

області прийнятності застосування запропонованого методу управління. Прив'язати його до існуючих інформаційних систем виробничого підприємства, системи раннього попередження та реагування (СРПР) – особливої інформаційної системи, яка сигналізує керівництву про потенційні ризики, які можуть насуватися на підприємство як із зовнішнього, так із внутрішнього середовища.

1. Бауэрсокс Доналд Дж., Клосс Дэйвид Дж. *Логистика: Интегрированная цепь поставок*; Пер. с англ. – М.: ЗАО “Олимп-Бизнес”, 2001. – 640 с. 2. Бондаренко А.А., Дубінін О.О., Переяславцев О.М. *Теоретична механіка: Підручник. У 2 ч. – Ч. 1: Статика. Кінематика.* – К.: Знання, 2004. – 599 с. 3. Воробійов Ю.М., Холод Б.І. *Управління ресурсами підприємства.* – К.: Центр навчальної літератури, 2004. – 288 с. 4. Глушков В.М., Иванов В.В., Яненко В.М. *Моделирование развивающихся систем.* – М.: Наука. Главная редакция физ.-мат. литературы, 1983. – 349 с. 5. Клебанова Т.С., Кононов О.Ю. *Адаптивная модель управления структурой капитала ПЭС // Экономічна кібернетика.* – 2003. – № 3-4 (21-22). – С. 83-89. 6. Кожина О.М. *Стратегічне планування ресурсного забезпечення господарської діяльності підприємства // Науково-технічний збірник “Коммунальное хозяйство городов”. Серія: Економічні науки.* – 2005. – Вип. 65. – С. 343-350. 7. Матвійчук Я. *Прогностичне моделювання економічних процесів // Вісник Тернопільської академії народного господарства.* – Тернопіль: ТАНГ, 2001. – Вип. 17. – С. 34-39. 8. Шемаєва Л.Г. *Організація матеріальних та фінансових потоків на підприємстві: Автореф. дис. ... канд. екон. наук: 08.06.02 / Харків. держ. екон. ун-т.* – Харків, 2001. – 20 с.

УДК 658.15

Н.С. Станасюк

Національний університет “Львівська політехніка”,
кафедра обліку та аналізу

АНАЛІЗ СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ МІСЦЕВОГО РОЗВИТКУ

© Станасюк Н.С., 2009

Проведено порівняльний аналіз різних підходів до стратегічного планування, розглянуто процес формування і реалізації стратегії розвитку міста.

In the article the comparative analysis of different approaches to the strategic planning, the process of formation and realization of the strategic of city development.

Постановка проблеми. При здійсненні в нашій країні важкої, багато в чому суперечливої, але історично необхідної реформи в соціальному, політичному і економічному житті у містах виникла низка складних проблем. Одна з них: як передбачити загрози і можливості розвитку, виробити господарську політику? В умовах нестійкого зовнішнього середовища труднощі долає той, хто своєчасно адаптується до змін, має чіткі орієнтири на майбутнє. У зв'язку з цим у містах на зміну довгостроковому плануванню повинно прийти стратегічне.

Аналіз досліджень та публікацій. На початку 60-х років минулого сторіччя з'явилася праця А.Д. Чандлера “Стратегія і структура”, яка передувала появі ряду наукових праць та розгортанню теоретичних і практичних досліджень з стратегічного менеджменту. Серед перших і найвидатніших праць слід згадати на книгу І. Ансоффа “Корпоративна стратегія”, яку вважають першою науковою працею із стратегії [8, с.24]. Сьогодні питання стратегічного планування місцевого розвитку досліджують такі науковці, як Р. Брусак [1], Г. Дробенко [3], О.Кузьмін [5] та інші.

Виклад основного матеріалу. Загалом слово “стратегія” походить від грецького strategos і означає “мистецтво генерала” [6, с.104].

Стратегічне планування – це системний спосіб управління змінами у створенні якомога кращого майбутнього [7, с.113]. У сучасній світовій практиці стратегічного планування існують підходи, наведені на рисунку.

Найкраще відомий українським планувальникам управлінський підхід, за якого планування виконується спеціалістами адміністрації, і готовий план подається на затвердження уповноваженого органу. Істотним недоліком такого підходу є його “кулуарність”, а відтак і незначна політична вага.

Експертний підхід передбачає залучення спеціалістів ззовні. Такі спеціалісти можуть дати об’єктивнішу оцінку наявного стану громади, професійно виконати описову частину, економічний аналіз, грамотно сконструювати сам план дій тощо.



Підходи, які застосовуються у процесі стратегічного планування розвитку громади

Якість самого плану може в такому випадку значно зрости. Такий підхід використовують менеджери великих міст–мегаполісів, де необхідно обробити великі масиви інформації. Недоліком такого підходу може бути недостатнє знання експертами специфіки, ментальності та тезаурусу громади.

Партнерський підхід, на відміну від двох перших, передбачає рівноправну участь у робочій групі представників всіх трьох секторів громади: місцевої влади, ділових кіл та безпосередньо громадян, тим самим частково враховуючи їхні інтереси у загальній стратегії міста. Робоча група з планування стратегічного розвитку залучає до розроблення експертну групу і доручає їй виконання аналітично–розрахункових робіт. Крім того, за такого підходу реалізується інтелектуальний потенціал найактивніших членів громади. Це оптимальний підхід до написання плану стратегічного розвитку територіальної громади.

Громадський підхід дає змогу громаді створити самостійно відповідний комітет з написання стратегічного плану розвитку, розробити стратегічний план та забезпечити його виконання. За такого підходу роль громади стає домінуючою і полягає у залученні великої кількості громадян, кожен з яких може відчувати на собі не лише результати конкретної діяльності, але й складові творчого процесу її здійснення. Отже, громадяни відчувають себе “співучасниками” того, що для них робиться.

Для забезпечення участі широких кіл людей за такого підходу задіюються інструменти залучення громадськості, а саме: соціологічні опитування громадської думки; збори громадськості за місцем праці та місцем проживання; відкриті засідання планувального комітету; створення консультативних груп громадськості тощо.

Метою усіх цих заходів є отримання максимальної кількості ідей від максимальної кількості громадян для спільного вироблення бачення на основі консенсусу. Такий підхід є найскладнішим,

ресурсно і організаційно найзатратнішим, найтривалішим у часі, але саме такий підхід дає змогу зародити почуття причетності найбільшій кількості членів громади до творення власного майбутнього [3, с.10].

Проте до 1990 року міста України мали довгострокові плани розвитку, які ґрунтувалися на показниках демографічних змін, розвитку інфраструктури, зростання будівництва, виробництва товарної продукції тощо. План формувався як "жорстка конструкція", коли ігнорувалася основний принцип стратегічного планування – адаптивність планів. Це важлива, але не основна відмінність довгострокового планування від планування стратегічного, яке прийшло йому на зміну.

Основна відмінність між довгостроковим і стратегічним плануванням полягає в трактуванні майбутнього. В системі довгострокового планування робиться припущення, що майбутнє може бути передбачено шляхом екстраполяції історично сформованих тенденцій росту. Керівники зазвичай виходять з того, що в перспективі результати діяльності покращуються порівняно з минулим, і це закладають в основу плану. Типовий результат такої практики – постановка оптимістичних цілей розвитку, з якими не збігаються реальні результати. Вони можуть бути вищими, але частіше значно нижчими ніж заплановані.

У системі стратегічного планування не робиться припущення, що майбутнє обов'язково повинно бути кращим за минуле і його можна визначити методами екстраполяції [5, с.105]. У зв'язку з цим важливе місце відводиться аналізу перспектив, завданням якого є з'ясування тих тенденцій, загроз, можливостей, а також окремих надзвичайних ситуацій, які здатні змінити сформовані тенденції.

Європейська Хартія місцевого самоврядування (ст.3) визначає місцеве самоврядування як право і реальну здатність органів місцевого самоврядування регламентувати значну частину публічних справ і управляти нею, діючи у межах закону, під свою відповідальність і в інтересах місцевого населення [4, с.261]. Тепер громади повинні самостійно, виходячи з власних інтересів, визначати і планувати майбутнє своїх міст.

У принципі процес стратегічного планування мало в чому відрізняється від процесу прийняття рішень. Це насамперед стосується вибору місії та цілей. Стратегічна мета покладається в основу розробки довгострокових цілей і пріоритетів місцевого розвитку. Зміст цілей має відповідати завданням вирішення визначених раніше головних проблем та реалізації стратегічної мети. Пріоритетність досягнення цілей обґрунтовується ранжуванням проблем за ступенем невідкладності їх вирішення. Найвищий пріоритет матимуть цілі, досягнення яких сприятиме комплексному вирішенню декількох проблем (до них можна віднести, наприклад, створення умов для всебічного та гармонійного розвитку людини, згортання екологічно небезпечних, економічно та соціально неефективних виробництв; стримання зростання галузей, що мають обмежені ресурси розвитку, стимулювання розвитку галузей та підприємств (зокрема, експортноорієнтованих), що сприяють оптимальному використанню внутрішнього природного, економічного, наукового, трудового потенціалу; створенню нових робочих місць; підвищенню освітнього рівня населення та забезпечення доступності освіти; розбудова сучасного культурного та інформаційного середовища тощо. З урахуванням стану використання природного, виробничого, науково-технічного та трудового потенціалу, екологічної ситуації, головних проблем розвитку економіки та соціальної сфери міста, ефективності виробництва, прогнозів кон'юнктури на ринках основних видів товарів і послуг, визначаються основні показники цього перспективного соціально-економічного розвитку.

Виходячи з принципу реалістичності, кількість стратегічних цілей не повинна перевищувати 4 – 5. Цілі стратегічного планування оцінюються методом SMART. Метод SMART (від англ. smart – розумний) пропонує п'ять критеріїв для попередньої оцінки цілей (перші літери цих критеріїв складають слово SMART).

Ціль, придатна для практичного втілення повинна бути:

– Specific – конкретною. У проекті плану стратегічного розвитку повинні розглядатись конкретні, очевидні, досяжні цілі;

– Measurable – вимірюваною. В процесі реалізації проекту плану стратегічного розвитку повинні існувати чіткі параметри, за якими можна вимірювати її здійснення;

– Agrid – узгодженою. В процесі реалізації стратегічного плану для виконання окремих його частин може залучатися багато зацікавлених сторін, тому необхідна координація діяльності і згода принаймні основних виконавців;

– Realistic – реалістичною. До стратегічного плану не можна включати проєктів, реалізація яких не підтверджена реальними ресурсами;

– Timed – визначеною у часі. Всі складові стратегічного плану повинні мати чітко окреслену дату початку і дату закінчення.

На етапі попереднього відбору цілей ті з них, які не задовольняють вказані критерії – або відхиляються, або допрацьовуються [1, с.30].

Стратегічні цілі місцевого розвитку послідовно, в порядку убунання їх пріоритетності, зіставляються з їх комплексною ефективністю, можливостями реалізації: ресурсними, інтелектуальними, організаційно-правовими, кадровими, фінансово-економічними тощо. Це має дозволити відібрати стратегічні цілі, які можуть бути реалізовані в середньостроковій перспективі.

Наступним важливим етапом процесу стратегічного планування є формулювання альтернатив. Альтернативи місцевого розвитку ґрунтуються на врахуванні різнонапрявленості оцінок перерахованих факторів і, в кінцевому результаті, на об'єктивній оцінці реалістичності кожного варіанта. Пошук альтернативних рішень суттєво обумовлений адаптивним характером стратегічного планування. Адаптивність – обов'язкова умова стратегічного плану реалізується через ситуаційний підхід до планування і передбачає наявність стратегічного плану і стратегії.

Стратегічний план – визнаний в світовій практиці елемент в системі документів, який забезпечує регулювання розвитку міста. Він дає змогу створювати умови для перспективного розвитку, допомагає приймати поточні рішення з врахуванням стратегічних цілей. В умовах докорінних соціально-економічних перетворень, які зумовлюють адаптацію структури міста до вимог ринкової економіки і відкритого міжнародного конкурентного ринку, стратегічний план є найадекватнішим інструментом, здатним консолідувати зусилля адміністрації і суспільства щодо вирішення проблем трансформації зайнятості, технологій і місцевого простору.

Основними перевагами стратегічних планів є:

По-перше, стратегічний план розвитку міста, створений громадою виходячи з її інтересів і пріоритетів, є стабільнішим, ніж складений відповідними виконавчими органами місцевої влади, бо менше залежить від зміни управлінських команд.

По-друге, такий план є організуючим документом, який дає змогу використовувати наявні фінансові та інші ресурси міста цілеспрямовано (з чітко визначеною метою), тобто ефективніше.

По-третє, стратегічний план є узгодженим планом партнерства трьох секторів громади – міської влади, бізнесових структур та громадських організацій; передбачені у стратегічному плані заходи здійснюються не тільки міською владою та за її рахунок, але й іншими секторами громади.

По-четверте, сформований стратегічний план розвитку забезпечує громаді кращий доступ до кредитних ресурсів чи грантів, що надаються різними донорськими організаціями. Досвід свідчить, що банки і фінансові донори розглядають бізнес-плани міст чи їх заявки на отримання грантів лише за умови наявності у стратегічних планів розвитку міста, з яких видно, що мета, для досягнення якої місто потребує коштів, передбачена в стратегічному плані розвитку міста, а отже, підтримується громадою [10].

Стратегія розвитку міста розглядається як поєднання трьох важливих компонентів: реалізації пріоритетів розвитку; участі й підтримки громадськості у процесі реалізації стратегії; розбудови інституцій підтримки ринкових реформ та муніципальних інституцій сприяння реалізації стратегії [4, с.30].

Вона реалізується відповідно до визначених стратегічних напрямів. Пріоритети розвитку конкретного міста повинні визначати основні галузі його економіки. Залежно від ситуації та становища економіки міста, пріоритетними напрямками можуть бути: створення інфраструктури туристично-відпочинкового бізнесу; створення сприятливого середовища для підприємств виробничого характеру; формування сприятливого клімату для залучення в регіон інвестицій; створення спеціальних пільгових умов для інноваційної діяльності; розвиток наукового потенціалу; розвиток освіти; розширення торговельної мережі; створення інфраструктури громадського

харчування; удосконалення сфери надання всіх видів послуг; розвиток об'єктів мистецтва, культури, охорона і утримання історико-архітектурних пам'яток; створення інфраструктури гравального та шоу-бізнесу; впровадження соціально спрямованих програм; впровадження транспортної інфраструктури світового рівня; розвиток сучасної інженерної інфраструктури міста; розвиток благоустрою міста [5, с.78].

Для реалізації перелічених напрямів розвитку міста потрібно провести дослідження та моніторинг його економічного потенціалу. З цією метою треба створити сучасну модернізовану інформаційну систему, яка би містила вичерпну інформацію про ресурсний та економічний потенціал, основні проблеми всього міста. Дослідження доцільно проводити за допомогою сучасної комп'ютерної техніки та новітнього програмного забезпечення. Але з використанням інформації пов'язаний цілий ряд проблем. Одна з них – це невизначеність відомостей, через яку неможливо вести розрахунки або впевнено визначати імовірність, тобто з неможливістю визначити повноту і вірогідність нової інформації пов'язаний певний ризик. Ще одна проблема – це структурування інформації, або розподіл даних за категоріями, виділення з усього масиву доступних відомостей тільки тих, які мають значення для користувача. При цьому потреба в інформації має бути адекватною здатності користувача її опанувати [9, с.42].

До проведення досліджень необхідно залучити науковців вищих закладів освіти, наукових організацій. Це дасть змогу науковим колективам допомагати вирішенню проблем міста, а також сприятиме комерціалізації науково-технічних знань та швидкому просуванню наукових досягнень у матеріальну сферу.

Розроблення стратегії розвитку міста започатковується розпорядженням міського голови про утворення відповідної робочої групи або дорадчої ради. До складу такої ради (групи) повинні входити працівники міської адміністрації, представники міської громади та представники вищих навчальних закладів – фахівці в галузі економіки. Оптимальний розмір групи залежить від розміру міста, у якому започатковується процес стратегічного планування

Засідання ради (групи), на яких розглядаються різноманітні пропозиції та матеріали стосовно подальших шляхів розвитку міста, відбувається щомісячно. Засідання детально протоколюються. У процесі роботи загальної дорадчої ради розподіляється на активні працездатні групи, згідно з запропонованими стратегічними напрямами розвитку міста. Кожна підгрупа самостійно працює над розробленням окремого стратегічного напрямку, обґрунтовує проміжні цілі й етапи їхнього досягнення.

На загальних засіданнях дорадчої ради підгрупи представляють свої напрацювання, обмінюються зауваженнями та пропозиціями, використовуючи засоби SWOT-аналізу [5, с.32].

Слід зазначити, що SWOT-аналіз виконує цілу низку функцій, зокрема, узагальнення описово-аналітичної частини плану; базису для вибору стратегій розвитку; є об'єктивною інформацією для суб'єктів господарювання, що планують розширення існуючого чи створення нового бізнесу – як у самій громаді, так і за її межами. Добре виконаний SWOT-аналіз є кульмінаційним моментом стратегічного планування – переходом від оцінювання сучасного стану до розроблення бачення територіальної громади в майбутньому.

Для детальнішого вивчення зовнішнього оточення доцільно також застосовувати методику так званого “СТЕП-аналізу”. Фактори при цьому розглядаються в розрізі чотирьох основних сегментів (які й зумовили назву методу):

- суспільні (наприклад, демографічна ситуація, доходи населення, мобільність трудових ресурсів та їхня маятникова міграція, стиль і рівень життя, звичаї, культурні та освітні потреби тощо);
- технологічні (наприклад, розвиток науки і техніки, зміна технологій, відповідність виробничих ресурсів та засобів);
- економічні (наприклад, тенденції макроекономічних показників національної економіки, життєвий цикл галузі, мікроекономічні показники та їх тренд, рівень безробіття, зміна вартості ресурсів).
- політико-правові (наприклад, стабільність уряду, регулювання зовнішньої торгівлі, державне регулювання підприємництва, податкова і антимонопольна політика, екологічні вимоги тощо).

При СТЕП-аналізі необхідно поступово розглянути всі детермінуючі фактори і дослідити їх можливий вплив на розвиток міста. Після цього складають план мінімалізації негативних впливів та можливої протидії їм. Результати СТЕП-аналізу найкраще оформляти у вигляді матричної таблиці або схеми [2, с.91]. Ефективність стратегічного аналізу забезпечується його комплексністю, високою кваліфікацією спеціалістів, формуванням інформаційного банку даних про стан внутрішнього середовища та зовнішнього оточення.

Стратегія розвитку міста є основою: проведення комплексного перегляду ресурсного потенціалу міста, визначення раціональних шляхів використання, поновлення та заміни, розширення окремих ресурсів; визначення та обґрунтування пріоритетів використання ресурсів міста; визначення змісту довготермінованої діяльності, спрямованої на досягнення цілей, що дасть змогу систематизувати та полегшити процес прийняття рішень; координації комплексної реалізації міських проєктів та програм; створення атмосфери партнерства з міською громадою для досягнення спільних цілей; налагодження інформаційно-управлінських процесів, утворення єдиної системи моніторингу і контролю [5,с.30].

Після формування стратегії розвитку міста доцільно забезпечити її реалізацію шляхом розроблення тактичних планів із зазначенням конкретних термінів їх реалізації. Сьогодні основними засобами реалізації стратегій є програми економічного і соціального розвитку міста.

Висновки і перспективи подальших досліджень. Отже, процес стратегічного планування місцевого розвитку є незамкненою системою, функціонування якої пов'язане із систематичним аналізом зовнішнього середовища і гнучким реагуванням на зміну зовнішніх умов. Його реалізація повинна передбачати роботу групи представників різних верств громади, над визначенням майбутнього образу міста; стратегічних цілей, досягнення яких забезпечить набуття містом визначеного громадою образу; логічної послідовності заходів, спрямованих на досягнення цілей. Підсумовуючи, зазначимо, що від досконалого планування розвитку кожного міста та ефективної реалізації поставлених планів залежить і його майбутнє, і майбутнє всієї держави.

1. Брусак Р., Дробенко Г., Левчишин В. *Проблеми стратегічного планування розвитку населених пунктів та територій// Проблеми малих міст України: розвиток самоврядування і реформування місцевого господарства в контексті національних традицій і світового досвіду. Матеріали міжнародної науково-практичної конференції (Золочів – Львів, 27-28 травня 2000 р.). – Львів: "Державність", 2000. – 228 с.* 2. Губені Ю., Грон Я., Сватош М. *Сучасні методи аналізу середовища та їх використання у стратегічному менеджменті // Економіка України. – 1999. – №10. – С.90–92.* 3. Дробенко Г.О., Брусак Р.Л., Свірський Ю.І. *Стратегічне планування розвитку територіальних громад. – Львів: В-во "Сполом", 2001. – 118 с.* 4. Кравченко В.В. *Конституційне право України: Навч. посібник. – К.: Атіка.2000. – 320 с.* 5. Кузьмін О., Завербний А. *Розвиток міст України: планування та інвестування // Проблеми малих міст України: розвиток самоврядування і реформування місцевого господарства в контексті національних традицій і світового досвіду: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції (Золочів – Львів, 27–28 травня 2000 р.). – Львів: "Державність", 2000. – 228 с.* 6. *Менеджмент організації: Учеб. Пособие / З.П. Румянцева, Н.А. Саломатин, Р.З. Акбердин и др. – М.; ИНФРА – М.1997. – 432 с.* 7. Мескон М.Х., Альберт М., Хедоури Ф. *Основи менеджмента: Пер. с англ. – М.: "Дело", 1992. – 702 с.* 8. Наливайко А. *Еволюція теорії стратегії підприємства // Економіка України. – 2002. – №1. – С.24–29.* 9. Сизоненко О., Мізерна Т. *Інформаційне забезпечення стратегічного реструктурування // Економіка України. – 2000. – №10. – С.41–45.* 10. <http://www.stratplan.leontief.ru>.