



УДК 352.07:005.42

Т. М. ЯЩЕНКО,
аспірант кафедри регіонального управління,
місцевого самоврядування та управління містом,
Національна академія державного управління
при Президентіві України

ОПЕРАТИВНЕ ПЛАНУВАННЯ ЯК ЧАСТИНА СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ

У статті розглядаються питання планування як інструменту будь-якої стратегії. Аналізуються такі планові документи, як програми стратегії розвитку соціального та економічного розвитку. Виокремлено оперативне планування як частина стратегічного планування. З'ясовано співвідношення понять стратегічного й оперативного планування. Визначено питання, що потребують вирішення. Уточнено питання оперативного планування. Розглянуто процес підготовки оперативного плану в системі стратегічного планування.

Ключові слова: планування, стратегічне планування, оперативне планування, планування розвитку території.

T. M. YASHCHENKO,

Post-graduate student, Chair of the regional administration, local self-government and city management, National Academy for Public Administration under the President of Ukraine

OPERATIONAL PLANNING AS A PART OF STRATEGIC PLANNING

The article investigates the issues of planning as a tool for managing development of any territory. It analysis such planning documents as territorial development strategies, social and economic development programmes. The operational planning as a part of strategic planning has been outlined. The correlation of strategic and operational planning has been established. The issues requiring resolution have been identified. The operational planning issues have been clarified. Operational plan preparation procedure in the strategic planning system has been examined.

Key words: planning, strategic planning, operational planning, territorial development planning.

Т. Н. ЯЩЕНКО,

аспірант кафедри регіонального управління, місцевого самоуправління и управління городом, Національная академія государственного управління при Президенте України

ОПЕРАТИВНОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ КАК ЧАСТЬ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ

В статье рассматриваются вопросы планирования как инструмент любой стратегии. Анализируются такие плановые документы, как стратегические программы развития социального и экономического развития. Выделено оперативное планирование как часть стратегического планирования. Выяснено соотношение стратегическое и оперативного планирования. Определены вопросы, требующие урегулирования. Уточнены вопросы оперативного планирования. Рассмотрен процесс подготовки оперативного плана в системе стратегического планирования.

Ключевые слова: планирование, стратегическое планирование, оперативное планирование, планирование развития территории.

Постановка проблеми. Планування є найважливішим інструментом будь-якої стратегії управління розвитком території. Методичні засади планування розвитку територій, що встановлюються в стратегічному плані, не є законом. Такий план є договором, у якому органи влади, ділові кола чи громадські організації, що можуть взяти на себе зобов'язання спільного просування прийнятих або найважливіших проектів та заходів. Як свідчить практика, більшість з планових розробок виявляються не реалізованими, залишаються не більше ніж деклараціями про наміри. Однією з причин нереалізованості цих розробок є недостатня увага, що приділяється оперативному плануванню, яке повинно займати чільне місце в стратегічному плануванні.

© Ященко Т. М., 2016

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Наукові обґрунтування з питань планування здійснюються вченими Національної академії державного управління при Президенті України В.Тертичкою, В.Вакуленком, О.Бердановою у працях: “Стратегічне планування”, “Стратегічне планування місцевого розвитку”. Питання оперативного планування як частини стратегічного розглядаються в практичному посібнику О.Берданової та Є.Фишка “Оперативне планування реалізації стратегії територіального розвитку”.

Серед робіт, що стосуються вивчення економічного і соціального розвитку, можна відзначити дослідження таких науковців, як Н.Парасюк, Єременко, С.Ромашко, І.Савраса, Р.Селівестова, Р.Юринець.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Аспектом проблеми, що потребує дослідження, є розгляд оперативного планування як частини стратегічного планування.

Метою статті є узагальнення теоретичних підходів до дослідження поняття оперативного планування та визначення його місця в стратегічному плануванні.

Виклад основних результатів та їх обґрунтування. Питанням планування на сьогодні приділяється досить велика увага. Адже, як відомо, без планування і досягнення поставленої мети неможливий розвиток будь-якої галузі економіки і країни в цілому.

Планування є одним з найважливіших інструментів управління розвитком території. Система планування економічного і соціального розвитку базується на методологічних та методичних положеннях, що визначені Законом України “Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України”. Цим законом установлений загальний порядок розроблення, затвердження і виконання прогнозних та програмних документів, права й відповідальність учасників державного прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку. Розвиток кожного регіону визначається обґрунтованим прогнозом і на його основі – конкретними планами, що спрямовані на обов’язкове виконання.

Процес планування завжди здійснюється із запобіганням помилкових дій і зі зведенням до мінімуму невикористаних можливостей. Роль планування полягає не в віртуальному стані об’єкта в майбутньому і не в пасивному пристосуванні до змін, а в активному перетворенні об’єкта планування відповідно до вимог реального середовища.

За визначенням, наведеним в “Енциклопедичному словнику з державного управління”, планування – загальна функція управління, сутність якої полягає у визначенні цілей діяльності та шляхів їх досягнення [3, с. 526].

Планові документи розробляються на підставі аналізу ситуації, що склалася на певній адміністративно-територіальній одиниці, її стану виробничого, науково-технічного і трудового потенціалу конкурентоспроможності, рівня розвитку економіки й соціальної сфери і з урахуванням впливу політичних, економічних та інших факторів.

До планових документів відносять програми економічного та соціального розвитку на короткостроковий період, що розробляються на основі відповідних прогнозів і мають установлений системний характер. Програма економічного і соціального розвитку – це документ, у якому зазначаються цілі та пріоритети економічного і соціального розвитку, шляхи їх досягнення, згідно з яким здійснюється взаємоузгоджена система заходів органів законодавчої і виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, що спрямовуються на розв’язання проблем економічного і соціального розвитку та досягнення стабільного економічного зростання, а також формуються очікувані зміни у галузях економіки.

Програми економічного і соціального розвитку розробляють місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування. Ці органи також контролюють виконання відповідних показників програм економічного і соціального розвитку певної адміністративно-територіальної одиниці.

Такі планові документи, як програми стратегії розвитку соціального та економічного розвитку, мають установлений системний характер. Стратегічне планування охоплює систему

довго-, середньо- та короткострокових планів, проектів і програм. Однак головний змістовий акцент ставиться на довгострокові цілі та шляхи їх досягнення [1, с. 6].

Стратегічне планування – адаптивний процес, за допомогою якого здійснюються регулярна розробка та корекція системи досить формалізованих планів [3, с. 677], тобто це свідчить про те, що основою стратегічного планування є детальний стратегічний аналіз. Основні завдання, які вирішуються при розробці стратегічного плану розвитку будь-якого об'єкта економіки, пов'язані з підвищенням його адаптованості до умов, що постійно змінюються.

Система стратегічного планування зорієнтована на прискорене досягнення стратегічних цілей розвитку суспільства. Для цього, як показує світовий досвід, стратегічне планування має здійснюватися на всіх ієрархічних рівнях (макро- та мікрорівнях економіки).

Процес обґрунтування та розробки стратегічних планів має спиратися на прогнози основних тенденцій розвитку будь-якого запланованого об'єкта. Однією з вимог, що має реалізовуватися на стадії розробки стратегічного плану, є пошук можливих варіантів розвитку економіки країни. Таким чином, стратегічне планування як форма планової діяльності передбачає розробку цілей розвитку будь-якого елемента економіки на основі аналізу альтернативних шляхів майбутнього розвитку самого елемента та зовнішнього навколишнього середовища, формування основних напрямів досягнення поставлених цілей та їх ресурсне забезпечення.

Майбутній стан реалізації планових документів (програм) залежатиме від визначення зв'язків між минулим і теперішнім станом. З огляду на те, що минуле, сьогодення і майбутнє стану економіки тісно пов'язані об'єктивними законами і виступають як момент стійкості, повторюваності і відтворюваності процесів і явищ, то значення якісних і кількісних характеристик цих законів при повноті і надійності інформації може служити основою детермінованості уявлень про майбутній стан економіки.

Слушною є думка М.Сороки, що стратегічний план соціально-економічного розвитку регіону може бути успішно реалізований тільки за умови забезпечення ефективної діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в рамках загальної стратегії управління регіональними соціально-економічними процесами. З цього погляду управління реалізацією стратегічного плану є важливою частиною стратегічного управління розвитком регіону [7, с. 200].

Видатні американські вчені в галузі стратегічного менеджменту А.Томсон та А.Стрикленд вважають, що управління виконанням стратегії – це більше, ніж мистецтво, ніж наука. Вони виділяють такі завдання з реалізації стратегії: створення структури, яка здатна успішно реалізовувати стратегію; концентрація ресурсів на головних стратегічно важливих напрямках; установа процедур управління для забезпечення постійного розвитку та вдосконалення; узгодження системи винагороди та стимулювання з виконанням стратегії; формування культури, що підтримує стратегію, та ін.

Успіх реалізації стратегічних планів можливий у разі виконання як мінімум двох груп умов: по-перше, концентрації ресурсів на стратегічних напрямках розвитку, і, по-друге, створення адекватних механізмів управління реалізацією стратегічного плану.

На підготовчому етапі планування використовується відповідна інформація статистичних органів, матеріали галузевих, громадських та інших установ і організацій. Основна мета цього етапу аналізу – оцінити ефективність попередньої стратегії розвитку країни, різні аспекти функціонування та розвитку елементів національної економіки.

У вузькому розумінні складання планів починається не зі стратегічного бачення вирішення питання, а з адаптивного підходу до вирішення назрілих питань на місцях. Тому оперативний план має стати основою підготовки щорічних програм соціально-економічного та культурного розвитку населеного пункту і засобом реального переходу на програмно-цільовий метод бюджетування [2, с. 5].

Поширеним видом планування у діяльності органів влади України є оперативне, або звичайне, планування, що складається терміном на один рік. Але дуже часто оперативне плану-

вання сприймається як стратегічне. Практика показує, що планування повсякденної діяльності вважається стратегічним планом органу влади. Адже при порівнянні зазначені види планування мають суттєві відмінності. Стратегічне планування наділяють властивостями передбачливості, зосередженості на конкретних цілях з терміном дії понад три роки. Оперативне ж планування навпаки, є реактивним, має загальні цілі, є простим та елементарним, з терміном дії до одного року.

На районному рівні дослідження процесу планування має такий вигляд. Поточне планування здійснюється через формування щорічних програм соціально-економічного розвитку. Отже, процес планування здійснюється за принципом “зверху – до низу”, що передбачає обов’язкове дублювання на місцевому рівні майже всіх програм, які прийняті на загальнодержавному рівні.

Процес стратегічного планування районного рівня передбачає: створення робочої групи з розробки стратегії розвитку району на довгостроковий період; аналіз стану розвитку району, визначення пріоритетів розвитку, вироблення заходів щодо реалізації пріоритетних напрямів; обговорення проекту стратегії району з громадськістю; затвердження стратегічного плану розпорядженням голови райдержадміністрації та рішенням районної ради.

Практика потребує більш детального підходу до підготовки планів, адже поза увагою залишається етап підготовки оперативного планування. Тому стан здійснення стратегічного планування на регіональному рівні можна вважати фрагментарним і, зрештою, недієвим.

Як відомо, розробка стратегічного плану передбачає такі етапи: ініціація розробки стратегічного планування, створення робочої групи, аналітичний (аналіз визначення сильних і слабких сторін через здійснення SWOT- і ПЕСТ-аналізу), визначення місії, цілей, завдань, складання планів дій і оперативних планів, моніторингу й оцінювання. Отже, складання оперативного плану в системі розробки стратегії займає передостаннє місце.

Підготовка оперативного плану здійснюється в процесі розробки стратегії місцевого розвитку і стає її частиною або виступає як окремий документ, що розробляється періодично. Якщо план розрахований на довгостроковий період, то він стає частиною стратегії, а якщо на короткостроковий, то прив’язується до планування фінансових ресурсів. Згідно з Бюджетним кодексом бюджетне планування трирічне, тому й оперативний план слід розробляти на три роки.

Перевагою підготовки оперативного плану є його надзвичайна практичність, яка вимагає від розробників визначати та узгоджувати вартість заходів, що пропонуються, відповідальних за їх виконання та джерела фінансування. Підготовка стратегії зазвичай не ставить такої жорсткої вимоги щодо фінансових аспектів, оскільки відповідь на питання щодо фінансового забезпечення є дуже загальною. Ще одна перевага оперативного плану полягає в тому, що його розроблення стимулює формування публічно-приватних партнерств, оскільки підготовка проектів у його рамках передбачає їх альтернативність, конкурсні засади вибору та широкий діалог. Водночас саме з останнім пов’язана і слабка сторона розроблення оперативного плану. На практиці можуть створюватися занадто довгі та нереалістичні “списки побажань” щодо проектів, якщо методологія їх відбору не містить досить жорстких критеріїв. Саме тому на це необхідно звернути особливу увагу учасникам оперативного планування [2, с. 5].

Процес підготовки оперативного плану в загальному вигляді розпочинається з визначення пріоритетів, стратегічних та оперативних цілей місцевої стратегії. Органи місцевого самоврядування повинні визначати проектні ідеї, що забезпечать реалізацію стратегічних рішень на конкретному проміжку часу. Орієнтовний склад робочої групи з підготовки оперативного плану має включати: керівників органів місцевого самоврядування; спеціалістів управління (відділу) економіки; спеціалістів фінансового управління (відділу) виконавчого органу місцевого самоврядування; міжнародних та місцевих експертів з пріоритетних сфер розвитку території; керівників провідних бізнес-структур; представників наукового середовища; представників громадських організацій; прихильників проектних ідей з різних секторів територіальної громади. Для більш детального розгляду оперативних дій робоча група може створювати цільові

підгрупи, до складу яких можуть залучатися як члени робочої групи, так і інші зацікавлені представники. Основні завдання цільових підгруп: підготовка аналітичних матеріалів; розробка, обговорення та узгодження завдань, оперативних дій та проектів у рамках стратегічного плану; надання підготовленого розділу оперативного плану на обговорення робочій групі.

Учасники оперативного планування на етапах підготовки мають усвідомлювати основні питання: прив'язки стратегії територіального розвитку до поточної діяльності органів місцевого самоврядування, залучення до процесу підготовки і реалізації оперативного плану більшого кола зацікавлених сторін, визначення пріоритетів стратегічного розвитку проектів, що мають становити основу оперативного плану.

Підготовчі заходи оперативного плану вимагають дотримання принципів партнерства, участі, прозорості, відповідності, узгодженості та безперервності. Адже партнерство формує спільну відповідальність за впровадження плану; участь сприяє громадській підтримці; прозорість передбачає громадські обговорення та широке ознайомлення з результатами; заходи мають відповідати стратегічному баченню, узгодженість забезпечує ефективне поточне управління розвитком, безперервний моніторинг та аналіз програмного документа відкриває можливість для майбутніх оперативних дій і стратегічного планування.

Процес оперативного планування має включати етапи: визначення оперативних цілей; відбору проектів для досягнення оперативних цілей та створення програмних документів. На початковому етапі визначаються оперативні цілі, що конкретизують пріоритети та середньострокові стратегічні цілі на короткостроковий період (до трьох років). Такі цілі мають бути незалежними одна від одної, інакше кажучи, реалізація однієї мети не залежить від реалізації другої. Оперативні цілі мають бути основою оперативного плану.

Наступним етапом є відбір проектів для досягнення оперативних цілей. Кожна з оперативних цілей повинна мати оперативні завдання. Визначення основних проблем покладається на робочу групу. Завершальним етапом у процесі оперативного планування є створення програмних документів.

Висновки. Програмні документи повинні бути комплексними, розроблятися на науковій основі, визначати цілі і пріоритети економічного та соціального розвитку, враховувати місцеві особливості кожної із галузей. Якщо ці програми будуть оприлюднені та позитивно сприйняті населенням певної території, то будуть підтримані; їх виконання спрямовуватиметься на підвищення рівня життя населення в результаті дієвих заходів органів регіонального управління, місцевого самоврядування та керівників підприємств.

Одним із перспективних та ефективних механізмів реалізації довгострокової регіональної політики в умовах самоорганізації територіальних громад різних рівнів виступає стратегічне планування. Таке планування окреслює не тільки основний шлях розвитку системи, а за необхідності може коригувати напрям, урахувуючи назрілі зміни сьогодення. Воно є потужним інструментом об'єднання лідерів бізнесу та посадовців місцевої влади для створення публічно-приватних партнерств, що позитивно впливає на місцевий розвиток та створення конкурентного становища громади, а також на вирішення інших питань, пов'язаних з рівнем життя всіх громадян. Стратегія виступає свідомим процесом, що визначає напрями розвитку регіону або територіальної громади в змінюваних умовах середовища. За допомогою стратегічного планування регіон чи територіальна громада прогнозує та планує свою діяльність на майбутнє.

Але стратегічне планування не може бути дієвим і ефективним без оперативного планування. Саме тому важливо зрозуміти спільне і відмінне між стратегічним і оперативним плануванням, оскільки здебільшого органи влади та органи місцевого самоврядування не розрізняють ці поняття. Отже, стратегічне планування зорієнтоване більше на реалізації пріоритетних напрямів, у той час як головною метою оперативного планування є забезпечення виконання запланованих напрямів.

Підготовка планових документів вимагає від учасників, передусім, більш вимогливого ставлення до оперативного планування. Адже в процесі збирання аналітичних матеріалів на пер-

ший план виходить оперативне планування, що повинно забезпечити регулювання стратегічного планування в подальшому в умовах зовнішнього середовища, що постійно змінюються.

Для того щоб оперативне планування стало дієвим, необхідно відштовхуватись не від існуючої ситуації, а від бажаного результату, тобто слід обирати напрям планування, який здійснюється з майбутнього у сучасне. Тому необхідно визначити стан перебування, а потім за допомогою системного аналізу і формалізованої процедури – шляхи, засоби та ресурси, необхідні для досягнення бажаного результату.

Оперативний план має важливе значення для розвитку території. Його перевага полягає в гнучкості при прийнятті окремих рішень поточної діяльності. Підготовка таких планів передбачає їх альтернативність, конкурсні засади вибору та широкий діалог. Але необхідно зважати на те, щоб, розробляючи оперативний план, не створювати занадто довгі та нереалістичні “списки побажань”. Тому учасникам оперативного планування необхідно приділяти цьому особливу увагу та знайти підходи щодо прийняття виважених і поступових рішень. Ретельно підготовлений оперативний план є запорукою успішної реалізації будь-якої програми в цілому.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Берданова О. Стратегічне планування місцевого розвитку : практ. посіб. / О. Берданова, В. Вакуленко ; Швейцар.-укр. проект “Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO”. – Київ : ТОВ “Софія-А”, 2012. – 88 с.
2. Берданова О. Оперативне планування реалізації стратегії територіального розвитку : практ. посіб. / О. Берданова, Є. Фишко ; Швейцар.-укр. проект “Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO”. – Київ : ТОВ “Софія-А”, 2012. – 48 с.
3. Гнатенко А. Стратегічне планування у сфері державного управління: концептуальні підходи / А. Гнатенко // Державне управління та місцеве самоврядування. – Харків, 2013. – Вип. 3 (18).
4. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – Київ : НАДУ, 2010. – 820 с.
5. Моделювання соціально-економічного розвитку територій : наук.-метод. розробка / С. М. Ромашко, І. З. Саврас, Р. Г. Селіверстов, Р. В. Юринець ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Упр. орг. фундамент. та приклад. дослідж., Львів. регіон. ін-т держ. упр. – Київ : НАДУ, 2013. – 44 с. – (Б-ка слухача. Регіон. упр.).
6. Планування розвитку територіальних громад : навч. посіб. для посад. осіб місц. самоврядування / Г. Васильченко, І. Парасюк, Н. Єременко // Асоціація міст України. – Київ : ТОВ “ПІДПРИЄМСТВО “ВІ ЕН ЕЙ”, 2015. – 256 с.
7. Сорока М. П. Державне стратегічне планування розвитку регіонів України: теорія, методологія, практика : монографія / М. П. Сорока ; Чорномор. держ. ун-т ім. Петра Могили. – Донецьк : Юго-Восток, 2012. – 517 с.
8. Стратегічне планування : навч. посіб. / О. Берданова, В. Вакуленко, В. Тертичка. – Львів : ЗУКЦ, 2008. – 138 с.
9. Хомич Л. В. Стратегія регіонального розвитку і планування території / Л. В. Хомич // Регіональна політика та місцеве самоврядування. – 2007. – № 4 (5). – С. 142–147.

REFERENCES

1. Berdanova, O. and Vakulenko, V., (2012), *Strategichne planuvannya mistsevoho rozvytku. Praktychnyy posibnyk* / [Strategic planning of local development. Practical manual]; Shveytsars'ko-ukrayins'kyu proekt “Pidtrymka detsentralizatsiyi v Ukrayini DESPRO, TOV “Sofyua-A”, Kyiv, Ukraine.

2. Berdanova, O. and Fyshko, Ye., (2012), Operativne planuvannya realizatsiyi stratehiyi terytorial'noho rozvytku: Praktychnyy posibnyk / [Operational planning of territorial development strategy: a practical manual]; Shveytsars'ko-ukrayins'kyy proekt "Pidtrymka detsentralizatsiyi v Ukrayini. – DESPRO", TOV "Sofyya-A", Kyiv, Ukraine.

3. Hnatenko, A., (2013), Stratehichne planuvannya u sferi derzhavnoho upravlinnya: kontseptual'ni pidkhody [Strategic planning in public administration: conceptual approaches], / Hnatenko A. // Derzhavne upravlinnya ta mistseve samovryaduvannya, Kharkov, Ukraine.

4. Entsyklopedychnyy slovnyk z derzhavnoho upravlinnya, (2010), [Encyclopedic Dictionary of Public Administration] / uklad. : Yu. P. Surmin, V. D. Bakumenko, A. M. Mykhnenko ta in., za red. Yu. V. Kovbasyuka, V. P. Troshchyns'koho, Yu. P. Surmina, NADU, Kyiv, Ukraine.

5. Modelyuvannya sotsial'no-ekonomichnoho rozvytku terytoriy, (2013), [Modeling of socio-economic development of territories] : nauk.-metod. rozrob. / S. M. Romashko, I. Z. Savras, R. H. Seliverstov, R. V. Yurynets' ; Nats. akad. derzh. upr. pry Prezydentovi Ukrayiny, Upr. orh. fundam. ta pryklad. doslidzh., L'viv. rehion. in-t derzh. upr, rys., tabl. – (Biblioteka slukhacha. Rehional'ne upravlinnya). – Bibliohr, NADU, Kyiv, Ukraine.

6. Vasyl'chenko H., Parasyuk I. and Yeremenko N., (2015), Planuvannya rozvytku terytorial'nykh hromad. Navchal'nyy posibnyk dlya posadovykh osib mistsevoho samovryaduvannya [Planning community development], sotsiatsiya mist Ukrayiny, TOV "PIDPRYYeMSTVO "VI EN EY", Kyiv, Ukraine.

7. Soroka, M.P., (2012), Derzhavne stratehichne planuvannya rozvytku rehioniv Ukrayiny: teoriya, metodolohiya, praktyka [State regional development strategic planning ukraine: theory, methodology, practice] [Tekst] : monohrafiya / M. P. Soroka ; Chornomor. derzh. un-t im. Petra Mohyly, Yuho-Vostok, Donets'k , Ukraine.

8. O. Berdanova, V. Vakulenko and V. Tertychka, (2008), Stratehichne planuvannya. Navchal'nyy posibnyk [Strategic planning. Textbook], ZUKTs, L'viv, Ukraine.

9. Khomych, L.V., (2007), Stratehiya rehional'noho rozvytku i planuvannya terytoriyi [Strategy of regional development and territorial planning] // Rehional'na polityka ta mistseve samovryaduvannya, vol. 4 (5), Kyiv, Ukraine.

SUMMARY

Problem definition in general terms.

Planning, including strategic one, is the most important tool for managing territorial development. Actions for territorial development to be established in the strategic plan shall not be strictly regulated and shall not have binding force. Such plan shall rather be an agreement under which the public authorities, businesses communities or public organizations undertake to carry out joint promotion of adopted or the most important projects and activities. Unfortunately, practice shows that the most part of the planned developments have not been implemented yet and have become a declaration of intent. One of the reasons of the failure to implement such developments is a lack of attention to operational planning, which must feature prominently in the strategic process.

Analysis of recent researches and publications. A significant contribution to the development of theoretical and methodological issues of territorial planning has been made by such scholars as: V. Tertychka, V. Vakulenko, O. Berdanova, Ye. Fyshko, M. Vasylchenko, I. Parasiuk, N. Yeremenko, S. Romashko, I. Savrasa, R. Selivestova, R. Yurynets, and others.

Identification of the outstanding issues of the general problem. The issues of operational planning as a part of strategic planning are still insufficiently covered.

Setting objectives of the article. The objective of the article is to systematize the theoretical approaches to the concept of operational planning and to determine its place in strategic planning.

Basic materials presentation. Nowadays, considerable attention is paid to the issues of planning. As it is known, development of any territory, branch of economy and a country as a whole is impossible without planning and achieving the set goal.

Planning is one of the most important tools for managing territorial development. The planning system for economic and social development is based on methodological and systemic provisions set forth in the Law of Ukraine “On State Forecast and Elaboration of Programmes of Economic and Social Development of Ukraine”. This law establishes the general procedure for development, approval and implementation of the forecast and policy documents, rights and liabilities of the members of state forecasting and elaboration of programs of economic and social development. The development of each region is determined by the justified forecast and by the specific plans targeted at compulsory execution, elaborated on the basis of such forecast.

The planning process shall be carried out in such a way so as to prevent erroneous actions and reduce a number of unimproved opportunities. The role of planning is not to achieve a virtual state of an object in the future, remote from reality, and not to adapt passively to the changes but to ensure active adaptation of the object of planning to the real environment, both internal and external.

Conclusions

Strategic planning is considered to be one of the most promising and effective mechanisms for implementation of a long-term regional policy in terms of self-organization of territorial communities at various levels. Such planning outlines not only the main way of the system development, but also may, if necessary, adjust the direction, taking into account the urgent changes of the modern world. It serves as a powerful tool for unification of the business leaders and officials of local government in order to establish public and private partnerships which would have a positive impact on local development and creation of competitive position of the community, as well as on other issues relating to the quality of life of all citizens.

However, strategic planning may not be effective and efficient without operational planning. That is why it is important to understand the common issues and differences between strategic and operational planning, largely because public and local authorities do not distinguish these concepts.

In order to make the operating planning efficient, it is necessary to base not upon the actual situation, but upon the desired result, i.e. to choose the direction of planning to be carried out from the perspective of the future in the present. It is therefore necessary to determine the actual state and then the ways, means and resources required for achievement of the desired result through the system analysis and formalized procedure.

The advantage of the operational plan as a part of the local strategy is its flexibility in making individual decisions on current activities. Preparation of such plans provides for its alternativeness, competitive principles of the projects selection and extensive dialogue. Perfectly prepared operational plan is the key to successful implementation of any strategy/programme as a whole.