

**УДК 338.262****О. М. Соломахін, д-р екон. наук***Російська академія народного господарства  
та державної служби при Президентові  
Російської Федерації*

## ВИРШЕННЯ ЗАВДАННЯ ЦІЛЕПОКЛАДАННЯ ПРИ ПЛАНУВАННІ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ

Нині як у Росії, так і в Україні спостерігається підвищений інтерес до програмно-цільового планування їх соціально-економічного розвитку. У зв'язку із цим, у статті в рамках програмно-цільового планування обґрунтовується необхідність вирішення завдання цілепокладання. Пропонується розв'язання цього завдання на основі методу SWOT-аналізу, який забезпечує визначення основних напрямів та ризиків реалізації різних форсайт-проектів.

**К л ю ч о в і с л о в а :** програмно-цільове планування, соціально-економічний розвиток, форсайт, SWOT-аналіз.

**Вступ** (*постановка завдання*). За останні кілька років у системі державного планування соціально-економічного розвитку, як у Росії, так і в Україні, було розроблено багато найрізноманітніших документів програмно-цільового планування, в основному у вигляді стратегій і програм соціально-економічного розвитку (СЕР). Як правило, розробка цих документів базується на результатах розгорнутого аналізу соціально-економічного стану держави чи регіону, котрі у свою чергу забезпечують визначення цілей і напрямів (підцілей) розвитку, а також формування так званого "дерева" цілей і відповідного йому "дерева" ресурсів. Цей процес отримав назву "цілепокладання".

У переважній більшості випадків у практиці державного планування СЕР цілепокладання здійснюється в рамках загальної методології *форсайту* (від англ. *Foresight* – погляд у майбутнє, передбачення)<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> "Форсайт – це систематичні намагання оцінити довгострокові перспективи науки, технологій, економіки та суспільства, щоб визначити стратегічні напрями досліджень і нові технології, здатні принести найбільші соціально-економічні блага". Бен Мартін (SPRU, University of Sussex).

Необхідно відзначити, що методологія форсайту увібрала в себе десятки традиційних і досить нових методів і має свою національну специфіку. Зазвичай в кожному з форсайт-проектів, спрямованих на вирішення проблем СЕР, застосовується комбінація різних підходів, у числі яких логіко-структурний підхід (LFA), методи КРІ (Key Performance Indicators), PPBS (бюджетування за цілями), управління проектами та їх найрізноманітніші комбінації. У загальному вигляді форсайт, перш за все, орієнтований на визначення можливих варіантів бачення майбутнього, при цьому основою для оцінки цих варіантів є експертний аналіз, тобто основний вектор цієї методології спрямований на більш активне і цілеспрямоване використання знань експертів [1; 2].

Існує своя національна специфіка цілепокладання і в Росії, і в Україні, яка має багато спільних позицій. Зокрема, на відміну від американського, японського або європейського форсайтів, у наших країнах в основу визначення мети закладено SWOT-аналіз. При його проведенні складаються класифікаційні таблиці сильних сторін (S), слабких сторін (W), потенційних сприятливих можливостей (O) і зовнішніх загроз (T).

Як правило, після формування цих таблиць (вельми спірних за своїм змістом) відбувається якась "чудесна" трансформація їх вмісту в ціль і напрями розвитку. Так, наприклад, можна навести класифікаційну таблицю, отриману при цілепокладанні по стратегії СЕР Воронезької області (табл. 1). Оцінка 38 позицій класифікаційних ознак, наведених у табл. 1 за бінарною ознакою (впливає або не впливає, існує чи не існує і т. д.), показує, що для експертів можуть бути сформовані 275877906944 варіанти питань, на які необхідно дати відповіді.

Цілком очевидно, що отримати відповіді на ці питання або хоча б сформулювати їх не уявляється можливим, тому при визначенні мети і основних напрямів СЕР можна покладатися тільки на досвід та інтуїцію розробників. Усе це дозволяє зробити висновок, що в даний час цілепокладання в процесі планування розвитку СЕР в значній мірі має інтуїтивний характер. Наявність невизначеності в цілепокладанні та обмежена кількість ресурсів визначають низькі показники ефективності державного планування і, як наслідок, низькі темпи СЕР. При цьому ефективність планування, що визначається базовими показниками, навіть за наявності достатньої кількості ресурсів або дуже невисока, або відсутня взагалі.

Таким чином, виникає актуальне завдання, пов'язане з розробкою науково-методичного забезпечення процесу цілепокладання при плануванні СЕР, у рамках якого могли б бути визначені пропозиції щодо формування групи, план роботи експертів (порядок проведення експертизи) і розроблені уніфіковані документи (анкети), які забезпечують реєстрацію та обробку даних експертизи.

Таблиця 1

Приклад формування таблиці SWOT-аналізу<sup>2</sup>

Сильні сторони	Слабкі сторони
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Великий за чисельністю населення.</li> <li>2. Високий освітній потенціал.</li> <li>3. Розвинутий науковий потенціал.</li> <li>4. Великий індустріальний центр з диверсифікованою структурою.</li> <li>5. Сприятливі природні умови для розвитку сільського господарства та відносно висока частка у виробництві окремих видів сільськогосподарської продукції.</li> <li>6. Вигідне транспортне становище, що сприяє розвитку міжрегіональних економічних зв'язків.</li> <li>7. Розвинуте інституційне середовище.</li> <li>8. Значний потенціал будівельного комплексу.</li> <li>9. Високий ступінь насиченості установами банківської системи.</li> <li>10. Наявність розвіданих родовищ нікелевих і золотоплатинових руд як об'єкт значних інвестицій.</li> <li>11. Об'єктивні передумови розвитку туристично-рекреаційної сфери.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Низький рівень результативності соціально-економічної системи.</li> <li>2. Недостатній рівень інвестицій в основний капітал.</li> <li>3. Низький рівень інвестицій в інновації.</li> <li>4. Старопромисловий центр, слабо адаптований до умов конкурентного середовища, що розвивається.</li> <li>5. Частка населення в працездатному віці знижується.</li> <li>6. Низький рівень наявних доходів населення.</li> <li>7. Низький рівень забезпечення дітей дошкільними освітніми закладами.</li> <li>8. Залежність формування фінансової основи територіального управління від зовнішніх джерел.</li> <li>9. Високий рівень тіньових доходів.</li> <li>10. Недостатня увага до збереження культурної спадщини.</li> <li>11. Низький рівень використання туристично-рекреаційного потенціалу.</li> </ol>
Можливості	Загрози
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Інвестиційний попит на нікелеві родовища.</li> <li>2. Зростаюча потреба в широкомасштабній модернізації матеріально-технічної бази економіки Росії.</li> <li>3. Інтеграція регіону в національний і світовий економічний, науковий та освітній простір.</li> <li>4. Формування й розвиток у регіоні інноваційної системи.</li> <li>5. Участь підприємств регіону в реалізації федеральних та обласних цільових програм, орієнтованих на реформування та інноваційне оновлення промислового й аграрного виробництва.</li> <li>6. Становлення й розвиток інституту державно-приватного партнерства.</li> <li>7. Стійкий інтерес національних та іноземних інвесторів до окремих видів економічної діяльності.</li> <li>8. Зростання попиту на освітні послуги.</li> <li>9. Вступ Росії у ВТО.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Фінансова інтервенція.</li> <li>2. Посилення міжрегіональної конкуренції на ринках робочої сили, інвестицій, товарів та послуг.</li> <li>3. Зростаючий дефіцит трудових ресурсів.</li> <li>4. Очікуване загострення конкуренції на традиційних для воронезьких підприємств товарних ринках у зв'язку зі вступом Росії у ВТО.</li> <li>5. Зростання конкуренції на національному ринку освітніх послуг.</li> <li>6. Збереження загроз безпеці особистості.</li> <li>7. Розвиток "невідстежуваної" економіки.</li> </ol>

<sup>2</sup> SWOT-аналіз Стратегии Воронежской области : закон № 207-ОЗ от 22.12.2011, с. 24–25.

**Вирішення завдання цілепокладання** (аналіз останніх досліджень, постановка мети і завдань, виклад матеріалу досліджень та отриманого результату).

Оцінка існуючої в цій теорії та практиці програмно-цільового планування СЕР показує, що до основних завдань цілепокладання, що вирішуються органами виконавчої державної влади в рамках експертної оцінки форсайт-проектів, належать [1; 2]:

- аналіз і формування нормативно-правової бази, що забезпечує проведення процедури цілепокладання;
- розробка науково-методичного забезпечення;
- організація роботи експертної групи та оцінка результатів.

Існуюча в даний час нормативно-правова база програмно-цільового планування як у Росії, так і в Україні включає в себе Конституцію, конституції суб'єктів (наприклад, Автономної Республіки Крим), а також закони: "Про місцеве самоврядування", "Про місцеві державні адміністрації"; "Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку" тощо; відповідні постанови Кабінету Міністрів<sup>3</sup>, а також накази міністерств<sup>4</sup>. Крім того, розроблені і застосовуються різні регіональні законодавчі та нормативно-правові акти, які враховують регіональну специфіку, а також уточнюють і розширюють загальну базу програмно-цільового планування.

При цьому необхідно відзначити одну особливість, – практично повсюдно при плануванні СЕР під програмно-цільовим плануванням розуміється вся сукупність методів і напрямів у плануванні, або будь-якого комплексу заходів, що забезпечує розробку стратегій і програм СЕР на довгостроковий або середньостроковий період. Це положення не може не призвести до певної розпливчатості, а зрештою і до можливої дискредитації програмно-цільового методу як такого, зважаючи на його використання в тих сферах чи галузях народного господарства, де воно не виправдане або неефективне.

Незважаючи на це, в більшості випадків зміст нормативно-правової бази і самих форсайт-проектів цілком виразно вказує на те, що програмно-цільовий метод планування є єдиною можливим методом планування СЕР, а основним методом, що забезпечує реалізацію процедури цілепокладання, є SWOT-аналіз.

<sup>3</sup> Постанова Кабінету Міністрів України від 26.03.2003 р. № 621 "Про розробку прогнозних та програмних документів економічного та соціального розвитку і складанні проекту державного бюджету".

<sup>4</sup> Наказ Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції України від 29.07.2002 р. № 224 "Про затвердження методичних рекомендацій щодо формування регіональних стратегій розвитку".

Незважаючи на існуючі відмінності різних методичних рекомендацій і типових макетів документів планування СЕР, у наш час склалась і часто застосовується на практиці *загальна методика* розробки документів планування СЕР, яка включає в себе [3–5]:

1. Аналіз і оцінку існуючого соціально-економічного становища регіону чи його муніципального утворення, в тому числі географічне положення й кліматичні умови, демографія, екологія, безпека території і т. ін. Як правило, аналіз виконується за попередній період тривалістю не менше п'яти років для того, щоб визначити динаміку й напрями розвитку території з метою визначення сильних і слабких сторін, переваг та загроз території в конкурентному середовищі (порівняно з іншими муніципалітетами);

2. Визначення місії, формування стратегічних цілей і завдань території на основі результатів аналізу й оцінки СЕР регіону (території) з використанням методу SWOT-аналізу й з урахуванням ризиків, характерних для території;

3. Формування різних варіантів розвитку суб'єкта федерації (муніципального утворення) і вибір оптимального варіанта, за встановленими критеріями. До таких критеріїв можуть бути віднесені: певний обсяг виробництва промислової і/або сільськогосподарської продукції, задані види та обсяги реалізації товарів і послуг населенню, кількість зданого житла тощо.

4. Визначення ресурсного (фінансового) забезпечення для обраного варіанта розвитку регіону і його муніципальних утворень. Цей пункт має особливе значення, оскільки від фінансового забезпечення залежить виконання місії, цілей та завдань планового періоду. Ресурсне забезпечення визначається за результатами виконання місцевого бюджету<sup>5</sup>, а також аналізу тенденцій і динаміки інвестиційного процесу в регіоні (муніципалітеті) за поточними проектами<sup>6</sup> та наявної сукупності домовленостей з можливими інвесторами<sup>7</sup>.

5. Розробку або вибір моделей і механізмів, що забезпечують створення умов та залучення додаткового ресурсного забезпечення (залучення інвесторів, участь у регіональних програмах, міжмуніципальна кооперація в інфраструктурних проектах і т. ін.) для виконання місії та досягнення цілей СЕР. Потенційними учасниками реалізації процесу СЕР можуть бути: приватні інвестори, сусідні регіони (муніципальні утворення), різні органи регіональної та федеральної виконавчої влади, місцева громада, тому необхідно розробити і поєднати механізми цілей і завдань регіону з цілями і завданнями потенційних учасників. Зокрема, рекомендується включати до складу документів планування СЕР цільові програми як інструмент реалізації стратегіч-

<sup>5</sup> Визначення ресурсного забезпечення напряму пов'язано із бюджетним плануванням.

<sup>6</sup> Визначаються обсяги ресурсного забезпечення за результатами й планованими обсягами залучення інвестиційних ресурсів в існуючі інвестиційні проекти.

<sup>7</sup> При аналізі домовленостей з можливими інвесторами ресурсне забезпечення може бути прораховано на основі типового інвестиційного проекту або бізнес-плану.

них цілей і завдань, оскільки вони дозволяють залучати кошти з інших рівнів бюджетної системи.

6. Визначення горизонту планування, етапів реалізації та розробка механізмів моніторингу (контролю) та оцінки ефективності реалізації документа планування СЕР регіону (муніципального утворення), розробка системи цільових індикаторів (показників). Необхідно відзначити, що в Росії на формування структури та змісту описаної вище методики розробки форсайт-проекту вплинули методичні рекомендації, які були прийняті Мінекономрозвитку РФ у 2002 р. і досить тривалий час визначали зміст, порядок розроблення та реалізації програм комплексного соціально-економічного розвитку регіонів [4; 5]. Оцінка наведеної вище методики показує, що перший і другий пункти за своїм змістом відповідають процедурі визначення мети, при цьому, незважаючи на істотний обсяг, перший пункт методики не становить якихось труднощів з методологічної точки зору. Що стосується другого пункту методики, то тут існує значна невизначеність, оскільки в даний час не існує повноцінної процедури SWOT-аналізу, яка дозволяє виконати цілепокладання соціально-економічного розвитку [7; 8].

Класичний SWOT-аналіз передбачає визначення сильних і слабких сторін, потенційних зовнішніх загроз і сприятливих можливостей і їх оцінку в балах щодо середньогалузевих показників або стосовно даних стратегічно важливих конкурентів. Разом з тим, існуючі класичні методи SWOT-аналізу, наведені в різних джерелах та реалізовані у вигляді різних програмних комплексів для комп'ютерів, частково або зовсім незастосовні для визначення мети з найрізноманітніших причин. До таких причин можна віднести:

– застосування SWOT-аналізу в "класичному" розумінні не дозволяє однозначно визначити головну мету розвитку, а дозволяє лише "розставити і обґрунтувати" пріоритети розвитку маркетингового потенціалу [6];

– процес формування складу робочої групи експертів та плану робіт носить досить невизначений характер, що не дозволяє застосовувати рекомендації щодо роботи з експертами на практиці [9];

– дуже часто пропонується використовувати складні математичні моделі та аналітичні залежності, які істотно ускладнюють процес визначення мети і вимагають від експертів спеціальних знань щодо їх застосування при формуванні відповідей на запитання анкети [10];

– загальноприйнято вважати, що невід'ємними частинами SWOT-аналізу є "внутрішній аудит" та "зовнішній аудит" середовища аналізу. Якщо "внутрішній аудит" або оцінка внутрішніх факторів (сильних і слабких сторін), які впливають на розвиток, на основі аналізу його соціально-економічного стану проводиться, то "зовнішній аудит" або оцінка зовнішніх факторів, як правило, виконується тільки на вербальному рівні. Це означає, що можливості і загрози, які мають високу ймовірність появи в майбутньому, обґрунтовуються і фіксуються тільки на основі суб'єктивних уявлень орга-

нізаторів опитування про предмет аналізу. Дане положення істотно впливає на об'єктивність результатів аналізу;

– існує значна невизначеність, пов'язана з самою методикою проведення SWOT-аналізу, яка полягає в тому, що відомі методи оцінки СЕР не визначають шкалу оцінок, а також критерії виставлення оцінок виходячи з поєднання різних факторів. При цьому присутня неоднозначність трактування в існуючих методиках сильних і слабких сторін, можливостей і загроз, що призводить до змішування понять і спірних результатів при визначенні мети та пріоритетних напрямів розвитку.

На практиці застосування SWOT-аналізу для визначення мети і завдань, а також основних напрямків СЕР обмежується формуванням класифікаційних таблиць (див. табл. 1), що містять спірний опис сильних і слабких сторін, а також його переваги та загрози.

Очевидно, що реалізація процесу програмно-цільового планування економічного розвитку суб'єкта федерації можлива лише за наявності спеціальної адаптованої методики SWOT-аналізу, загальний зміст якої представлено на рис. 1 [7; 8].



**Рис. 1. Методика SWOT-аналізу, що забезпечує визначення мети і пріоритетних напрямів СЕР**

В результаті розробка науково-методичного забезпечення цілепокладання в програмно-цільовому плануванні СЕР зводиться до розробки адаптованої методики SWOT-аналізу. При розробці матриці SWOT-аналізу не-

обхідно враховувати той факт, що обробка великої кількості даних експертизи (сотні відповідей, на запитання, отриманих від 15–20 осіб) повинна здійснюватися тільки в автоматизованому режимі. Оцінка даних експертизи повинна виконуватися за 11-бальною шкалою (від 5 до -5, включаючи нульову оцінку).

Це завдання може бути вирішена шляхом модифікації стандартної матриці SWOT-аналізу застосовуваної в маркетингу, на основі формування відповідної класифікації сильних і слабких сторін, а також переваг і загроз, характерних для певного регіону ( рис. 2).

		Будущее																			Приоритет								
		Возможности										Угрозы																	
		O1	O2	O3	O4	O5	O6	O7	O8	O9	O10	T1	T2	T3	T4	T5	T6	T7	T8	T9			T10	T11					
Настоящее	Сильные стороны	S1	7	8	7	9	9	8	8	9	6	7	6	8	4	0	1	1	2	3	3	2	2	2	3	3	2	210	SOT-стратегии
		S2	7	6	5	5	6	6	6	6	4	5	5	6	5	-2	-1	0	0	2	0	0	0	0	0	1	0	124	
		S3	5	5	5	5	5	4	4	4	4	4	4	4	5	-2	-2	-1	-1	-1	#	-2	0	0	#	-2	-1	76	
		S4	6	7	7	7	6	6	6	6	6	5	5	5	5	1	0	0	0	0	#	0	0	1	0	0	1	118	
		S5	5	5	5	5	5	5	5	5	4	4	4	5	4	-2	-2	0	0	-1	#	-2	0	0	#	0	-2	84	
	S6	6	5	5	6	6	6	6	6	5	5	6	5	5	-1	0	-1	-1	0	0	0	-1	0	#	1	0	106		
	S7	6	5	5	6	6	6	5	5	6	5	5	5	5	-1	0	0	-1	2	0	0	0	0	#	1	-1	102		
	S9	6	6	6	5	5	6	6	6	5	6	6	6	5	-1	-1	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	95		
	S10	4	5	5	4	4	5	5	4	4	4	5	4	4	-2	-2	-2	-2	-1	#	-1	0	0	0	-1	-1	128		
	Слабые стороны	W1	-1	-1	-1	0	#	#	#	#	0	0	0	0	0	-6	-5	-5	-5	-4	#	-5	-5	-5	#	-6	-5	-122	
W2		0	0	0	0	0	#	#	0	#	#	-1	#	#	-1	-7	-5	-6	-5	-5	#	-6	-6	-6	#	-6	-5	-134	
W3		-1	-1	-1	0	#	#	#	#	#	-2	#	#	-2	-8	-8	-8	-7	-6	#	-7	-6	-6	#	-7	-7	-195		
W4		-1	-1	-2	-1	#	#	#	#	#	-2	#	#	-2	-8	-7	-7	-7	-6	#	-7	-7	-7	#	-6	-7	-188		
W5		0	0	-1	0	#	#	#	#	#	-1	#	0	-1	-7	-6	-6	-6	-5	#	-6	-6	-6	#	-5	-6	-144		
W10		-1	-1	-2	-1	#	-2	#	#	#	-2	#	#	-2	-8	-8	-7	-7	-7	-7	-7	-7	-7	#	-6	-7	-137		

Рис. 2. Матриця SWOT-аналізу, що забезпечує визначення пріоритетних напрямів розвитку економіки регіону

Матриця повинна розроблятися з урахуванням SWOT-класифікації за сильними і слабкими сторонами, які мають значення в даний час, а також можливостями і загрозами, які можуть мати істотне значення для розвитку регіону в майбутньому. При розробці процедури SWOT-аналізу та визначенні пріоритетних напрямів економічного розвитку суб'єкта федерації необхідно враховувати, що обробка великої кількості даних експертизи (сотні відповідей на запитання, отримані від декількох десятків або сотень осіб) повинна здійснюватися в автоматизованому режимі.

Для реалізації такого режиму роботи експертів потрібне відповідне комп'ютерне програмне забезпечення, яке дозволяє зареєструвати експерта та відповіді на його питання безпосередньо в матриці SWOT-аналізу, а також забезпечити роботу з опитувальним листом (анкетой) в автоматизованому режимі на основі форм, виведених на екран комп'ютера (рис. 3).



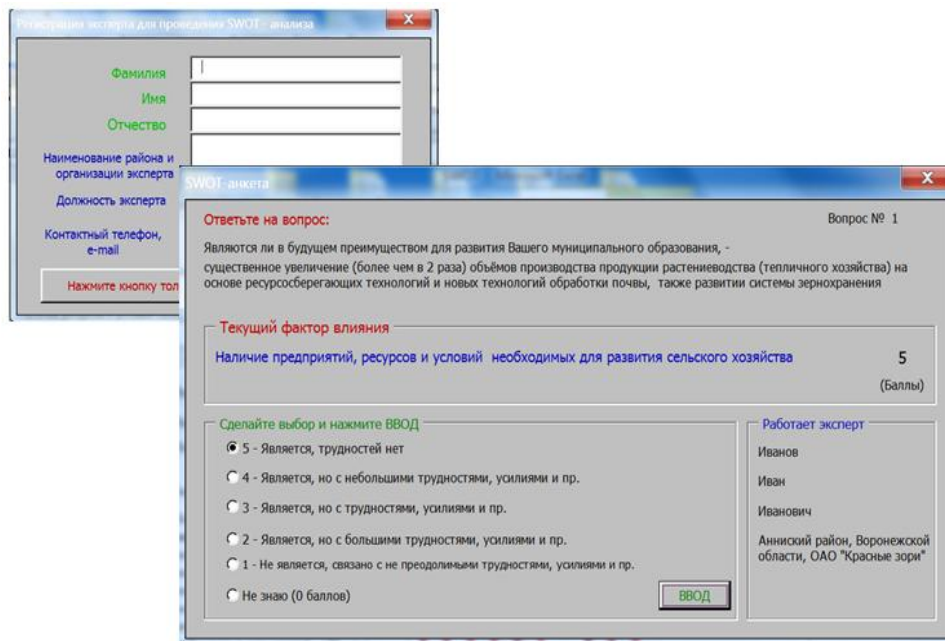


Рис. 3. Програмне забезпечення проведення SWOT-аналізу

По суті, матриця SWOT-аналізу та опитувальна анкета це один файл електронної таблиці, який може пересилатися експерту електронною поштою і також повертатися для обробки. Матриця повинна розроблятися з урахуванням SWOT-класифікації за сильним і слабкими сторонами, які мають визначальне значення для території в даний час, а також за можливостями і загрозами, які можуть мати істотне значення для її розвитку в майбутньому.

Таким чином, основу матриці повинна становити SWOT-класифікація, яка містить чотири класифікаційні групи (таблиці) [7]<sup>8</sup>.

За даними SWOT-аналізу, отриманими в ході опитування експертів і зафіксованими в матриці (рис. 2), формується гістограма (рис. 4), яка включає в себе числові значення пріоритетів різних напрямків у розвитку муніципального утворення (перспективи) та числові значення ризиків реалізації стратегії СЕР (рис. 4).

Так, наприклад, виходячи зі змісту рис. 4, можна зробити висновок, що найбільший пріоритет при реалізації форсайт-проекту мають такі напрями: розвиток сільського господарства (СГ), – 207; розвиток туризму, полювання та риболовлі (Тур), – (123); розвиток підприємств з переробки сільськогосподарської продукції (Пер), – 120.

<sup>8</sup> В аббревіатурі – S (сильні сторони), W (слабкі сторони), O (переваги) і T (загрози).

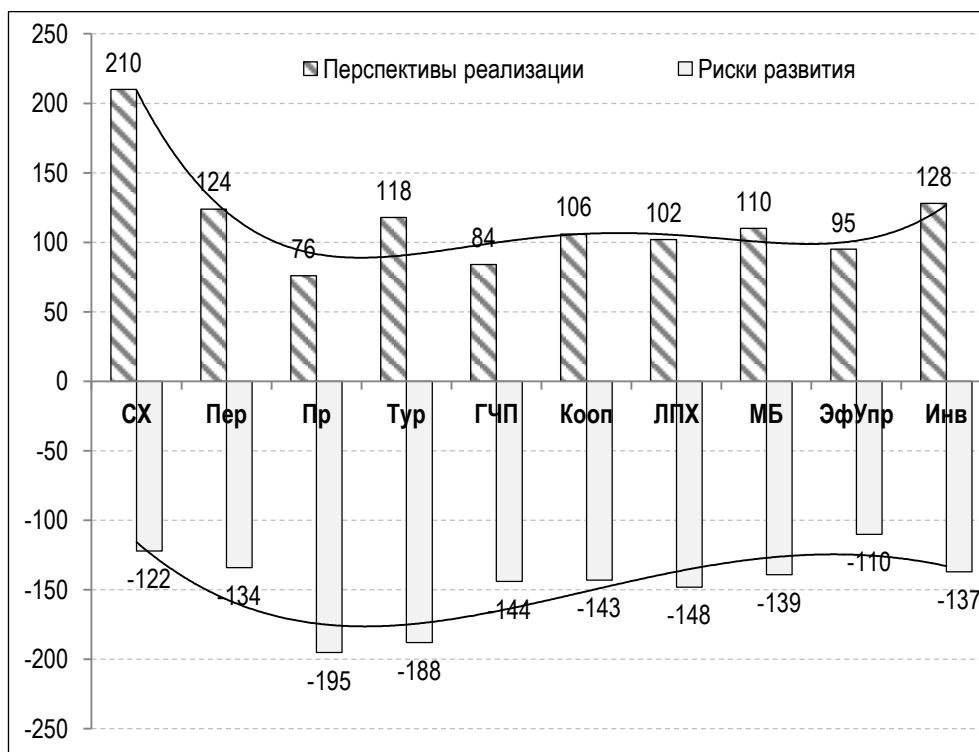


Рис. 4. Пріоритетні напрями реалізації стратегії СЕР

Оскільки формування пріоритетних напрямів здійснюється групою експертів, то наведені оцінки мають бути розраховані у вигляді усереднених оцінок по всій групі експертів. За результатами SWOT-аналізу забезпечується розробка сценаріїв СЕР, визначення механізмів та індикаторів.

У результаті проведеного SWOT-аналізу як основну мету може бути запропоновано формування сільськогосподарського кластера замкнутого типу, при всебічній підтримці туризму й малого бізнесу.

**Висновки** (перспективи подальшої роботи в цьому напрямі). Порівняльний аналіз законодавчої, нормативно-правової бази, що забезпечує планування в соціальній та економічній сферах як у Росії, так і в Україні, показав, що основним методом планування СЕР в наших країнах є програмно-цільовий метод. Як основний метод реалізації процедури цілепокладання може бути запропонований SWOT-аналіз, який забезпечує комплексну експертну оцінку зовнішніх і внутрішніх факторів, що впливають на розвиток території.

Застосування SWOT-аналізу дає в руки розробників форсайт-проектів СЕР інструмент, який дозволяє отримати числові значення пріоритетних на-

прямів СЕР і сформувані на цій основі консолідовані рішення експертної спільноти про мету і основні напрями соціально-економічного розвитку. Запропоновані рішення істотно знижують ймовірність появи суб'єктивних помилок при реалізації процедури визначення мети.

Розвиток запропонованого вирішення завдання визначення мети у напрямку формування підцілей і напрямів СЕР в національній економіці дозволить побудувати дерево цілей і узгодити розподіл ресурсів між ними. Попередня оцінка результатів вирішення цього завдання дозволяє стверджувати, що це дасть змогу підвищити ефективність прийнятих рішень органами виконавчої державної влади і місцевого самоврядування в 1,5–2 рази.

1. Кузык Б.Н. Прогнозирование и стратегическое планирование социально-экономического развития: учеб. / Б.Н. Кузык, В.И. Кушлин, Ю.В. Яковец. – М. : Экономика, 2006. – 427 с.
2. Райзберг Б.А. Программно-целевое планирование и управление : учеб. для ВУЗов / Б.А. Райзберг, А.Г. Лобко. – М. : ИНФРА-М, 2002. – 428 с.
3. Приказ Минэкономразвития РФ "О совершенствовании разработки, утверждения и реализации программ экономического и социального развития субъектов Российской Федерации" от 17.06.2002 № 170 (утратил силу с 21.12.2010 г., на основании приказа Минэкономразвития РФ № 666).
4. Проект федерального закона "О государственном и стратегическом планировании в Российской Федерации" [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http://www.economy.gov.ru/minec/about/structure/depstrategy/doc20111121\\_005](http://www.economy.gov.ru/minec/about/structure/depstrategy/doc20111121_005) (дата обращения 11.02.2012).
5. Приказ департамента по развитию муниципальных образований Воронежской области "Об утверждении методических рекомендаций по разработке программ комплексного социально-экономического развития муниципальных образований (муниципальных районов и городских округов) Воронежской области" от 14.06.2011 г. № 40.
6. Свободная энциклопедия маркетинга: SWOT-анализ [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.marketopedia.ru/47-swot-analiz.html>, (дата обращения 06.03.2012).
7. Соломахин А.Н. Планирование социально-экономического развития муниципальных образований в России : учебное пособие / А.Н. Соломахин, Б.Е. Трахтенберг. – Воронеж : Науч. книга, 2012. – 153 с.
8. Трахтенберг Б.Е. Особенности применения SWOT-анализа в разработке стратегии социально-экономического развития муниципального образования / А.Н. Соломахин, Б.Е. Трахтенберг. – Воронеж : Науч. книга // Регион: системы, экономика, управление. – 2011. – № 2(13). – С. 53–56.

9. Любаненко А.В. Методика стратегического анализа социально-экономического развития муниципального образования [Электронный ресурс] / А.В. Любаненко. – Режим доступа : <http://www.ipdn.ru/rics/vk/3VK-lub.pdf>, (дата обращения 06.03.2012).
10. Захарова А.А. Нечёткие модели и программное обеспечение SWOT-анализа социально-экономического развития города [Электронный ресурс] / А.А. Захарова. – Режим доступа : <http://www.ict.nsc.ru/ws/YM2005/9361/index.html>, (дата обращения 06.03.2012).

### References

1. Kuzyk B.N., Kushlin V.I., Yakovets Yu.V. Prognozirovanie i strategicheskoe planirovanie sotsial'no-ekonomicheskogo razvitiya. Uchebnik. Moskva, Ekonomika, 2006, 427 s. [in Russian].
2. Raizberg B.A., Lobko A.G. Programmno-tselevoe planirovanie i upravlenie. Uchebnik dlya vuzov. Moskva, INFRA-M, 2002, 428 s. [in Russian].
3. Prikaz Minekonomrazvitiya RF ot 17.06.2002 № 170 "O sovershenstvovanii razrabotki, utverzheniya i realizatsii programm ekonomicheskogo i sotsial'nogo razvitiya sub"ektov Rossiiskoi Federatsii" (utratil silu s 21.12.2010 g., na osnovanii prikaza Minekonomrazvitiya RF № 666) [in Russian].
4. Proekt federal'nogo zakona "O gosudarstvennom i strategicheskom planirovanii v Rossiiskoi Federatsii" [Elektronniy resurs]. Rezhim dostupu: [http://www.economy.gov.ru/minec/about/structure/depstrategy/doc20111121\\_005](http://www.economy.gov.ru/minec/about/structure/depstrategy/doc20111121_005) [in Russian].
5. Prikaz departamenta po razvitiyu munitsipal'nykh obrazovaniy Voronezhskoi oblasti ot 14.06.2011 g. № 40 "Ob utverzhenii metodicheskikh rekomendatsii po razrabotke programm kompleksnogo sotsial'no-ekonomicheskogo razvitiya munitsipal'nykh obrazovaniy (munitsipal'nykh raionov i gorodskikh okrugov) Voronezhskoi oblasti" [in Russian].
6. Svobodnaya entsiklopediya marketinga: SWOT-analiz [Elektronniy resurs]. Rezhim dostupu: <http://www.marketopedia.ru/47-swot-analiz.html> [in Russian].
7. Solomakhin A.N., Trakhtenberg B.E. Planirovanie sotsial'no-ekonomicheskogo razvitiya munitsipal'nykh obrazovaniy v Rossii: uchebnoe posobie. Voronezh, Nauchnaya kniga, 2012, 153 s. [in Russian].
8. Solomakhin A.N., Trakhtenberg B.E. Osobennosti primeneniya SWOT-analiza v razrabotke strategii sotsial'no-ekonomicheskogo razvitiya munitsipal'nogo obrazovaniya. Region: sistemy, ekonomika, upravlenie. Voronezh, Nauchnaya Kniga, 2011, № 2(13), s. 53–56 [in Russian].
9. Lyubanenko A.V. Metodika strategicheskogo analiza sotsial'no-ekonomicheskogo razvitiya munitsipal'nogo obrazovaniya [Elektronniy resurs]. Rezhim dostupu: <http://www.ipdn.ru/rics/vk/3VK-lub.pdf> [in Russian].

Отримано 07.10.13

*А. Н. Соломахин*

РЕШЕНИЕ ЗАДАЧИ ЦЕЛЕПОЛАГАНИЯ ПРИ ПЛАНИРОВАНИИ  
СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ

В настоящее время, как в России, так и в Украине наблюдается повышенный интерес к программно-целевому планированию их социально-экономического развития. В связи с этим в статье в рамках программно-целевого планирования обосновывается необходимость решения задачи целеполагания. Предлагается решение этой задачи на основе метода SWOT-анализа, обеспечивающего определение основных направлений и рисков реализации различных форсайт-проектов.

*Ключевые слова:* программно-целевое планирование, социально-экономическое развитие, форсайт, SWOT-анализ.

*O. Solomakhin, Dr.Dr.Habil (Economics)*

*Russian Presidential Academy of National Economy  
and Public Administration*

THE SOLUTION OF THE PROBLEM OF THE GOAL-SETTING  
WHEN PLANNING SOCIAL AND ECONOMIC DEVELOPMENT

Now, both in Russia and in Ukraine there is an increased interest in the program-target planning of socio-economic development. In this regard, in an article in the framework of the program-target planning the necessity of solution of the task of goal-setting is presented. Author offers solution of this problem based on the SWOT analysis method, which provides a definition of the main directions and implementation risks of various foresight projects.

*Keywords:* program and target planning, social and economic development, foresight, SWOT – the analysis.