

СТРАТЕГІЧНЕ ЦІЛЕПОКЛАДАННЯ ЯК СИСТЕМОУТВОРЮЮЧИЙ ФАКТОР СТРАТЕГУВАННЯ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ КРАЇНИ

©2021 ІСАЄВА Н. І.

УДК 338.984
JEL: A19; E61; O10; O29

Ісаєва Н. І. Стратегічне цілепокладання як системоутворюючий фактор стратегування соціально-економічного розвитку країни

Стратегування сьогодні – це єдиний технологічний комплекс і безперервний процес побудови Національної стратегії соціально-економічного розвитку. Національна стратегія – комплексний документ, що містить найважливіші напрямки, механізми, методи державного управління, які спираються на довгострокові пріоритети, цілі та завдання політики органів державної влади. З метою реалізації Національної стратегії розробляються документи системи державного стратегічного управління, узгоджені за довгостроковими соціальними й економічними цілями та пріоритетами. Тому створення механізму цілепокладання на сучасному етапі розвитку України є ключовим напрямком формування системи стратегування. Метою статті є дослідження теоретичних засад цілепокладання, визначення місця та ролі стратегічного цілепокладання в процесі стратегування соціально-економічного розвитку на національному рівні. Обґрунтовано, що стратегічне цілепокладання є системоутворюючим фактором стратегування та основоположним процесом розробки або актуалізації Національної стратегії та утворює дерево цілей, що складається з таких обов'язкових елементів: стратегічне бачення, місія, пріоритети, цінність, генеральна ціль, стратегічні цілі, операційні цілі. Проведено аналіз проблем цілепокладання в стратегіях соціально-економічного розвитку України, регіонів та надано рекомендації щодо вдосконалення системи стратегічного цілепокладання. На цій основі автором розроблено комплексний механізм стратегічного цілепокладання для практичного використання в процесі побудови або актуалізації стратегій різних рівнів. Запропонований механізм стратегічного цілепокладання спрямований на врахування специфіки суб'єкта стратегування, визначення концептуальних основ стратегування, формулювання та затвердження дерева цілей при побудові Національної стратегії соціально-економічного розвитку, а також включає в себе стандарти участі громадськості в процесі стратегічного цілепокладання.

Ключові слова: цілепокладання, стратегічне цілепокладання, бачення, місія, стратегічні цілі, стратегування, механізм цілепокладання.

DOI: <https://doi.org/10.32983/2222-4459-2021-3-6-11>

Рис.: 2. **Бібл.:** 8.

Ісаєва Наталя Іллівна – кандидат економічних наук, доцент, доцент кафедри фінансів, Національний аерокосмічний університет ім. М. Є. Жуковського «Харківський авіаційний інститут» (вул. Чкалова, 17, Харків, 61070, Україна), докторант Науково-дослідного центру індустріальних проблем розвитку України НАН України (пров. Інженерний, 1а, 2 пов., Харків, 61166, Україна)

E-mail: limpopo-dk@ukr.net

UDC 338.984
JEL: A19; E61; O10; O29

Isaieva N. I. Strategic Goal-Setting as a System-Creating Factor of Strategizing the Socio-Economic Development of the Country

The present day strategizing is a single technological complex and a continuous process of creating a National strategy for socio-economic development. The National strategy is a comprehensive document containing the most important directions, mechanisms, methods of public administration, which are based on long-term priorities, goals and objectives of the policy of public authorities. In order to implement the National strategy, documents of the State strategic management system are developed, agreed on long-term socio-economic goals and priorities. Therefore, the creation of a mechanism of goal-setting at the present stage of Ukraine's development is a key direction in the formation of a strategizing system. The article is concerned with examining the theoretical principles of goal-setting, determining the place and role of strategic goal-setting in the process of strategizing the socio-economic development at the national level. It is substantiated that strategic goal-setting is a system-creating factor of strategizing and a fundamental process of development or actualization of the National strategy and forms a tree of goals consisting of the following mandatory elements: strategic vision, mission, priorities, value, general goal, strategic goals, operational goals. The analysis of problems of goal-setting in the strategies of socio-economic development of Ukraine, including in the regions, is carried out and recommendations for improving the system of strategic goal-setting are proposed. On this basis, the author has developed a comprehensive mechanism of strategic goal-setting for practical use in the process of creating or actualizing the strategies of different levels. The proposed strategic goal-setting mechanism is directed towards taking into account the specifics of an actor of strategizing, defining the conceptual bases for strategizing, formulation and approval of the goal tree in the construction of the National strategy for socio-economic development, and also includes standards for public participation in the process of strategic goal-setting.

Keywords: goal-setting, strategic goal-setting, vision, mission, strategic goals, strategizing, mechanism of goal-setting.

Fig.: 2. **Bibl.:** 8.

Isaieva Nataliya I. – PhD (Economics), Associate Professor, Associate Professor of the Department of Finance, National Aerospace University «Kharkiv Aviation Institute» named after M. Ye. Zhukovskiy (17 Chkalova Str., Kharkiv, 61070, Ukraine), Candidate on Doctor's Degree of the Scientific and Research Centre of Industrial Problems of Development of NAS of Ukraine (2 floor, 1a Inzhenernyi Ln., Kharkiv, 61166, Ukraine)

E-mail: limpopo-dk@ukr.net

Стратегічне управління в Україні сьогодні потребує суттєвих перетворень, упровадження сучасних технологій і інструментів на довгострокову перспективу. При цьому впровадження

процесу стратегування визначено як ефективний сучасний напрямок підвищення якості управління соціально-економічним розвитком країни. Інструментом досягнення стратегічних цілей розвитку со-

ціально-економічної системи визнана затверджена довгострокова Національна стратегія соціально-економічного розвитку. Створення механізму цілепокладання, враховуючи альтернативи розвитку держави, попередній досвід стратегічного планування та реалізації стратегій, міжнародні зобов'язання країни, передумови досягнення поставлених цілей розвитку, специфіку розвитку країни, потреби та можливості, систему цінностей і орієнтирів, – є ключовим напрямком формування системи стратегування.

Саме етап цілепокладання є одним із найважливіших, тому що являє собою базис для вибудовування стратегії, на основі визначення пріоритетних напрямків довгострокового стратегічного соціально-економічного розвитку [1].

Питаннями стратегічного управління та стратегування державного, регіонального та територіального розвитку займаються такі вітчизняні та зарубіжні вчені-економісти: Т. В. Бочкарьова, Д. А. Гамілова, А. Г. Зельднер, Д. В. Котов, Ю. А. Кузнецова, Н. А. Кухарська, Дж. Малган, Р. Г. Маннапов, В. Г. Марача, Н. Г. Патрикеев, В. Є. Селіверстов, М. В. Шмакова, Л. С. Шеховцева й інші. Однак в Україні вивченню процесу стратегування, саме як основи стратегічного управління соціально-економічним розвитком, а також методології формування та впровадження стратегії як основного інструменту реалізації пріоритетів і цілей розвитку, досі не приділяється належної уваги. Недостатньо також розкрито роль і місце стратегічного цілепокладання в процесі побудови стратегій розвитку, що і визначило актуальність дослідження.

Об'єктом дослідження є процес стратегічного цілепокладання.

Предметом дослідження є науково-методичний підхід до стратегічного цілепокладання.

Метою роботи є розвиток теоретичного, методологічного та методичного забезпечення організації стратегічного цілепокладання.

Стратегічне цілепокладання є системоутворюючим фактором стратегування. Формування системи стратегування в Україні, на наш погляд, слід розпочинати з побудови якісного механізму стратегічного цілепокладання, що відповідає вимогам часу, сучасним потребам розвитку країни та взятим міжнародним зобов'язкам.

Цілепокладання – це основоположний етап розробки або актуалізації будь-якої стратегії. Від нього залежить успішність розробки та реалізації, а згодом і актуалізації стратегії соціально-економічного розвитку.

Загалом цілепокладання визначають як процес завдання мети. Стратегічним цілепокладанням в економічній літературі називають «системний процес розробки, узгодження та вибору стратегічних цілей по їх досягненню, показникам і кількісним значенням» [2].

Одним із початкових етапів розробки національної стратегії є визначення її концептуальних основ, що містять в собі саме стратегічне цілепокладання. Слід зазначити, що в стратегуванні мета обов'язково пов'язується з конкретним суб'єктом цілепокладання. Мета виражає бажану кінцеву точку руху не стільки об'єкта, скільки суб'єкта стратегування, що визначає завдання цілепокладання.

При цьому суб'єктом цілепокладання в стратегуванні на національному рівні виступає держава. А об'єктом мають виступати всі галузі та сфери життєдіяльності, а також соціальні, економічні, екологічні та інституційні процеси.

Суб'єкт стратегування значною мірою визначається специфікою об'єкта та носить багаторівневий характер. Ядром суб'єкта стратегування є державні органи влади. Разом із тим, до його складу входить регіональна компонента в особі державних органів регіонального та місцевого управління, представники зацікавлених суспільних груп, що мають стратегічні інтереси розвитку та громадяни.

Стратегічне цілепокладання визначається необхідністю бачення довгострокової перспективи розвитку об'єкта. При цьому цілепокладання передбачає обов'язкове врахування можливостей досліджуваної системи та її унікальності (цінностей), в іншому випадку цілі будуть сформульовані нереальними.

Тобто, можна окреслити рамки цілепокладання таким чином:

- ✦ мета конкретної системи може дорівнювати або бути частиною цілі вищестоящої системи (якість);
- ✦ мета повинна строго відповідати об'єктивним потребам середовища та бути не вище внутрішніх можливостей самої системи (кількість).

Результатом етапу цілепокладання має стати формулювання цілей, що відповідають визначеним проблемам розвитку на основі активізації наявного потенціалу для реалізації соціально-економічного розвитку з урахуванням наявних ресурсів, ефективного використання можливостей і цінностей країни.

Стратегічне цілепокладання є основоположним процесом розробки або актуалізації Національної стратегії розвитку та утворює дерево цілей, що складається з таких обов'язкових елементів: стратегічне бачення, місія, пріоритети, цінність, генеральна ціль, стратегічні цілі, операційні цілі. Дерево цілей стратегічного цілепокладання схематично наведено на *рис. 1*.

Стратегічне бачення окреслює різносторонній оптимістичний погляд на розвиток країни в майбутньому. Стратегічне бачення суб'єкта дозволяє в максимально стислій формі визначити, яким він може стати в майбутньому.

Процес формулювання бачення в стратегуванні можна описати як визначення майбутнього стану об'єкта «не обов'язково простим передбаченням подій, а шляхом постановки проблем, цілей, а також



Рис. 1. Дерево цілей стратегічного цілепокладання

Джерело: авторська розробка.

можливих рішень і їх наслідків» [3]. Стратегічне бачення повинно відбивати унікальність країни, досягнення саме його дасть змогу бути конкурентоспроможним у майбутньому. Пошук унікальності здійснюється на етапі аналітичної роботи та остаточно оформлюється після широких обговорень з громадськістю. Бачення є основою тих цілей і завдань, виконання яких буде визначено національною стратегією та стратегіями нижчих рівнів [4; 5].

Визначене таким чином унікальне бачення становиться основою всього процесу стратегування та залишається незмінним стратегічним орієнтиром розвитку, незважаючи на зміну органів влади та зовнішніх умов [4].

На основі результатів аналітичного етапу та стратегічного бачення розробляються місія, пріоритети та система цілей – генеральна ціль, стратегічні цілі й оперативні цілі та завдання.

У місії визначається фундаментальна мета існування, а також те, що має бути зроблено для здійснення бачення [6].

Ключовою відмінністю бачення та місії є те, що першим є образ майбутнього, а місія відображає, як саме досягається бачення. Практика показує, що першочерговим є формулювання бачення, і лише в другу чергу визначається місія [7].

Особлива значущість повинна належати етапу визначення стратегічних пріоритетів. Це пов'язано з тим, що, незважаючи на безліч варіантів, слід виділити найбільш важливі сфери та напрямки розвитку залежно від специфіки та можливостей території,

обмеженості ресурсів, які виражаються саме через стратегічні пріоритети.

Пріоритети розвитку представляють собою першочергові напрямки розвитку об'єкта, визначають пріоритет дій суб'єкта та порядок їх виконання в часі. Стратегічні цілі та стратегічні пріоритети мають бути взаємопов'язані, в них відображаються результати та ключові висновки діагностики зовнішнього та внутрішнього середовища, причини та наслідки проблем розвитку [4; 5].

Цінність – це унікальність системи. Цінності нормують і регулюють зв'язок між суб'єктом і об'єктом, місією та баченням [5].

Загалом, цінність у стратегуванні – це значущість об'єкта для суспільства. Цінність визначається значущістю її властивостей, які проявляються при залученні її у сферу життєдіяльності суспільства, інтересів, потреб, соціальних відносин; критерії та способи оцінки цієї значущості, виражені в моральних принципах і нормах, ідеалах, установках, цілях [4–6].

Центральним елементом цілепокладання є стратегічна генеральна ціль розвитку. Стратегічна ціль – це сполучна ланка між нерозривно існуючими завданнями розвитку, пріоритетами та баченням розвитку. Генеральна стратегічна ціль служить відправною точкою у формуванні системи цілей.

Цілі – практична частина стратегії, яка відображає суб'єкт-об'єктні відносини в просторі та часі. Набір цілей можна вважати достатнім, якщо він характеризує всі елементи місійного простору [4]. Стратегічні цілі – довгострокові результати діяльності сис-

теми, що досягаються, зважаючи на умови, засоби, ресурси. Стратегічні цілі акумулюють в собі основу завдань розвитку. Оперативні цілі – це короткострокові цілі, вони є найбільш конкретними, що дозволяє пов'язати стратегічну діяльність з поточними рішеннями та бюджетним плануванням.

Таким чином, постановка цілей – це результат якісного аналізу проблемної ситуації, яка тісно пов'язана із зовнішніми умовами діяльності суб'єкта управління, з урахуванням його внутрішніх можливостей і цінностей [5].

Цільова складова будь-якої стратегії істотно впливає на успішність її реалізації. Саме цілі задають загальний вектор подальшого розвитку системи. Для Національної стратегії важливіше цілепокладання, а не ціледосягнення. Тобто, у стратегуванні суттєвим є правильно визначити цілі, що висвітлюють встановлені довгострокові стратегічні орієнтири та спрямовані на вирішення обґрунтованих проблем, тоді вони будуть реальними.

Неправильний же вибір цілей може спричинити недовіру стратегії загалом. Це може призвести до набагато більшого збитку, ніж застосування неефективної системи досягнення обраних цілей. Така ситуація спостерігається зараз в Україні.

Для аналізу процесу цілепокладання, що склався в Україні, автором досліджено особливості визначення бачення, місії, генеральної цілі та стратегічних цілей у національних і деяких регіональних стратегіях на період до 2027 р. і, для порівняння, – до 2020 р.

За результатами дослідження можна визначити позитивну динаміку у формуванні процесу стратегування в Україні. Так, на відміну від стратегії Україна 2020, проект «Стратегія Україна 2030» містить концептуальні орієнтири та визначає стратегічні напрями довгострокового розвитку України. Принциповим аспектом проекту Стратегії є врахування адаптованих для України цілей сталого розвитку до 2030 р. та основних положень Оновленої Стратегії сталого розвитку ЄС.

Розроблений проект «Стратегія сталого розвитку України до 2030 року» і Національний план дій до 2020 р., за умови затвердження їх на державному рівні, в подальшому можуть стати дієвим інструментом для впровадження засад збалансованого розвитку в регіонах і поселеннях України шляхом урахування основних концептуальних її положень у стратегіях їх розвитку [8].

Однак треба відмітити, що, незважаючи на відсутність затвердженої «Національної стратегії 2030», яка має визначити та закріпити на національному рівні довгострокові стратегічні напрями розвитку для всіх об'єктів стратегування, регіональними органами влади вже розроблені та переважно вже затверджені стратегії розвитку регіонів до 2027 р.

Без довгострокових пріоритетів і цілей розвитку країни, за відсутності закону про стратегічне

управління, на основі недосконалої методичної бази такі стратегії мають ряд важливих проблем і суттєвих недоліків у сфері цілепокладання, що призводить до зниження якості самого стратегічного документа та до недовіри передбачених ним заходів.

Відповідно до дослідження практики стратегування в Україні можна виділити ряд положень щодо поліпшення підходів до стратегічного цілепокладання в стратегіях різних рівнів:

1. Провести ґрунтовний аналіз помилок, що були допущені в попередніх стратегіях розвитку.
2. Цілепокладання має ґрунтуватися на аналізі та врахуванні положень, визначених в основних державних, регіональних, галузевих, просторових стратегічних документах.
3. Впровадити широкі публічні консультації на всіх етапах стратегування із залученням представників бізнесу, громадськості, науковців, експертів та консультантів.
4. Удосконалити Методику та Порядок розроблення, проведення моніторингу й оцінки результативності реалізації регіональних стратегій розвитку в напрямку цілепокладання.
5. Стратегічні цілі різних рівнів мають бути узгоджені та взаємодоповнені, утворюючи тим самим єдину, чітку систему.
6. Визначені цілі мають відповідати вимогам: досяжність, гнучкість, вимірність, конкретність, сумісність (узгодженість), прийнятність, сучасність.
7. Слід передбачати цілі просторового та інноваційного розвитку.
8. Цілі мають бути амбітними та мати відмітні особливості.
9. Операційні цілі мають пов'язувати стратегування із поточною діяльністю та бюджетуванням.
10. Фінансування стратегічних заходів має бути чітко спрямоване на досягнення довгострокових стратегічних цілей.

Виходячи з викладеного автором розроблено та запропоновано механізм стратегічного цілепокладання як комплекс процесів стратегування. Механізм стратегічного цілепокладання враховує особливості розвитку об'єкта стратегування, визначає його специфіку та унікальність.

Модель механізму цілепокладання системи стратегування наведено на *рис. 2*.

При цьому формулювання стратегічних цілей відбувається узгоджено із концептуальними положеннями розвитку, відповідно до адаптованих глобальних цілей сталого розвитку, враховуючи тенденції та практики розвитку розвинутих країн світу. Обов'язковим при цьому є затвердження системи цілей соціально-економічного розвитку в рамках стратегії.

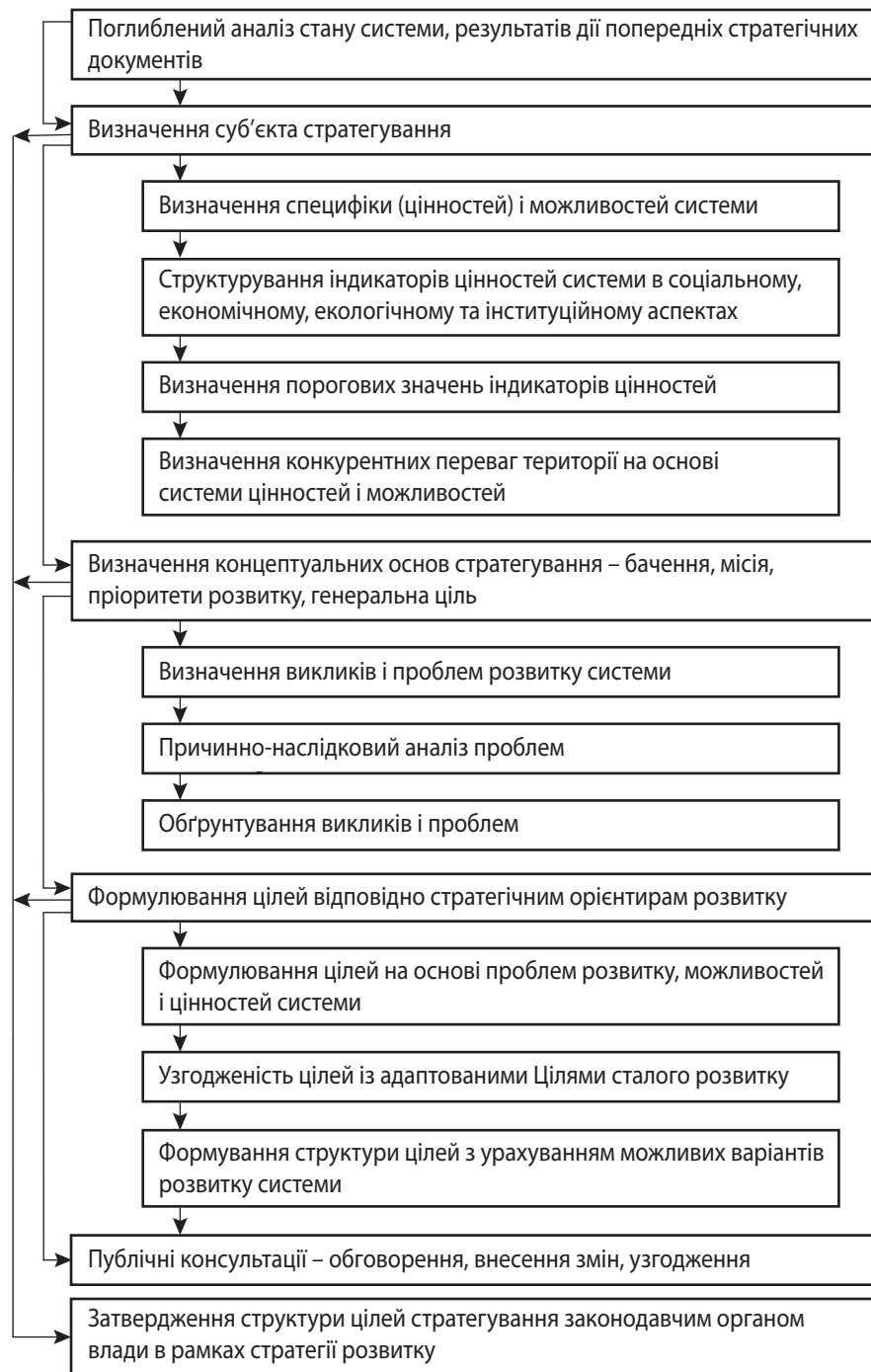


Рис. 2. Механізм стратегічного цілепокладання

Джерело: авторська розробка.

Таким чином, запропонований механізм стратегічного цілепокладання включає в себе:

- ✦ мотивацію застосування інструментів стратегування розвитку;
- ✦ виявлення суб'єкта стратегування з урахуванням необхідності консенсусу – «збирання інтересів» – в рамках суб'єкта стратегування;
- ✦ визначення соціального, екологічного, економічного та інституціонального ефекту від реалізації процесу стратегування;
- ✦ визначення сукупності унікальності, специфіки, цінностей і можливостей об'єкта, що складають його конкурентні переваги;
- ✦ формулювання незмінних у часі стратегічних орієнтирів – бачення, місії, визначення пріоритетів розвитку.
- ✦ визначення проблем розвитку системи, їх причин і наслідків.
- ✦ трансформація цінностей і проблем розвитку в сукупність цілей;

- ✦ формування структури цілей з урахуванням адаптованих глобальних Цілей сталого розвитку відповідно до специфіки конкретного об'єкта;
- ✦ узгодження сукупності цілей з можливістю їх досягнення;
- ✦ визначення порогових значень можливостей і цінностей системи.

ВИСНОВКИ

Одним із основних етапів розробки стратегії є визначення концептуальних основ розвитку, що містять в собі саме стратегічне цілепокладання. Стратегічне цілепокладання є основоположним процесом розробки або актуалізації Національної стратегії розвитку, тому що являє собою базис для вибудовування стратегії, визначення пріоритетних напрямків стратегічного розвитку. Стратегічне цілепокладання утворює дерево цілей, що складається з таких обов'язкових елементів: стратегічне бачення, місія, пріоритети, цінність, генеральна ціль, стратегічні цілі, операційні цілі.

Автором розроблено рекомендації щодо поліпшення системи стратегічного цілепокладання та запропоновано механізм стратегічного цілепокладання, який спрямований на врахування специфіки об'єкта стратегування, визначення концептуальних основ стратегування, формулювання та затвердження дерева цілей при побудові стратегії розвитку.

Пропонований механізм стратегічного цілепокладання, на відміну від існуючих, враховує особливості розвитку суб'єкта стратегування, його специфіку та унікальність, адаптовані глобальні цілі сталого розвитку, тенденції та практики розвитку розвинутих країн світу, що дає змогу відслідковувати необхідність і своєчасність коригування цілей розвитку системи й адаптації стратегії відповідно до мінливих умов. Практичне використання результатів дослідження дасть змогу поліпшити рівень якості розробки та реалізації стратегічних документів. ■

ЛІТЕРАТУРА

1. Антипин И. А. Определение миссии и целей развития территории: единые правила стратегирования *Общество: политика, экономика, право*. 2018. DOI: <https://doi.org/10.24158/pep.2018.8.10>
2. Шеховцева Л. С. Методология формирования стратегических целей развития региона. *Менеджмент в России и за рубежом*. 2007. № 3. URL: <https://dis.ru/library/560/25934/>
3. Бестужев-Лада И. В. Мир нашего завтра: Антология современной классической прогностики. М.: Эксмо, 2003. 512 с.
4. Вишневикий А. С. Общая теория стратегирования: от парадигмы к практике использования: монография. Киев, 2018. 168 с.
5. Берданова О., Вакуленко В. Стратегічне планування місцевого розвитку: практич. посіб. / Швейцарсько-

- український проект «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO». Київ: ТОВ «Софія-А», 2012. 88 с. URL: https://despro.org.ua/media/articles/04_book_berdanova_vakulenko_ctrateg_chne_planuvann.pdf
6. Strategic and Regional Planning. TCPA. London, 2003.
 7. Кузнецова О. П., Юмаев Е. А. Целеполагание и управление рисками социально-экономического развития в муниципальных образованиях. *Молодой ученый*. 2015. № 9. С. 644–646.
 8. Стратегія сталого розвитку України до 2030 року. Проект – 2017. URL: <https://igu.org.ua/sites/default/files/Стратегія-сталого-розвитку.pdf>

REFERENCES

- Antipin, I. A. "Opredeleniye missii i tseley razvitiya territorii: yedinyye pravila strategirovaniya" [Mission and Goals of Territorial Development: Common Rules of Strategic Planning]. *Obshchestvo: politika, ekonomika, pravo* (2018). DOI: <https://doi.org/10.24158/pep.2018.8.10>
- Berdanova, O., and Vakulenko, V. "Stratehichne planuvania mistsevoho rozvytku" [Strategic Planning of Local Development]. *Shveitsarsko-ukrainskyi projekt «Pidtrymka detsentralizatsii v Ukraini – DESPRO»*. 2012. https://despro.org.ua/media/articles/04_book_berdanova_vakulenko_ctrateg_chne_planuvann.pdf
- Bestuzhev-Lada, I. V. *Mir nashego zavtra: Antologiya sovremennoy klassicheskoy prognostiki* [The World of Our Tomorrow: An Anthology of Contemporary Classical Forecasting]. Moscow: Eksmo, 2003.
- Kuznetsova, O. P., and Yumayev, Ye. A. "Tselepolaganiye i upravleniye riskami sotsialno-ekonomicheskogo razvitiya v munitsipalnykh obrazovaniyakh" [Goal-setting and Risk Management of Socio-economic Development in Municipalities]. *Molodoy uchenyy*, no. 9 (2015): 644-646.
- "Stratehiia staloho rozvytku Ukrainy do 2030 roku" [Strategy of Sustainable Development of Ukraine until 2030]. Projekt – 2017. <https://igu.org.ua/sites/default/files/Стратегія-сталого-розвитку.pdf>
- Shekhovtseva, L. S. "Metodologiya formirovaniya strategicheskikh tseley razvitiya regiona" [Methodology for the Formation of Strategic Goals for the Development of the Region]. *Menedzhment v Rossii i za rubezhom*, no. 3 (2007). <https://dis.ru/library/560/25934/>
- Strategic and Regional Planning*. London: TCPA, 2003.
- Vishnevskiy, A. S. *Obshchaya teoriya strategirovaniya: ot paradigmy k praktike ispolzovaniya* [General Theory of Strategizing: From Paradigm to Practice of Use]. Kyiv, 2018.