечує радикальне реагування, спрямоване на досягнення нових цілей у широкій концепції розвитку регіону та припинення застою у сфері розвитку, головним чином, за економічними, соціальними та екологічними вимірами. Окреме місце серед напрямів регіонального розвитку відведене територіальному аспектові заходів, що спрямовані на зміцнення центрів зростання як потенційних рушіїв розвитку відповідних територій, розбудову економічної та соціальної доступності слаборозвинутої периферії та усунення загального соціально-економічного дисбалансу. Сприятлива матеріальна та нематеріальна інфраструктура й відповідний потенціал є необхідною передумовою досягнення широкого кола узгоджених цілей регіонального розвитку.

Об'єктивні відмінності регіонів України вимагають диференційованих підходів до розробки стратегій їх соціально-економічного розвитку. Розробка стратегічних альтернатив та обґрунтування вибору стратегії є одним із найбільш важливих та складних завдань стратегічного планування перспективного функціонування регіону, результатом якого є вибір найбільш оптимального варіанту досягнення визначених стратегічних цілей розвитку з усіх можливих.

В Україні питанням регіонального розвитку традиційно приділялось недостатньо уваги на національному рівні, а реалізація регіонального розвитку через механізм субвенцій на соціально-економічний розвиток регіонів не дозволяла і не дозволяє позбутись асиметрії у регіональному розвитку. Аналогічна ситуація відбувалась і на рівні областей України, зокрема і в Хмельницькій області. Відсутність системності та координованості всіх суб'єктів регіонального розвитку в Хмельницькій області призводила до низької ефективності використання обмежених фінансових ресурсів на розвиток області та формування у ній економіки із незначною доданою вартістю та значними міжрайонними диспропорціями в економічному розвитку.

Однією з можливостей зміни ситуації у сфері регіонального розвитку стало ухвалення Закону України "Про стимулювання розвитку регіонів" [8], який визначив основні підходи щодо розроблення та прийняття стратегій регіонального розвитку. Але основні положення закону так і не було реалізовано через брак комплексної системи його підтримки та відсутність адекватних механізмів реалізації. На початку 2011 року Президентом України було актуалізовано нові підходи до реформування системи управління регіональним розвитком на основі кращого європейського досвіду та створення нового фінансового інструмента — Державного фонду регіонального розвитку.

За таких політичних та законодавчих умов у Хмельницькій області була розроблена стратегія регіонального розвитку (СРР), базована на підставі Закону України "Про стимулювання розвитку регіонів" [8], з урахуванням Державної стратегії регіонального розвитку України [9], досвіду реалізації "Стратегії економічного та соціального розвитку Хмельницької області на 2004-2015 роки" [10] та кращій європейській практиці. СРР Хмельницької області спрямована на виявлення і здійснення змін у власній реальності, забезпечення привабливості регіону для вкладення місцевих, регіональних, донорських та приватних коштів.



СРР Хмельницької області розроблялась в контексті Рішення Ради регіонів щодо реформи регіонального розвитку в 2011 році [11] із використанням кращого європейського на українського досвіду Робочою групою із розроблення Стратегії регіонального розвитку Хмельницької області до 2020 року протягом низки семінарів та дискусій у період із жовтня 2010 до травня 2011 року за технічного сприяння з боку проекту Європейського Союзу “Підтримка сталого регіонального розвитку”. Цей процес колективної роботи різних суб’єктів регіонального розвитку у рамках робочої групи дозволив залучити до розроблення СРР понад 120 активних людей Хмельницької області із різних секторів суспільства, органів виконавчої влади, місцевого самоврядування, наукових установ та громадських організацій.

Мета цієї СРР полягає у формуванні комплексної системи заходів, які виходячи із розуміння поточної ситуації та рівня розвитку Хмельницької області зможуть забезпечити динаміку економічних перетворень у напрямку формування в області економіки з високою доданою вартістю, де стале економічне зростання спирається на знання, довкілля та якість життя [12].

На основі SWOT-аналізу робочою групою було визначено сильні та слабкі сторони, можливості та загрози розвитку Хмельницької області як стартові умови для подальшої розробки SWOT-матриці, стратегічних та операційних цілей СРР області.

SWOT-матриця розроблялася із метою пошуку взаємозв’язків між чотирма елементами SWOT-аналізу та виявлення:

1. Регіональних порівняльних переваг, на яких повинен базуватися подальший розвиток (можливості, які базуються на сильних сторонах).
2. Викликів розвитку — проблем, які потребують вирішення (слабкі сторони, які можна вирішити за рахунок можливостей).
3. Можливих ризиків, які слід уникнути або мінімізувати їх вплив через вибір адекватних стратегічних рішень [12].

Таким чином, після проведеного дослідження стартових умов було запропоновано перелік основних стратегічних цілей та операційних цілей й заходів СРР Хмельницької області, які можна зобразити у вигляді схеми “дерева цілей та заходів” (рис. 1).

Вибір цілей базувався на прозорому обговоренні чинників і порівняльних переваг регіону із спрямуванням їхнього потенціалу у сфері розвитку на усунення вад регіону, розв’язання проблем розвитку та пом’якшення ризиків. Розуміння поточного стану справ у тому, що стосується переваг, можливостей і проблем регіону, визначило напрямки майбутніх змін у регіоні з метою зміцнення економічного розвитку для отримання достатніх доходів, для подальшого поліпшення соціальної ситуації та територіального планування. Кожна стратегічна ціль має декілька операційних цілей, які в свою чергу містять ряд операційних заходів.





Отже, стратегію регіонального розвитку побудовано таким чином, що у процесі реалізації вона впливатиме на поточне формування проектів регіонального розвитку, а також заходів у межах Хмельницької області на період до та після 2020 року. У документі розглядаються фактори, котрі впливають на подальший розвиток та диктують зміни. Документ визначає цілі області й показує, як досягти цих цілей.

Стратегія регіонального розвитку не визначає конкретні напрямки діяльності обласної та місцевої влади в тому, що стосується поліпшення умов і забезпечення розвитку регіону, але чітко вказує на те, що органи місцевого самоврядування та виконавчої влади відіграють ключову роль у визначенні напрямків розвитку регіону. Роль Стратегії регіонального розвитку полягає не в тому, щоб забезпечити перегляд стратегій у інших сферах, котрі розроблялися в рамках законних повноважень органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. Стратегія регіонального розвитку, скоріше, має на меті створення комплексної бази стратегічного планування для спрямування зусиль державного сектору, пов'язаних із тими елементами планів і програм, котрі є гармонізованими з перспективою розвитку чинної Стратегії. Ця стратегія також не має на меті перегляду чинних регіональних програм, розуміючи потребу в розробленні цієї стратегії як потребу перегляду підходів до комплексного та координованого розвитку. Саме уповноважені органи влади будуть ухвалювати рішення про те, чи будуть реалізовуватися ці програми та як саме їх реалізовувати в інклюзивний спосіб та в узгодженні з операційними програмами Стратегії. Одним із інструментів такої реалізації мають стати ради або агентства регіонального розвитку, які планується утворити в системі управління регіональним розвитком для забезпечення визначення потреб і викликів регіонального розвитку, а також найефективніших регіональних проектів, які в належний спосіб сприяють вирішенню завдань сталого соціального-економічного розвитку регіону.

Стратегія регіонального розвитку розглядається як плановий документ найвищого рівня в регіоні, а отже, її реалізація вимагає зосередження фінансових, матеріальних та людських ресурсів. Очікується, що всі зусилля адміністративних органів, громадянського суспільства, наукових кіл і громадян будуть націлені на успішну реалізацію пріоритетів та заходів, передбачених стратегією. Таким чином, зосередження та належна координація наявних фінансових ресурсів, залучених із надходжень регіонального рівня, державного бюджету, із коштів донорів та з приватних джерел, дасть змогу забезпечити досягнення цілей, визначених у цій Стратегії.

#### Список використаних джерел

1. *Калінеску, Т. В.* До питання про розробку стратегій соціально-економічного розвитку регіонів [Текст] / Т. В. Калінеску, О. О. Пашенко // Матеріали III Міжнародної науково-практичної конференції "Динаміка наукових досліджень 2004". — Т. 51. Регіональна економіка. — Дніпропетровськ : Наука і освіта, 2004. — С. 236-269.
2. *Минцберг, Г.* Стратегічний процес [Текст] / Г. Минцберг, Дж. Б. Куинн, С. Гошал. — СПб. : Питер, 2001. — 457 с.
3. *Економічний словник-довідник* [Текст] / [за ред. С. В. Мочерного]. — К. : Femina, 1995. — 348 с.
4. *Будзан Б.* Менеджмент в Україні: сучасність і перспективи / Б. Будзан. — К. : Основи, 2001. — 305 с.
5. *Стеченко, Д. М.* Управління регіональним розвитком [Текст] : [навч. посіб.] / Д. М. Стеченко. — К. : Вища школа, 2000. — 223 с.
6. *Дробенко, Г. О.* Стратегічне планування розвитку територіальних громад [Текст] : [метод. посіб.] / Г. О. Дробенко, Р. Л. Брусак, Ю. І. Свірський — Львів : СПОЛОМ, 2001. — 118 с.
7. *Герасимчук, З. В.* Організаційно-економічний механізм формування та реалізації стратегії розвитку регіону [Текст] / З. В. Герасимчук, І. М. Вахович — Луцьк : ЛДТУ, 2002. — 248 с.
8. Про стимулювання розвитку регіонів [Текст] : Закон України від 08.09.2005 р. // ОВУ. — 2005. — № 40. — Ст. 25.
9. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року : постанова Кабінету Міністрів України від 21.07.2006 р. № 1001 [Текст] // ОВУ. — 2006. — № 30. — Ст. 36.
10. Стратегії економічного та соціального розвитку Хмельницької області на 2004-2015 роки : рішення Хмельницької обласної ради від 15.09.2004 р. № 4-13/2004 [Електронний ресурс] Хмельницька обласна рада. — Режим доступу : <http://oblrada.km.ua/doc/strategija2010.pdf>.



11. Рішення Ради регіонів щодо Реформи регіонального розвитку в 2011 році від 07.02.2011 р. [Електронний ресурс] Президент України. Офіційне Інтернет-представництво. — Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/news/19286.html>.
12. Стратегія регіонального розвитку Хмельницької області на 2011-2020 рр. : рішення Хмельницької обласної ради від 18.05.2011 р. № 24-4/2011 [Електронний ресурс] Хмельницька обласна державна адміністрація. — Режим доступу : [http://adm.km.ua/doc/RD\\_Strategy\\_Khmelnyskyi\\_12052011\\_UA.pdf](http://adm.km.ua/doc/RD_Strategy_Khmelnyskyi_12052011_UA.pdf).

*Рекомендовано до друку кафедрою державного управління та місцевого самоврядування  
Хмельницького університету управління та права  
(протокол № 7 від 1 квітня 2011 року)*

Надійшла до редакції 12.04.2011

**Щепанский Э. В. Формирование стратегии регионального развития Хмельницкой области**  
*Проведен анализ научных взглядов, нормативно-правовой базы, мирового опыта и практики разработки стратегии регионального развития. Выявлены основные положительные черты и проблемные аспекты стратегического управления региональным развитием на примере формирования стратегии регионального развития Хмельницкой области.*

**Ключевые слова:** стратегическое управление, стратегия, региональное развитие, стратегия регионального развития.

**Shepanskyi, E. V. Formation of a Regional Development Strategy Khmelnytskyi Region**  
*The analysis of scientific opinion, the legal framework, international experience and practice the strategy of regional development. Dandified the main positive features and problematic aspects of the strategic management of regional development on the example of the formation of a regional development strategy Khmelnytskyi.*

**Keywords:** strategic management, strategy, regional development, regional development strategy.

