



УДК 332

JEL Classification: L52

Ірина Котовська, Ольга Галушчак

Тернопільський національний технічний університет імені Івана Пулюя

ЗАКОНОДАВЧА БАЗА СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ ПІДПРИЄМСТВ МАШИНОБУДІВНОЇ ГАЛУЗІ

***Анотація.** У статті проаналізовано етапи становлення стратегічного планування в Україні, визначено його значення для промисловості в цілому та машинобудівної галузі зокрема. Розглянуто законодавчу базу, яка регламентує процес стратегічного планування на трьох рівнях: державному, регіональному та галузевому. Встановлено, що кількість стратегічних документів різного рівня зростає, а ефективність їх виконання знижується. Законодавча база стратегічного планування не є цілісною та носить здебільшого декларативний характер.*

***Ключові слова:** стратегічне планування, законодавча база, машинобудування, стратегія, централізоване планування, нормативно-правові акти.*

Ирина Котовская, Ольга Галушчак

ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ БАЗА СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ ПРЕДПРИЯТИЙ МАШИНОСТРОИТЕЛЬНОЙ ОТРАСЛИ

***Аннотация.** В статье проанализированы этапы становления стратегического планирования в Украине, определены его значение для промышленности в целом и машиностроительной отрасли в частности. Рассмотрены законодательная база, регламентирующая процесс стратегического планирования на трех уровнях: государственном, региональном и отраслевом. Установлено, что количество стратегических документов различного уровня растет, а эффективность их выполнения снижается. Законодательная база стратегического планирования не является целостной и носит преимущественно декларативный характер.*

***Ключевые слова:** стратегичне планування, законодавча база, машиностроєння, стратегія, централізоване планування, нормативно-правові акти.*

Iryna Kotovska, Olha Halushchak

LEGISLATION STRATEGIC ENTERPRISES OF MACHINE BUILDING INDUSTRY

***Abstract.** The article explores the stages of strategic planning in Ukraine, determined its value for industry in general and engineering industry in particular. We consider the legislative framework that regulates the process of strategic planning at three levels: national, regional and sectoral. Found that the number of strategic documents of various levels increases and decreases the effectiveness of their implementation. The legal framework of strategic planning is not complete and is mostly declarative.*

Keywords: *strategic planning, legislation, engineering, strategy, centralized planning, regulations.*

Постановка проблеми. На багатьох вітчизняних машинобудівних підприємствах стратегічне планування є лише формальним, здійснюється необґрунтовано, без дотримання основних принципів, часто не враховує динамічність оточення, не спрямовується на досягнення конкретних цілей, керівництво не вважає його необхідним для ефективного функціонування та розвитку фірм. Підприємства, які все ж таки намагаються застосовувати стратегічне планування у своїй діяльності, мають низку проблем.

Для того, щоб зрозуміти природу стратегічного планування та причини виникнення проблем при його застосуванні, звернемось до історії його виникнення та запровадження в нашій країні. Багато науковців виділяють різні періоди розвитку стратегічного планування, проте найчастіше зустрічається така періодизація: поточне планування, довгострокове планування, стратегічне планування. В Україні все відбувалось трохи інакше. Впровадження стратегічного планування в нашій країні пройшло декілька етапів. Наше бачення періодизації становлення стратегічного планування на підприємствах України наступне:

- централізоване планування;
- перехідний період;
- період відносної стабілізації.

Економіка СРСР характеризувалась наявністю централізованого планування: усі вказівки керівництво отримувало “зверху”. Розпад Радянського Союзу поставив управлінців перед складною проблемою – відсутністю досвіду планування. Офіційно ліквідовано систему державного стратегічного планування, тобто Держплан СРСР, було у 1990 р., коли прийняли Закон “Про бюджетну систему”. Проте 70-тирічний період адміністративно-командної системи управління зумовив відсутність навичок системного стратегічного мислення, стійкі стереотипи, і, як наслідок, – складний перехідний етап. Деякі підприємці шукали нові способи планування, вивчаючи зарубіжний досвід і втілюючи його у практичну діяльність.

Тривалий час Україна не мала науково обґрунтованої стратегії та точно визначених національно-державних пріоритетів свого розвитку. Ціла низка обставин, які є загальними для сучасних країн, вимагає поліпшення послідовності стратегічного курсу та виявляється досить складною. Щодо періоду відносної стабільності, то, як зазначає О.І.Ковтун, в Україні теорія і практика стратегічного планування не знайшли широкого розповсюдження[2, с.343]. Застосування стратегій, які були б ефективними є рідкістю. Зважаючи на те, що вітчизняний досвід у цій сфері незначний, то ті підприємства, які використовують стратегічне управління та планування, переважно запозичують розробки зарубіжних теоретиків та практиків. Детальне вивчення такого досвіду допоможе вітчизняним організаціям стабілізувати свій бізнес та призведе до підвищення ефективності функціонування.

Стратегічне планування – це систематичний процес, за допомогою якого держава прогнозує та планує свою діяльність на майбутнє. Результатом є письмовий документ, що спрямовує державу та її громадян на досягнення майбутніх цілей. Важливе значення оптимального й ефективного стратегічного планування полягає в його спроможності визначати центральні поточні проблеми, з якими необхідно стикається організація, для того щоб адекватно реагувати на майбутні проблеми і вирішувати їх. Тому стратегічне планування слід розглядати як важливий інструмент організаційного управління[5].

Значення стратегічного планування для промислових підприємств в цілому та машинобудівної галузі зокрема визначається його функціями. Це передовсім [5]:

- чітке визначення бачення уряду та встановлення реалістичних цілей та завдань, що відповідають цьому баченню та повинні бути реалізовані протягом встановленого часу за наявних ресурсів;
- розповсюдження інформації про цілі та завдання;
- розвинення відчуття причетності до стратегії серед робітників;

- забезпечення найбільш ефективного використання ресурсів відповідно до ключових цілей та пріоритетів;
- створення бази, що служить орієнтиром для оцінки результатів та встановлення механізму повідомлення про потрібні зміни;
- організація обговорення серед керівництва для вироблення консенсусу щодо майбутнього напрямку діяльності підприємства та постановки реалістичних цілей і завдань.

Стратегія розвитку будь-якого промислового виробництва та машинобудування зокрема повинна бути вертикально спрямована. Найперше, вона має включати у себе стратегію розвитку промисловості на державному рівні, тобто стратегію розвитку промисловості України. Наступним етапом формування ефективної стратегії повинен бути етап формування регіональних стратегій, на основі яких потрібно розробляти стратегії галузі та кожного окремого підприємства (рис.1). Такий порядок формування стратегій дасть змогу забезпечити ієрархічну відповідність стратегічних документів різного рівня.



Рис. 1 – Взаємозв'язок стратегій різних рівнів

В Україні унормовано низку документів, що стосуються стратегічного планування. Тобто, ми можемо говорити про систему стратегічного планування в Україні. Проте, щодо законодавчої та нормативної бази стратегічного планування, то, на думку багатьох науковців, вона носить лише декларативний характер та потребує суттєвих коригувань. Вітчизняне законодавство поділимо на три змістових групи. У таблиці 1 наведено розподіл законодавчих актів, що регулюють здійснення стратегічного планування в Україні. До документів першого рівня віднесено ті, які регламентують даний процес на рівні держави. Державну стратегію можна визначити як систему великомасштабних державних рішень, як засіб досягнення встановлених цілей, як форму управління соціально-економічною діяльністю й територіальною організацією суспільства. Правильний вибір стратегії дозволяє зосередити зусилля й ресурси на реалізацію потенціалу економічного розвитку і тим самим забезпечити ефективний розвиток усіх сфер життєдіяльності суспільства в ринкових умовах. При розробці державної стратегії визначаються стратегічні пріоритети розвитку в трансформуючій економіці, обґрунтовуються економічні, політичні, фінансові й організаційні механізми реалізації стратегії в нових інституціональних умовах.

До законодавчих актів другого рівня зараховано ті, які керують стратегічним плануванням на рівні регіонів. Як зазначає Кушнір М.О. [1]: "...необхідність унормування конституційних засад регіонального розвитку держави є наріжним каменем для формування відповідної стратегічно орієнтовної державної політики". Ключовими орієнтирами

регіональної стратегії є формування на рівні регіону ефективної економіки, основою якої є збалансування використаного внутрішнього потенціалу і надходження ресурсів із зовнішніх джерел.

До третьої групи належать стратегії галузевого розвитку. У даній таблиці наведено саме ті нормативно-правові акти, котрі стосуються планування розвитку машинобудівної галузі. Тобто, між державою та промисловістю повинен бути певний інституціональний та організаційний альянс, з метою реалізації національних і міжнародних, масштабних і локальних, але завжди суспільно значущих проектів у широкому спектрі видів діяльності: від розвитку стратегічно важливих галузей промисловості.

Таблиця 1

Ранжування законодавства України, що регулює стратегічне планування

Законодавча база			
1	2	3	4
	Рівень 1	Рівень 2	Рівень 3
Межі впливу	Формування стратегічного планування на загальнодержавному рівні	Формування стратегічного планування на регіональному рівні (регіональний розвиток)	Формування стратегічного планування на галузевому рівні (галузевий розвиток)
Приклади законодавчих актів	“Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України”, “Про впровадження системи стратегічного планування і прогнозування”, “Про підготовку проекту Стратегії економічного та соціального розвитку України на 2010-2011 роки”, “Про розроблення проекту “Стратегії економічного та соціального розвитку України до 2011 року”, “Про впровадження системи стратегічного планування і прогнозування” та ін.	“Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року”, “Про утворення Ради розвитку регіонів”, “Про Концепцію державної регіональної політики”, “Про затвердження Методичних рекомендацій щодо формування регіональних стратегій розвитку”, “Про стимулювання розвитку регіонів”.	“Про затвердження Державної програми розвитку машинобудування на 2006-2015 роки”, “Про стимулювання розвитку вітчизняного машинобудування для агропромислового комплексу”, “Про розвиток автомобільної промисловості”, “Про стимулювання виробництва автомобілів в Україні”, “Про заходи щодо державної підтримки суднобудівної промисловості в Україні”,

Зазначимо, що чинне законодавство потребує суттєвих коригувань та узгоджень щодо формування стратегічних планів як на національному, регіональному, так і на рівні розвитку організацій [8]. Говорячи про законодавчу базу стратегічного планування, то слід зауважити, що цілісної системи стратегічного планування в Україні немає. Це негативно позначається як на державній політиці загалом і інструментах її реалізації – державних програмах, так і на результатах соціально-економічного розвитку суспільства. Крім того, жоден закон в Україні

не визначає механізмів стратегічного планування, через це “проштовхнути” його основи на законодавчому рівні буде дуже складно [3].

Так, наприклад, Указ Президента України “Про Концепцію державної промислової політики” №102/2003 від 12.02.2003 р.[7] визначає чотири основні стратегії розвитку підприємств, дві з яких рекомендовані для машинобудівних організацій:

– стратегія переслідування – суть її полягає у виробництві конкурентоздатних товарів-аналогів продукції, яку виготовляють розвинені іноземні країни. Рекомендована дана стратегія для підприємств, що займаються виготовленням побутової техніки, автомобіле-, двигунобудуванням;

– стратегія лідерських технологій – передбачає використання власних науково-технологічних розробок для виробництва нової конкурентоспроможної продукції та формування попиту на неї. Доцільно застосовувати дану стратегію на суднобудівних, аерокосмічних підприємствах, а також важкого, військового, енергетичного машинобудування.

Спільним для запропонованих стратегій можна вважати досягнення нового технологічного рівня. Що стосується державної підтримки галузі, то в Указі вказано лише про селективну (певне підприємство) та крапкову (певний вид продукції) підтримку, а про загальну, яка б залучала усі важелі, не говориться.

Зі значного переліку нормативно-правових документів, які спрямовані на покращення розвитку машинобудівної галузі, можна виділити Постанову Кабінету Міністрів України “Про затвердження державної програми розвитку машинобудування на 2006-2011 роки”[6], у якій охарактеризовано стан розвитку галузі, розкрито її слабкі сторони. Про критичний стан машинобудування України свідчить перевищення імпорту над експортом у 1,5 разів, незначна частка машинобудування у структурі промисловості України порівняно з розвинутими країнами світу.

Найбільш значущою проблемою чинного механізму стратегічного планування є, перш за все, несумісність нормативно затвердженого переліку прогнозних і програмних документів та нових вимог, які висуваються на сучасному етапі розвитку економіки України. Крім того, внаслідок відсутності стандартів та механізмів стратегічного планування і неефективності існуючих процедур розробки, моніторингу, взаємоузгодження діючих програмних документів, зростає кількість стратегічних документів різного рівня, а ефективність їх виконання знижується.

Висновки та перспективи подальших досліджень в даному напрямку. Стратегічне планування є дуже корисним інструментом, якщо розглядати його як складову діяльності уряду. Можна стверджувати, що стратегічне планування є дороговказом для уряду та керує системою на шляху до досягнення стратегічних завдань країни. Як свідчить досвід, стратегічне планування є ефективним знаряддям уряду, що дозволяє йому керувати черговою розгледу та обговорення політичних рішень, впроваджувати програму, направлену на реалізацію національного бачення.

Стратегічне планування є важливою складовою управління промисловими підприємствами. Його застосування дасть змогу пристосуватись підприємству до умов мінливого оточення, оптимально використовувати наявний потенціал, швидше досягати поставлених цілей. Для того щоб стратегічне планування використовувалося керівництвом у процесі діяльності, було чітким та зрозумілим, необхідним є його становлення на державному рівні за допомогою певних законодавчих актів. Необхідні нормативно-правові стимули, щоб стратегічне планування стало невідворотним і усвідомленим. Стосовно законодавства, яке регламентує процес стратегічного планування на Україні, то слід зазначити, що законопроекти не повинні бути відокремленими один від одного, а логічно впливати один із одного, доповнюючись. Незважаючи на значну кількість законодавчих актів, які регулюють процес стратегічного планування загалом, і на машинобудівних підприємствах зокрема, характер їх здебільшого декларативний (тобто їх не виконують).

Законодавча база потребує вдосконалення, вона повинна стати не лише декларативним проголошенням закону, а й містити практичні рекомендації з метою підвищення рівня розвитку машинобудівної галузі, регіону та держави в цілому. Система стратегічного планування має бути цілісною. Відсутність даної цілісності негативно позначається як на державній політиці загалом, так і на результатах економічного розвитку.

Використана література:

1. Державне управління регіональним розвитком України: монографія / [Воротін В. Є., Жаліло Я. А., Біла С. О. та ін.]; / за заг. ред. В. Є. Воротіна, Я. А. Жаліло. – К. : НІСД, 2010. – 288 с.
2. Ковтун О. І. Стратегії підприємства: монографія / О. І. Ковтун. – Львів: Видавництво Львівської комерційної академії, 2008. – 424 с.
3. М. Сунгуровський. Діагноз – стратегічна недостатність: Центр Разумкова, 1.06.2002 р.
4. Методичні рекомендації щодо формування регіональних стратегій розвитку: наказ Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції України від 29.06.2002р. №224.
5. Питання стратегічного прогнозування та планування в державному управлінні [Електронний ресурс] / І. В. Неделін // Вісник Хмельницького інституту регіонального управління та права. – 2004. – № 1-2 (9-10). – с. 421. – Режим доступу до журн.: <http://www.univer.km.ua/visnyk/665.pdf>. – Назва з екрану.
6. Про затвердження державної програми розвитку машинобудування на 2006-2011 роки.: постанова Кабінету Міністрів України від 18.04.2006 р. № 516 // Офіційний вісник України. – 2006.
7. Про Концепцію державної промислової політики: указ Президента України від 12.02.2003р. №102/2003 [Електронний ресурс]: Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=102%2F2003> – Назва з екрану.
8. Стратегічне планування [Електронний ресурс]: навчальний посібник / О. Берданова, В. Вакуленко, В. Тертичка. – Л.: ЗУКЦ, 2008. – 138 с.

REFERENCES

1. Vorotin V. Ye. Zhalila Ya. A. The government regional development of Ukraine [Derzhavne upravlinnya rehional'nyh rozvytkom Ukrayiny]. Kyiv, NISS, 2010, p. 288.
2. Kovtun O. I. Strategy of company [Stratehiyi pidpnyemstva]. Lviv, 2008, p. 424.
3. Sunhurovs'kyi M. Diagnosis - a strategic failure: Razumkov Centre [Diahnoz – stratehichna nedostatnist': Tsentri Razumkova], 1.06.2002.
4. Guidelines for the formulation of regional strategies: Order of the Ministry of Economy and European Integration of Ukraine 29.06.2002r.number 224 [Metodychni rekomendatsiyi shchodo formuvannya regional'nykh stratehiy rozvytku: nakaz Ministerstva ekonomiky ta z pytan' yevropeys'koyi intehratsiyi Ukrayiny vid 29.06.2002r. no. 224].
5. Nedyelin I. V. Issues of strategic forecasting and planning in government [Pytannya stratehichnoho prohnouzuvannya ta planuvannya v derzhavnomu upravlinni]. *Visnyk Khmel'nyts'koho instytutu rehional'noho upravlinnya ta prava - Bulletin of the Khmelnytsky Institute of Regional Management and Law*, available at: <http://www.univer.km.ua/visnyk/665.pdf>.
6. Approving the state program of engineering in 2006-2011.Cabinet of Ministers of Ukraine of 18.04.2006, № 516 [Pro zatverdzhennya derzhavnoyi prohramy rozvytku mashynobuduвання na 2006-2011 roky.: postanova Kabinetu Ministriv Ukrayiny vid 18.04.2006 r. No. 516]. *Ofitsiyyny visnyk Ukrayiny – Official Bulletin of Ukraine, 2006*.
7. On State Industrial Policy: Decree of President of Ukraine from 12.02.2003r. Number 102/2003 [Pro Kontseptsiyu derzhavnoyi promyslovyi polityky: ukaz Prezydenta Ukrayiny vid 12.02.2003r., no 102/2003]. Available at: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=102%2F2003>.
8. Berdanova O., Vakulenko V., Tertychka V. Strategic planning [Stratehichne planuvannya]. Lviv, 2008, p. 138.

Статтю отримано 28 вересня 2011 року

Рецензію на статтю дала д.е.н., проф. Кирич Н.Б.