

УСЛОВИЯ ФОРМИРОВАНИЯ ДОЛГОСРОЧНЫХ СТРАТЕГИЙ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ СТРАНЫ

© 2015 ИСАЕВА Н. И., ЯРОШЕНКО И. В.

УДК 338.26

Исаева Н. И., Ярошенко И. В.

Условия формирования долгосрочных стратегий социально-экономического развития страны

Проанализирован опыт некоторых стран мира в формировании и реализации долгосрочной Национальной стратегии социально-экономического развития, определены основные условия и этапы формирования действенной стратегии. Также установлено, что долгосрочная стратегия социально-экономического развития является основным документом реализации эффективной экономической политики многих стран мира. Следовательно, опыт внедрения стратегий социально-экономического развития развитых стран мира является актуальным для его использования в практике государственного регулирования экономики Украины.

Ключевые слова: стратегия социально-экономического развития, стратегическое планирование, экономическая политика, стратегическое управление

Рис.: 2. Библ.: 12.

Исаева Наталья Ильинична – кандидат экономических наук, доцент, доцент, кафедра финансов, Национальный аэрокосмический университет им. Н. Е. Жуковского «Харьковский авиационный институт» (ул. Чкалова, 17, Харьков, 61070, Украина)

Email: poltarak@mail.ru

Ярошенко Иван Васильевич – кандидат экономических наук, советник начальника, Харьковская объединенная государственная налоговая инспекция ГУ ГФС в Харьковской области (ул. Пушкинская, 46, Харьков, 61057, Украина)

Email: ivan.yaroshenko@gmail.com

УДК 338.26

UDC 338.26

Исаева Н. И., Ярошенко И. В. Умови формування довгострокових стратегій соціально-економічного розвитку країни

Проаналізовано досвід деяких країн світу у формуванні та реалізації довгострокової Національної стратегії соціально-економічного розвитку, визначено основні умови та етапи формування дієвої стратегії. Також установлено, що довгострокова стратегія соціально-економічного розвитку є основним документом реалізації ефективної економічної політики багатьох країн світу. Отже, досвід упровадження стратегій соціально-економічного розвитку розвинених країн світу є актуальним для його використання в практиці державного регулювання економіки України.

Ключові слова: стратегія соціально-економічного розвитку, стратегічне планування, економічна політика, стратегічне управління

Рис.: 2. Бібл.: 12.

Исаева Наталья Ильинична – кандидат экономических наук, доцент, доцент, кафедра финансов, Национальный аэрокосмический университет им. М. Е. Жуковского «Харківський авіаційний інститут» (вул. Чкалова, 17, Харків, 61070, Україна)

Email: poltarak@mail.ru

Ярошенко Иван Васильевич – кандидат экономических наук, радник начальника, Харківська об'єднана державна податкова інспекція ГУ ДФС у Харківській області (вул. Пушкінська, 46, Харків, 61057, Україна)

Email: ivan.yaroshenko@gmail.com

Isaeva N. I., Yaroshenko I. V. Conditions of Forming the Long-Term Strategies of Socio-Economic Development of the Country

The article analyzes the experience of some countries in forming and implementing long-term national strategies of social and economic development and determines the basic conditions and stages of forming an effective strategy. It has also been found that the long-term strategy of socio-economic development is the key instrument in implementing an effective economic policy in many countries. Therefore, the experience of implementing strategies of social and economic development in the developed countries is of current interest in respect of its use in the practice of the state regulation of Ukrainian economy.

Keywords: strategy of socio-economic development, strategic planning, economic policy, strategic management

Pic.: 2. Bibl.: 12.

Isaeva Nataliya I. – Candidate of Sciences (Economics), Associate Professor, Associate Professor, Department of Finance, National Aerospace University «Kharkiv Aviation Institute» named after M. Ye. Zhukovskiy (vul. Chkalova, 17, Kharkiv, 61070, Ukraine)

Email: poltarak@mail.ru

Yaroshenko Ivan V. – Candidate of Sciences (Economics), Advisor to the Chief, Kharkiv Joint State Tax Inspectorate General Directorate of the State Fiscal Duties in Kharkiv region (vul. Pushkinska, 46, Kharkiv, 61057, Ukraine)

Email: ivan.yaroshenko@gmail.com

Введение. Государственное регулирование социально-экономических процессов на основе разработки и реализации системы документов стратегического планирования стало ведущим методом государственного управления экономикой во многих странах мира. Именно оно позволяет организовать четкую, продуманную, всесто-

ронне обоснованную работу по достижению поставленных перед обществом и хозяйствующими субъектами долгосрочных задач.

На сегодня вопросы обоснования выбора модели общественного развития Украины, определения направлений экономической политики в зависимости от очерченных

приоритетов, целей, задач, интересов страны на долгосрочную перспективу являются чрезвычайно актуальными. Для обеспечения реализации экономической политики государства, постоянства темпов экономического роста и изменения его качества необходимо внедрение современных инструментов стратегического планирования. Активную работу в области теории стратегического планирования и управления ведут В. Г. Борицкая [1], Р. Р. Билык [2], Н. П. Сытникова [3], А. В. Хомич [4], И. В. Шаповалова [5] и другие ученые. Несмотря на значительное число научных публикаций, связанных с исследованием стратегического планирования и управления, к числу малоисследованных относятся проблемы создания и реализации долгосрочной стратегии социально-экономического развития страны. Для Украины изучение и использование успешного опыта формулировки и реализации долгосрочных стратегий зарубежных стран – чрезвычайно актуальная задача.

Стратегия экономического и социального развития страны является стержнем системы стратегического управления, определяет вектор развития, и на котором базируются все элементы системы. Стратегия содержит четкие цели и пути их достижения, а также набор мероприятий, позволяющих оценить прогресс страны в социально-экономическом развитии.

В европейских странах наличие документа, в котором отражены приоритеты и цели развития территории на долгосрочный период, закреплено на законодательном уровне и является базовым документом для координации деятельности между различными уровнями власти и для принятия решений по распределению финансовых ресурсов.

Несмотря на разнообразие стратегических документов некоторых стран, все национальные стратегии социально-экономического развития имеют определенные общие характеристики, такие как комплексность, долгосрочность, консолидация, публичность.

1. Комплексность и взаимосвязанность различных политик и программ. Национальные стратегии социально-экономического развития рассматривают в комплексе экономические, социальные, политические и иные измерения как внутри страны, так и за ее пределами, обеспечивая взаимосвязь различных политик и программ, работающих на общую стратегию и единую цель. Так, Стратегия устойчивого развития «Польша 2020» является открытой стратегией и не содержит конкретных механизмов. Реализация стратегии осуществляется через разработку секторальных стратегий, программ и планов действий, которые должны быть гармонизированы со стратегией «Польша 2020». Стратегия является всеобъемлющим документом, который создал основу и определил рамки для остальных стратегических документов страны [6, 7]. Все стратегические документы Польши были приняты либо приведены в соответствие со стратегией «Польша 2020» и стали практическими инструментами реализации долгосрочных приоритетов и задач стратегии устойчивого развития страны.
2. Долгосрочные горизонты планирования. Долгосрочность планирования обеспечивает после-

довательность этапов на пути к достижению поставленных обществом целей. Национальные стратегии социально-экономического развития охватывают достаточно продолжительный промежуток времени (более 15 лет) и создают основу для системной реализации взаимоувязанных кратко- и среднесрочных программ и политик.

3. Консолидация. Национальная стратегия социально-экономического развития многих стран является результатом консенсуса между всеми основными группами общества. Так, к примеру, основными разработчиками стратегии «Япония 2025» стали: Японская федерация бизнеса, Японский институт социальных и экономических отношений. При этом Совет по науке организовал серию дискуссий с привлечением собственных и внешних экспертов. Результаты обсуждений, высказанные экспертами, и мнения стали основой отчета, содержащего рекомендации правительству Японии [8].

Стратегия устойчивого развития Латвии до 2030 г. разрабатывалась группой экспертов Министерства регионального развития и местного самоуправления. Обсуждение вопросов и проблем, затронутых в стратегии, осуществлялось в рамках проекта «Латвия 2030 – твой выбор». В обсуждение были вовлечены представители различных социальных групп. Разработка стратегии началась в 2007 г. и продолжалась около 2 лет. Основные элементы проекта стратегии устойчивого развития Латвии были представлены на национальном форуме «Латвия 2030» в октябре 2008 г., где принимало участие более чем 800 экспертов. Следующее широкое обсуждение состоялось летом 2009 г. Основная цель стратегии – определение ориентиров развития страны, в том числе в пространственной перспективе на период до 2030 г. [6].

4. Публичность. Национальная стратегия социально-экономического развития является результатом открытого диалога и широких консультаций. При этом сам процесс консультаций является как важным элементом формирования консенсуса в обществе относительно широкого спектра вопросов, связанных с национальной стратегией социально-экономического развития, так и инструментом мобилизации необходимых ресурсов – не только финансовых, но и организационных, институциональных и даже духовных. Так, при подготовке стратегии «Европа 2020», в ноябре 2009 г. Еврокомиссия инициировала процесс широких консультаций по подготовке стратегии. Основой для консультаций стали подготовленные Еврокомиссией предложения по стратегии до 2020 г. В ходе обсуждений, в которые вовлеклись все страны – члены ЕС, было получено более 1500 комментариев [9].

Подготовка стратегии «Канада, которую мы хотим в 2020 году» велась аналитическим центром «Канада 2020» в рамках проекта и была разбита на три фазы.

В первой фазе были подготовлены публикации с привлечением пятнадцати различных авторов – специалистов в пяти приоритетных областях. На втором этапе проекта

проводились тематические дискуссии и обсуждения по каждому из пяти направлений с привлечением различных заинтересованных сторон. Третья фаза проекта – это подведение итогов обсуждений и обобщение их результатов. Опираясь на материалы предыдущих этапов, центр «Канада 2020» подготовил финальную согласованную публикацию. Этот документ обобщает выводы по каждому из пяти направлений, излагает предлагаемые направления стратегии социально-экономического развития [6; 10].

Анализируя опыт стран мира, можно выделить общие условия формирования действенной стратегии социально-экономического развития:

- обеспечение приверженности нации идеям и целям стратегии социально-экономического развития;
- консолидация общества вокруг единых целей;
- учет глобальных тенденций развития;
- учет региональных тенденций развития;
- комплексный подход к изучению, оценке влияния и прогнозированию социально-экономической системы, учет взаимосвязи и взаимодействия всех ее элементов;
- многомерное согласование интересов разных субъектов и иерархических уровней;
- четкое понимание целей и задач развития страны в долгосрочной перспективе;

- активное участие частного сектора, аналитических центров, общественности;
- концентрация ресурсов и усилий общества для реализации стратегических приоритетов;
- широкие консультации на национальном и международном уровне;
- наличие эффективной статистической системы, обеспечивающей достоверность, полноту и своевременность статистических данных;
- эффективная система казначейства, гарантирующая эффективное и прозрачное использование ресурсов, среднесрочное бюджетирование и система бюджетирования, ориентированного на результат;
- выбор очередности реализации стратегических приоритетов, программ и выбор наиболее эффективных мер государственной политики среди всех возможных альтернативных инструментов.

Долгосрочные национальные стратегии социально-экономического развития, несмотря на различия между разработавшими их странами, имеют много общего в структуре и основных компонентах. Укрупненная логическая схема стратегического планирования представлена на рис. 1.

Обобщая результаты исследования, можно выделить следующие этапы формулирования стратегии социально-

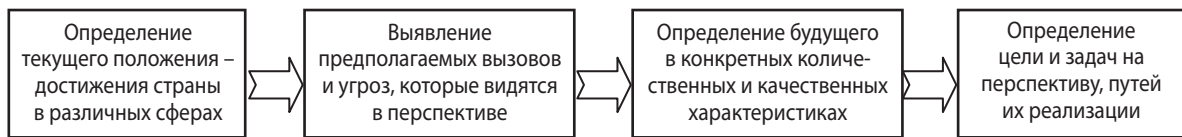


Рис. 1. Укрупненная логическая схема стратегического планирования стран мира

экономического развития зарубежных стран, которые представлены на рис. 2.

Каждая страна мира имеет свои приоритеты социально-экономического развития, учитывающие как сложившуюся внутреннюю и внешнюю ситуацию, так и менталитет нации, имеющийся потенциал, национальные институты и процедуры. Существующие в стране социальные, экономические, экологические и другие приоритеты должны быть интегрированы в национальную стратегию социально-экономического развития, а содействие партнеров по развитию должно учитывать эти приоритеты [6].

При определении стратегических приоритетов в рамках национальной стратегии социально-экономического развития обычно выделяется генеральная цель. Как только определена генеральная цель стратегии, можно выбирать стратегические приоритеты и общие задачи.

При формулировании стратегических приоритетов и программ развития эксперты рекомендуют обратить внимание на следующие моменты [6]:

1. Система приоритетов должна быть взаимосвязанной системой, а не представлять собой набор предпочтений и пожеланий, в комплексе противоречащих друг другу.
2. При определении стратегических приоритетов необходим комплексный учет всех внешних, внутренних факторов и ограничений периода.

3. Необходимо добиться оптимальной траектории будущего движения всех приоритетов и программ социально-экономического развития для того, чтобы избежать как минимизации целей, так нереалистичности индикаторов.

4. Важно добиться сбалансированности реализации системы приоритетов, учитывая их адекватную обеспеченность финансовыми, трудовыми, интеллектуальными, природными, материальными и другими ресурсами.

Например, генеральная цель и приоритеты в стратегии «Европа 2020»: стратегия для «умного», устойчивого и инклюзивного роста, где «умный рост» предполагает развивать экономику, основанную на знаниях и инновациях; устойчивый рост – поддерживать более ресурсоэффективную, «зеленую» и конкурентоспособную экономику; инклюзивный рост – стимулировать экономику с высокой занятостью для социальной и территориальной сплоченности [9].

На основе целей и стратегических приоритетов формируются конкретные, привязанные к определенным срокам результаты, которых страна намерена добиться в ходе реализации своей стратегии. В этом ключе стратегия социально-экономического развития выступает как общее направление, на котором следует искать пути достижения приоритетов и задач.

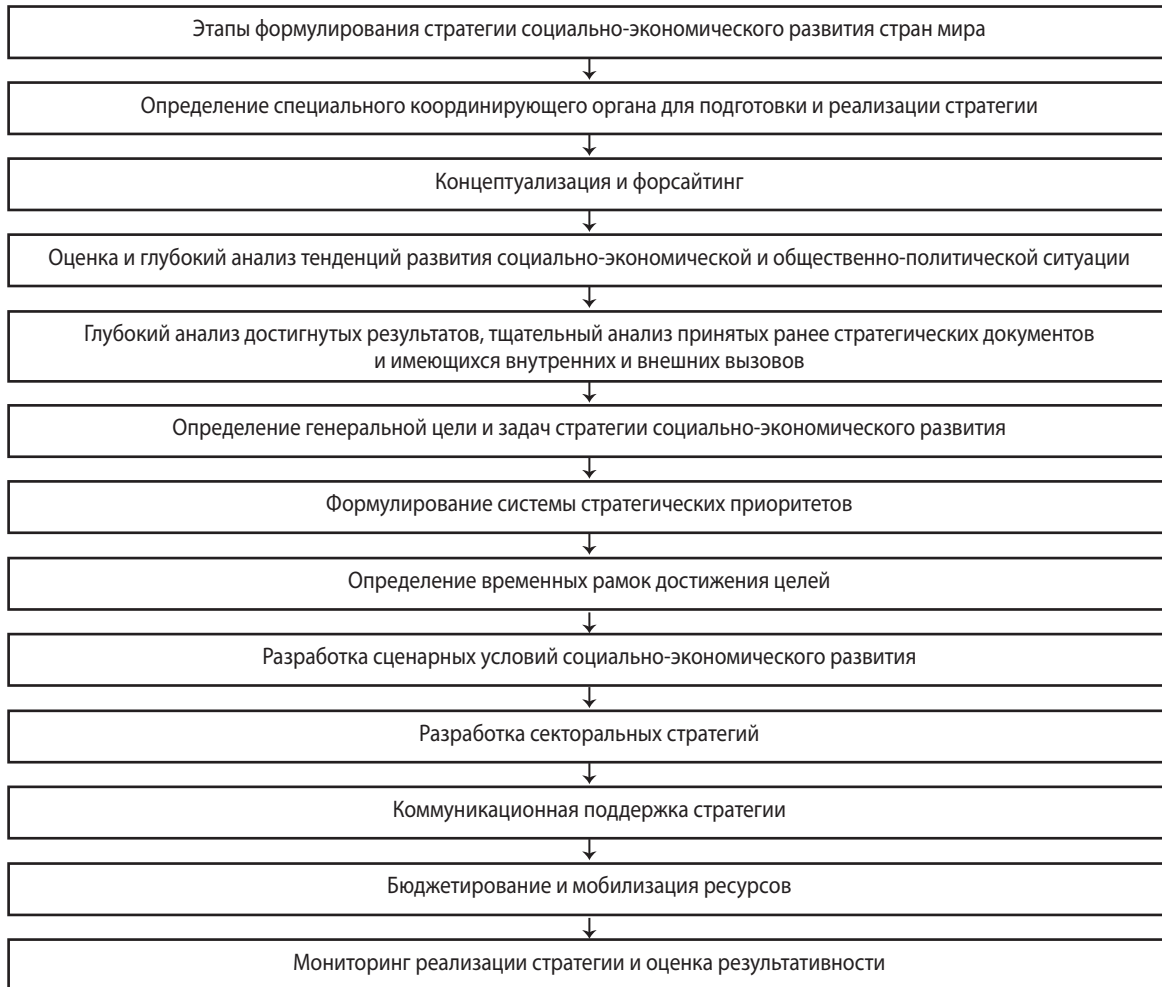


Рис. 2. Этапы формулирования стратегии социально-экономического развития стран мира

При разработке стратегии социально-экономического развития страны необходимо четко определить временные рамки планирования – достижение долгосрочных целей требует определения более коротких этапов. Поэтому долгосрочный стратегический план в зарубежных странах сочетается со среднесрочными документами, что позволяет периодически отодвигать горизонт планирования и вносить необходимые коррективы. Если заявленная цель стратегии говорит о том, чего именно страна хочет достичь, какие позиции занять в мире, то задачи должны говорить, как именно страна намерена это сделать и что необходимо предпринять в той или иной сфере, чтобы продвигаться вперед к поставленной цели. Задачи должны быть детализированы в конкретных национальных и секторальных стратегиях и программах, разработанных в сопряжении друг с другом и обеспечивающих поступательное движение страны по пути развития.

Учет глобальных тенденций в условиях возрастающей взаимозависимости национальной и мировой экономики является важным условием разработки и реализации действенной национальной стратегии социально-экономического развития. Понимание вызовов, внутренних и внешних, позволяет определить ограничители для развития и меры, которые помогут стране их преодолеть и достигнуть желаемых целей, мобилизовав необходимые

ресурсы и сфокусировав их на решении конкретных задач. Разработчики долгосрочных стратегий многих стран мира часто прибегают к сценарному подходу, который позволяет рассматривать будущее в различных вариантах.

Не менее важным условием формирования и реализации эффективной национальной стратегии является учет региональных тенденций развития. Отсюда возникает необходимость глубокого изучения тенденций развития социально-экономической и общественно-политической ситуации в регионах, а также оценки возможных последствий для национальной экономики [6].

В последние годы органы государственного управления и экспертное сообщество зарубежных стран уделяют большое внимание проблеме стратегического планирования регионального развития [1–5]. Сегодня достаточно серьезный аналитический опыт социально-экономического развития регионов накоплен за рубежом. Так, в США одной из распространенных форм оценки социально-экономического положения штатов и городов является ежегодная разработка так называемых статистических карт. Также распространение получил метод анализа местной экономики через сравнение конкурентных преимуществ. Используя такие методы оценки и анализа, в США определяются мероприятия по реализации региональной политики и объемы необходимых для этого ресурсов [11].

Опыт ЕС в области регионального развития весьма поучителен своей последовательностью и динамизмом. Основой проведения региональной политики в ЕС стала многоуровневая система регионов. Используя Номенклатуру территориальных единиц (NUTS) для статистического учета и анализа уровня социально-экономического развития региона, определяются приоритеты развития, цели и задачи, мероприятия региональной политики и распределения ресурсов [12].

Также широкое распространение и законодательное закрепление во многих европейских странах и США получила методика оценки регулирующего воздействия проектов, программ и нормативно-правовых актов. Суть методики заключается в анализе краткосрочных и долгосрочных воздействий на общественные процессы, социально-экономические изменения, ожидаемые на конкретной территории при принятии нормативно-правового акта или программы социально-экономического развития с помощью методов качественной и количественной оценки воздействия, что позволяет своевременно оценить эффективность и результативность мероприятий по реализации целей и задач Национальной стратегии социально-экономического развития [9].

В зарубежных странах прослеживается согласование стратегических планов разных субъектов и иерархических уровней: центральных, региональных и муниципальных; национальных и международных; государственных и корпоративных и т. п. Многомерное согласование интересов должно осуществляться как при разработке стратегии социально-экономического развития страны, так и при ее выполнении. Так, для реализации положений стратегии «Европа 2020» Европейский Союз определил семь ключевых инициатив (программ) по таким направлениям, как [7, 9]: инновационная политика, поддержка молодежи, цифровые технологии, ресурсоэффективность, промышленная политика в условиях глобализации, занятость и рынок труда, противодействие бедности. Каждая страна – член ЕС готовит свою страновую программу для достижения целей, определенных в стратегии «Европа 2020». Для каждой страны на основе Номенклатуры территориальных единиц NUTS определяются целевые индикаторы, по которым ведутся регулярный мониторинг и отчетность.

Для достижения поставленных целей стратегии «Латвия 2020» был разработан Национальный план развития Латвии 2014–2020. Имеется ряд секторальных стратегий. Стратегия «Латвия 2030» сопряжена со стратегией «Европа 2020» [6].

Эффективная реализация национальной стратегии социально-экономического развития предполагает концентрацию ресурсов и усилий общества для реализации стратегических приоритетов. Важно, что цели и задачи долгосрочной стратегии учитываются при подготовке государственного бюджета, а также в процессе разработки конкретных программ и проектов. Это подразумевает, что в стране создана достаточно эффективная система казначейства, гарантирующая эффективное и прозрачное использование ресурсов, а также система бюджетирования, ориентированного на результат, что обеспечивает сопряженность различных планов, программ и проектов. Вместе с тем финансирование стратегии подразумевает не только

средства госбюджета, это мобилизация всех имеющихся в распоряжении страны ресурсов для достижения общей цели.

Итак, следует выделить два аспекта, оказывающих непосредственное влияние на успех национальной стратегии развития зарубежных стран:

- 1) реальная оценка необходимых ресурсов для реализации стратегических приоритетов;
- 2) соответствие этих ресурсов возможностям страны и структуре макроэкономики.

Учитывая, что национальная стратегия социально-экономического развития включает различные аспекты и приоритеты развития и состоит из множества программ, требующих финансирования, ключом к ее успешной реализации в странах мира является определение очередности этих программ и выбор наиболее эффективных мер государственной политики среди всех возможных альтернативных инструментов. А системы мониторинга и оценки позволяют обеспечить координацию действий внутри правительства, а также между правительством, частным сектором, гражданским обществом и международными партнерами; оценивать прогресс в достижении общенациональных стратегических целей и корректировать механизмы и инструменты в процессе реализации политик, планов действий и программ, а также обеспечить прозрачность и подотчетность действий исполнителей и процесса принятия решений в целом.

Заключение. В результате исследования можно сделать вывод: главная суть стратегии социально-экономического развития зарубежных стран – это не просто набор целевых ориентиров, а четко выстроенная программа конкретных действий, которые необходимо предпринять в долгосрочной перспективе для достижения поставленных целей. В стране на законодательном уровне должна быть утверждена и принята к реализации долгосрочная стратегия социально-экономического развития, которая станет единой основой комплексной системы стратегических документов страны. Следует изучать опыт развитых стран и трансформировать его в практику составления, утверждения и реализации стратегии социально-экономического развития Украины.

ЛИТЕРАТУРА

1. Барицька В. Г. Проблеми реформування системи прогнозування та планування соціально-економічного розвитку держави / В. Г. Барицька // Фінансовий простір. – 2011. – № 2 (2). – С. 80–82.
2. Билык Р. Р. Задачи усовершенствования институционально-правового обеспечения региональной политики в Украине / Р. Р. Билык // Вісник Вінницького політехнічного інституту. – 2014. – № 4.
3. Сітнікова Н. П. Довгостроковий сегмент стратегічного планування національного розвитку / Н. П. Сітнікова // Економіка та держава. – 2012. – № 10. – С. 8–11.
4. Хомич Л. В. Стратегія регіонального розвитку і планування території / Л. В. Хомич // Стратегічні пріоритети. – 2007. – № 4 (5). – С. 142–149.

5. Шаповалова І. В. Удосконалення програмно-прогнозного механізму державного регулювання регіональним розвитком [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2007-2/doc/2/20.pdf>

6. Заглядывая за горизонт. Концепції і опыт формулювання національних стратегій Центра економічних досліджень [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.cer.uz

7. Poland Case Study. Analysis of National Strategies for Sustainable Development [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.iisd.org/pdf/2004/measure_sdsip_poland.pdf

8. Japan 2025: Envisioning a Vibrant, Attractive Nation in the Twenty-First Century [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.keidanren.or.jp/english/policy/vision2025.pdf>

9. Стратегія «Європа 2020» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://ec.europa.eu/europe2020/index_en.htm

10. Стратегія «Канада 2020» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://canada2020.ca/>

11. Ансофф І. Новая корпоративная стратегия / И. Ансофф. – СПб. : Питер, 1999. – 416 с.

12. Региональная политика стран ЕС / Отв. ред. А. В. Кузнецов ; Центр европейских исследований ИМЭМО РАН. – М. : ИМЭМО РАН, 2009. – 230 с.

REFERENCES

Ansoff, I. *Novaia korporativnaia strategiiia* [The new corporate strategy]. St. Petersburg: Piter, 1999.

Bilyk, R. R. "Zadachi usovershenstvovaniya institutsionno-pravovogo obespecheniya regionalnoy politiki v Ukraine" [The objectives of improving the constitutional law of regional policy in Ukraine]. *Visnyk Vinnytskoho politekhnichnoho instytutu*, no. 4 (2014).

Barytska, V. H. "Problemy reformuvannya systemy prohnozuvannya ta planuvannya sotsialno-ekonomichnoho rozvytku derzhavy" [The problems of reforming the system of forecasting and

planning of social and economic development]. *Finansovyi prostir*, no. 2 (2) (2011): 80-82.

"Japan 2025: Envisioning a Vibrant, Attractive Nation in the Twenty-First Century". <http://www.keidanren.or.jp/english/policy/vision2025.pdf>

Khomych, L. V. "Stratehiia rehionalnoho rozvytku i planuvannya terytorii" [Regional Development Strategy and territory planning]. *Stratehichni priorytety*, no. 4 (5) (2007): 142-149.

"Poland Case Study. Analysis of National Strategies for Sustainable Development". http://www.iisd.org/pdf/2004/measure_sdsip_poland.pdf

Regionalnaia politika stran ES [Regional policy in the EU]. Moscow: IMEMO RAN, 2009.

Shapovalova, I. V. "Udoskonalennia prohramno-prohnoznoho mekhanizmu derzhavnoho rehuliuвання rehionalnym rozvytkom" [Improving software and predictive mechanism of state regulation of regional development]. <http://kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2007-2/doc/2/20.pdf>

"Strategiia «Evropa 2020»" [The strategy «Europe 2020»]. http://ec.europa.eu/europe2020/index_en.htm

"Strategiia «Kanada 2020»" [The strategy of «Canada 2020»]. <http://canada2020.ca/>

Sitnikova, N. P. "Dovhostrokovyi sehment stratehichnoho planuvannya natsionalnoho rozvytku" [Long-term segment of the strategic planning of national development]. *Ekonomika ta derzhava*, no. 10 (2012): 8-11.

"Zaglyadyvaya za gorizont. Kontseptsii i opyt formulirovaniya natsionalnykh strategiy Tsentra ekonomicheskikh issledovaniy" [Looking beyond the horizon. Concepts and experiences of formulating national policies of the Center for Economic Research]. www.cer.uz