

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
ІНЖЕНЕРНИЙ ІНСТИТУТ  
ЗАПОРІЗЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
ФАКУЛЬТЕТ ЕКОНОМІКИ ТА МЕНЕДЖМЕНТУ


Кафедра менеджменту організацій та управління проектами  
(повна назва кафедри)


**Кваліфікаційна робота**  
другий (магістерський)  
(рівень вищої освіти)

на тему Удосконалення стратегічного планування як чинник підвищення  
ефективності місцевого самоврядування

Виконав: студент 2 курсу, групи МЕН-18-1мд  
спеціальності 073 Менеджмент  
(код і назва спеціальності)

освітньої програми Менеджмент організації  
та адміністрування  
(код і назва освітньої програми)

 Скічко Д.А.  
(ініціали та прізвище)

Керівник доц., к.п.н. Венгер О.М.   
(посада, вчене звання, науковий ступінь, прізвище та ініціали)

Рецензент к.ф.н., доц. Нікітенко  
В.О.  
(посада, вчене звання, науковий ступінь, прізвище та ініціали)

Запоріжжя  
2020

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
ІНЖЕНЕРНИЙ ІНСТИТУТ  
ЗАПОРІЗЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

Факультет економіки та менеджменту

Кафедра менеджменту організацій та управління проектами

Рівень вищої освіти другий (магістерський)

Спеціальність 073 Менеджмент  
(код та назва)

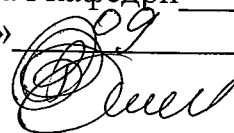
Освітня програма Менеджмент організацій та адміністрування  
(код та назва)

Спеціалізація \_\_\_\_\_  
(код та назва)

**ЗАТВЕРДЖУЮ**

Завідувач кафедри \_\_\_\_\_

« 10 » 09 20 19 року



**З А В Д А Н Н Я**  
НА КВАЛІФІКАЦІЙНУ РОБОТУ СТУДЕНТОВІ

Скічко Давиду Анатолійовичу

(прізвище, ім'я, по батькові)

Тема роботи (проекту) Удосконалення стратегічного планування як чинник підвищення ефективності місцевого самоврядування

керівник роботи Венгер О.М., доц., к.п.н.,

(прізвище, ім'я, по батькові, науковий ступінь, вчене звання)

затверджені наказом ЗНУ від «10» вересня 2019 року №1538-с

- 1 Строк подання студентом роботи 25 грудня 2019 року
- 2 Вихідні дані до роботи нормативно-правові документи, навчально-методичні посібники, монографії, періодичні видання, електронні ресурси, звіт з переддипломної практики
- 3 Зміст розрахунково-пояснювальної записки (перелік питань, які потрібно розробити) проаналізувати методологію удосконалення стратегічного планування місцевого самоврядування; розкрити понятійно-категоріальний апарат удосконалення стратегічного планування; узагальнити зарубіжний досвід удосконалення стратегічного планування як чинника підвищення ефективності місцевого самоврядування; охарактеризувати організаційно-управлінську структуру Запорізької міської ради; здійснити діагностику проблем удосконалення стратегічного планування місцевого самоврядування; провести SWOT-аналіз удосконалення стратегічного планування місцевого самоврядування; визначити основні напрями удосконалення стратегічного планування місцевого самоврядування; надати економічне обґрунтування удосконаленню стратегічного планування місцевого самоврядування; розробити та запропонувати практичні рекомендації щодо подальшого удосконалення стратегічного планування
- 4 Перелік графічного матеріалу (з точним зазначенням обов'язкових креслень) Організаційно-управлінська структура Запорізької міської ради. Етапи стратегії соціально-

економічного розвитку. Індикатори оцінки ефективності стратегії розвитку міста на основі результатів досягнення поставлених цілей. Фактори, які заважають реалізації стратегічного планування. SWOT – аналіз проблем місцевого самоврядування.

Консультанти розділів роботи

Розділ	Прізвище, ініціали та посада консультанта	Підпис, дата	
		завдання видав	завдання прийняв
Розділ 1	Воронкова В.Г., д.ф.н., проф.	10.10. 2019 р.	
Розділ 2	Венгер О.М., к.п.н., доц.	21.10.2019 р.	
Розділ 3	Венгер О.М., к.п.н., доц.	16.11.2019 р.	

5 Дата видачі завдання 10.09.2019 р

**КАЛЕНДАРНИЙ ПЛАН**

№ з/п	Назва етапів кваліфікаційної роботи	Строк виконання етапів роботи	Примітка
	Методологія удосконалення стратегічного планування як чинник підвищення ефективності місцевого самоврядування	03.10.2019	
	Понятійно-категоріальний апарат удосконалення стратегічного планування як чинник підвищення ефективності місцевого самоврядування	12.10.2019	
	Зарубіжний досвід удосконалення стратегічного планування як чинник підвищення ефективності місцевого самоврядування	20.10.2019	
	Організаційно-управлінська структура Запорізької міської ради	21.10.2019	
	Діагностика проблем удосконалення стратегічного планування як чинник підвищення ефективності місцевого самоврядування	01.11.2019	
	SWOT – аналіз удосконалення стратегічного планування як чинник підвищення ефективності місцевого самоврядування	15.11.2019	
	Основні напрями удосконалення стратегічного планування як чинник підвищення ефективності місцевого самоврядування	16.11.2019	
	Економічне обґрунтування заходів з удосконалення стратегічного планування місцевого самоврядування	01.12.2019	
	Практичні рекомендації щодо подальшого удосконалення стратегічного планування як чинник підвищення ефективності місцевого самоврядування	16.12.2019	

Студент (підпис)

Скічко Д.А. (ініціали та прізвище)

Керівник роботи (проекту) (підпис)

Венгер О.М. (ініціали та прізвище)

Нормоконтроль пройдено

Нормоконтролер (підпис)

Венгер О.М. (ініціали та прізвище)

## АНОТАЦІЯ

Скічко Д.А. Удосконалення стратегічного планування як чинник підвищення ефективності місцевого самоврядування

Кваліфікаційна робота для здобуття ступеня вищої освіти магістр за спеціальністю 073 «Менеджмент», науковий керівник О.М. Венгер. Запорізький національний університет. Інженерний інститут. Факультет економіки та менеджменту. Кафедра менеджменту організацій та управління проектами, 2020.

Виконаний аналіз основних чинників удосконалення стратегічного планування підвищення ефективності місцевого самоврядування. Проаналізовані основні фактори, що впливають на стратегічне планування та основні механізми удосконалення стратегічного планування враховуючи вітчизняний та зарубіжний досвід діяльності підприємств. Охарактеризовані основні стратегічні плани Запорізької міської ради та визначені основні переваги та недоліки, що впливають на рівень місцевого самоврядування. Обґрунтовані заходи покращення механізму стратегічного планування. Надані практичні рекомендації щодо удосконалення стратегічного планування місцевого самоврядування в Запорізькій міській раді.

**КЛЮЧОВІ СЛОВА: УДОСКОНАЛЕННЯ, СТРАТЕГІЯ, НЕДОЛІКИ, МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ, ПЛАНУВАННЯ, ЕФЕКТИВНІСТЬ, ОРГАНІЗАЦІЙНА СТРУКТУРА, SWOT-АНАЛІЗ**

## ANNOTATION

Skichko D.A. Improvement of the strategic planning as factor of increase of efficiency of local self-government.

Qualifying work for the receipt of degree of higher education master's degree after speciality 073 "Managements", scientific leader O.N. Venreg. Zaporizhzhya national university. Engineering institute. Faculty of economy and management. Department of management of organizations and management projects, 2020.

Executed analysis of basic factors of improvement of the strategic planning of increase of efficiency of local self-government. Analysed basic factors, that influence on the strategic planning and basic mechanisms of improvement of the strategic planning, taking into account home and foreign experience of activity of enterprises. The basic strategic plans of the Zaporizhzhya town council and certain basic advantages and defects that influence on the level of local self-government are described. Reasonable events of improvement of mechanism of the strategic planning. The given practical recommendations are in relation to the improvement of the strategic planning of local self-government in the Zaporizhzhya town council.

**KEYWORDS: IMPROVEMENT, STRATEGY, DEFECTS, LOCAL SELF-GOVERNMENT, PLANNING, EFFICIENCY, ORGANIZATIONAL STRUCTURE, SWOT- ANALYSIS**

## АННОТАЦИЯ

Скичко Д.А. Усовершенствование стратегического планирования как фактор повышения эффективности местного самоуправления.

Квалификационная работа для получения степени высшего образования магистр по специальности 073 "Менеджмент", научный руководитель О.Н. Венгер. Запорожский национальный университет. Инженерный институт. Факультет экономики и менеджмента. Кафедра менеджмента организаций и управления проектами, 2020.

Выполненный анализ основных факторов усовершенствования стратегического планирования повышения эффективности местного самоуправления. Проанализированные основные факторы, которые влияют на стратегическое планирование и основные механизмы усовершенствования стратегического планирования учитывая отечественный и зарубежный опыт деятельности предприятий. Охарактеризованы основные стратегические планы Запорожского городского совета и определены основные преимущества и недостатки, которые влияют на уровень местного самоуправления. Обоснованы меры улучшения механизма стратегического планирования. Предоставлены практические рекомендации относительно усовершенствования стратегического планирования местного самоуправления в Запорожском городском совете.

**КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:** УСОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ, СТРАТЕГИЯ, НЕДОСТАТКИ, МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ, ПЛАНИРОВАНИЕ, ЭФФЕКТИВНОСТЬ, ОРГАНИЗАЦИОННАЯ СТРУКТУРА, SWOT-АНАЛИЗ

## ЗМІСТ

### ВСТУП

### РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ УДОСКОНАЛЕННЯ СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ ЯК ЧИННИК ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

1.1 Методологічний аналіз стратегічного планування як чинник  
підвищення ефективності місцевого самоврядування 13

1.2 Понятійно - категоріальний апарат удосконалення стратегічного  
планування як чинник підвищення ефективності місцевого самоврядування  
32

1.3 Зарубіжний досвід удосконалення стратегічного планування  
як чинник підвищення ефективності місцевого самоврядування 43

### РОЗДІЛ 2 АНАЛІТИКО-ДОСЛІДНИЦЬКІ ВИМІРИ УДОСКОНАЛЕННЯ СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ ЯК ЧИННИК ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ (НА ПРИКЛАДІ ЗАПОРІЗЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ)

2.1 Організаційно-управлінська структура Запорізької міської ради 57

2.2 Діагностика проблем удосконалення стратегічного планування  
як чинник підвищення ефективності місцевого самоврядування 67

2.3 SWOT – аналіз проблем місцевого самоврядування (На прикладі  
Запорізької міської ради) 73

### РОЗДІЛ 3 НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ ЯК ЧИННИК ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ (НА ПРИКЛАДІ ЗАПОРІЗЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ)

3.1 Механізми удосконалення стратегічного планування як чинник  
підвищення ефективності місцевого самоврядування 86

3.2 Економічне обґрунтування стратегічного планування як чинник підвищення ефективності місцевого самоврядування 99

3.3 Практичні рекомендації удосконалення стратегічного планування як чинник підвищення ефективності місцевого самоврядування (На прикладі Запорізької міської ради) 108

ВИСНОВКИ

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

ДОДАТКИ



## ВСТУП

Актуальність теми полягає у тому, що удосконалення стратегічного планування місцевого самоврядування стає необхідною передумовою підвищення їх конкурентоспроможності. Сучасне управління на державному рівні пов'язане з проведенням певних дій по відношенню до територій і її складових. Одним із стратегічних пріоритетів соціально-економічного розвитку є якісне і ефективне територіальне управління. На регіональному рівні особливе місце в його структурі відводиться місцевому самоврядуванню.

У міру проведення ринкових реформ і становлення місцевого самоврядування в Україні складається нова система поглядів на процес планування довгострокового соціально-економічного розвитку регіонів, місцевого самоврядування, заснована на дотриманні принципу збалансованості інтересів і формування системи партнерства влади, бізнесу і місцевої громади. У той же час, процес перебудови міжбюджетних відносин, економічна та фінансова кризи посилили потребу місцевої влади в наукових розробках в сфері управління процесом місцевого розвитку з опорою на більш ефективне використання наявного потенціалу та адаптацію до змін зовнішнього середовища.

Глобалізація і загострення міжнародної конкуренції, ускладнення механізмів управління, прагнення просунути у вирішенні соціальних проблем, що загострилися під впливом структурних криз, підсилюють необхідність проводити все більш складну соціально-економічну політику, шукати оригінальні комбінації різних її методів і механізмів, реалізуючи їх через систему стратегічного планування і управління.

Стратегічне планування соціально-економічного розвитку місцевого самоврядування дозволяє забезпечити їх вихід в довгостроковій перспективі на самодостатній рівень функціонування за допомогою вибору пріоритетів

розвитку на основі реалізації наявних резервів, інтенсифікації використання ресурсів території, підвищення її інвестиційної привабливості.

Разом з тим, на практиці ще не склався достатній досвід стратегічного планування в сучасних ринкових умовах, відсутній комплексний підхід до визначення цілей і пріоритетів перспективного розвитку муніципальних утворень, відчувається брак кваліфікації кадрів. Крім того, є нестабільними, остаточно невідпрацьованими правова основа та структура місцевого самоврядування, схема організації і діяльності органів місцевої влади, їх функції та повноваження, принципи взаємодії з державними органами влади. На місцевому рівнях в Україні розробляються різні види стратегічних документів. Але нині переважно процес стратегічного планування не має комплексного характеру, не завжди стратегічні документи спрямовані на вирішення актуальних проблем розвитку місцевого самоврядування.

Основою для розвитку стратегічного планування на та місцевому рівні є праці вітчизняних та закордонних фахівців у галузі державного управління. Так, проблеми державного управління місцевим розвитком широко досліджувалися вітчизняними вченими, насамперед В. Бабаєвим, С. Рогачовим, В. Куйбідою, С. Білою та іншими. Серед дослідників розвитку територій слід виокремити Г. Ветрова, О. Карого, О. Лук'янченка. Практичні та теоретичні аспекти функціонування механізмів державного управління у сфері стратегічного планування розвитку місцевого самоврядування розглянуто в працях О.Берданової, В. Вакуленка, І. Дунаєва, О. Панухнік, В. Пархоменка, П. Прошка, І. Санжаровського, В. Тертички.

Об'єктом дослідження є процес удосконалення стратегічного планування як чинник підвищення місцевого самоврядування.

Предметом дослідження є сукупність теоретико-методологічних та науково-прикладних підходів до удосконалення механізмів стратегічного планування як чинника місцевого самоврядування.

Мета роботи полягає у формуванні удосконалення стратегічного планування як чинника підвищення ефективності місцевого самоврядування

та пошук основних проблем в стратегії розвитку та її орієнтирів, надання теоретичних та практичних пропозицій щодо вдосконалення механізмів стратегічного планування. Важливим є вирішення проблем місцевого розвитку, насамперед, відновлення та збереження довкілля міста, безпечного для життя, підвищення конкурентоспроможності економіки, розвиток туризму, підвищення якості життя мешканців, шляхом залучення інвестицій і згуртування громади навколо ідеї сталого розвитку міста.

Основними завданнями дипломної роботи є:

- Дослідити методологію удосконалення стратегічного планування місцевого самоврядування;
- Визначити понятійно-категоріальний апарат удосконалення стратегічного планування;
- Дослідити зарубіжний досвід удосконалення стратегічного планування в місцевому самоврядуванні;
- проаналізувати організаційно-управлінську структуру Запорізької міської ради;
- проаналізувати проблеми процесу удосконалення стратегічного планування місцевого самоврядування;
- розробити SWOT – аналіз проблем місцевого самоврядування;
- запропонувати основні механізми удосконалення стратегічного планування місцевого самоврядування;
- обґрунтувати заходи щодо удосконалення стратегічного планування місцевого самоврядування;
- розробити рекомендації щодо удосконалення стратегічного планування ефективності місцевого самоврядування.

Методи дослідження є наукові підходи, принципи і концепції, подані в працях закордонних та вітчизняних учених, присвячених проблемам стратегічного планування місцевого самоврядування. Теоретичною основою є системний підхід до вивчення стратегічного планування.

Інформаційну базу дослідження становлять результати досліджень вітчизняних і закордонних авторів, матеріали конференцій. Нормативно-правову базу склали Конституція України, Закони України.

Наукова новизна одержаних результатів полягає у теоретичному обґрунтуванні удосконалення стратегічного планування як чинника підвищення місцевого та наданні нових теоретичних і практичних пропозицій з удосконалення механізмів державного управління у сфері стратегічного планування місцевого самоврядування.

Практичне значення одержаних результатів визначається можливістю використання сформульованих висновків і пропозицій для вдосконалення механізмів стратегічного планування місцевого самоврядування.

Матеріали роботи за результатами дослідження пройшли апробацію на всеукраїнських наукових конференціях за результатами яких були опубліковані тези:

- Скічко Д.А. Удосконалення стратегічного планування як чинник підвищення ефективності місцевого самоврядування: Матеріали XXIV науково-технічної конференції студентів, магістрантів, аспірантів, молодих вчених та викладачів. Проблеми економічного розвитку в сучасних умовах. Том IV / II ЗНУ. Запоріжжя: II ЗНУ. 2019 р. 136 с

- Скічко Д.А. Оптимізація стратегічного планування як чинник ефективного досягнення стратегічних цілей виробничого підприємства в умовах ринку: Збірник наукових праць студентів, аспірантів і молодих вчених «Молода наука-2019» : у 5 т. Запорізький національний університет. Запоріжжя : ЗНУ, 2019. Т.5. 340 с.

# РОЗДІЛ 1

## ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ УДОСКОНАЛЕННЯ СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ ЯК ЧИННИК ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

### 1.1 Методологічний аналіз стратегічного планування як чинник підвищення ефективності місцевого самоврядування

Під методологією, з позиції філософії, прийнято розуміти «систему принципів, способів організації та побудови теоретичної та практичної діяльності». Сучасна енциклопедія розглядає її як «вчення про структуру, логічну організацію, методи та засоби діяльності». На підставі узагальнення наведених визначень під методологією стратегічного планування економічного та соціального розвитку територій як складних соціально-економічних систем (мезосистем) будемо розуміти сукупність вимог, що висуваються до суб'єктів у процесі передбачення майбутнього об'єкту стратегічного планування. Вона включає систему принципів стратегічного планування та формує логіку цього процесу [13, с 25]

Слід відмітити, що становлення методологічних засад стратегічного планування в Україні відбувалося на базі запозичення закордонного досвіду, який вітчизняні дослідники переймали від закордонних експертів в рамках реалізації проектів партнерства. Результати опрацювання та узагальнення світової практики зі стратегічного планування з урахуванням деяких особливостей цього процесу в Україні за часів реалізації різних проектів, знайшли своє відображення у відповідних практичних посібниках. Найбільш відомими проектами партнерства нашої держави з закордонними країнами, що були реалізовані в Україні, є такі:

- проект партнерства Канада – Україна «Регіональне врядування та розвиток», що впроваджувався Канадським інститутом урбаністики у співпраці з Фундацією міжнародного навчання (Канада) та Асоціацією агенцій регіонального розвитку України за фінансової підтримки Канадського агентства з міжнародного розвитку (далі в роботі – канадські експерти);

- проект «Запровадження європейських стандартів державного управління в Україні», що фінансувався Міністерством закордонних справ Великої Британії через «Global Opportunity Fund» (далі – британські експерти);

- проект «Локальні інвестиції та національна конкурентоспроможність» (USAID ЛІНК), за підтримки Агентства США з міжнародного розвитку (американські експерти) [15, с.80].

Стратегічне планування сприяє розробці правил і прийомів для забезпечення ефективного досягнення стратегічних цілей виробничого підприємства. При цьому розподіл ресурсів робиться залежно від пріоритетних напрямів розвитку підприємства з урахуванням основної мети, місії і бачення підприємства, сформованих в стратегічному плані.

Основу ефективного стратегічного планування складають напрями розвитку підприємства в найбільш вигідних з точки зору зростання конкурентоспроможності підприємства. В першу чергу слід сформулювати план підвищення ефективності виробництва, що базується на постановці конкретного економічного завдання, та визначає основні фактичні параметри підприємства у поточному періоді і формулює необхідні для досягнення параметри [1, с. 25].

Для підвищення якості стратегічного планування необхідно послідовно виконувати етапи алгоритму стратегічного планування, послідовно формулюючи цілі підприємства, здійснюючи необхідні розрахунки для досягнення поставлених цілей, виходячи з реальних можливостей підприємства. Одним з найбільш складних моментів проведення

стратегічного планування на виробничому підприємстві є відсутність чіткої системи взаємодії підрозділів підприємства і його основних показників [2, с. 54].

Для підвищення якості стратегічного планування на підприємстві необхідне формування чіткого уявлення про терміни реалізації проектів, спрямованих на зростання конкурентоспроможності. Стратегічне планування припускає наявність довгострокових проектів, з урахуванням особливостей сучасної економіки, що характеризуються високою мірою мінливості зовнішнього середовища підприємства.

Негативні чинники внутрішнього середовища підприємства є причиною недостатньої ефективності здійснюваного стратегічного планування. Зокрема, негативний вплив на систему стратегічного планування на підприємствах роблять такі чинники, як слабкий рівень застосування автоматизованих систем управління, у тому числі системи підтримки ухвалення рішень, відсутність єдиного підрозділу, що відповідає за процес стратегічного планування на підприємстві, формалізація процесу стратегічного планування, необґрунтованість і нездійсненність цілей стратегічного плану. Сукупність цих чинників призводить до відсутності системності у здійсненні стратегічного планування на вітчизняних виробничих підприємствах, що робить негативний вплив на його якість і призводить до зниження загальної ефективності впливу проведення планування на діяльність підприємства.

Основними організаційними показниками, що здійснюють безпосередній вплив на ефективність стратегічного планування, є:

- 1) система організації стратегічного планування на підприємстві;
  - 2) системи, що дозволяють автоматизувати окремі етапи стратегічного планування;
  - 3) здатність побудови ефективної моделі стратегічного планування.
- При формуванні ефективної системи стратегічного планування основним

завданням буде формування, здійснення і контроль процесу стратегічного планування.

В рамках реалізації цих проектів партнерства і пропонується система принципів, способів організації та побудови теоретичної та практичної діяльності щодо стратегічного планування розвитку територій різного ієрархічного рівня. Натомість, дотримуючись ідеї цілісності стратегічного планування, а також з метою спрощення сприйняття стратегій економічного та соціального розвитку мезосистем потенційними інвесторами, можливості їх порівняння та оцінювання на предмет виявлення найкращих умов вкладання капіталу, а також на шляху позбавлення текстової частини стратегії опису теоретико-методологічних основ їх формування, яким сьогодні віддають перевагу розробники, вважаємо за доцільне опрацювати загальну методологію стратегічного планування мезосистем. В контексті даної роботи категорія «мезосистеми» об'єднує у собі регіони, субрегіони, міста, агломерації, селища, райони, села [36, с 74]

Вихідними компонентами логічної послідовності відпрацювання процедур будь-якого процесу є: суб'єкт та об'єкт. Почнемо з суб'єкта стратегічного планування. З огляду на відсутність Закону України «Про стратегічне планування», звернемося до чинних законодавчих актів, що торкаються питань розробки, затвердження та реалізації прогностичних та програмних документів з питань економічного та соціального розвитку територій.

Можна стверджувати, що з практичної точки зору чинне законодавство України передбачає та чітко визначає суб'єктів, які відповідають як за розробку так і за реалізацію стратегій економічного та соціального розвитку на підвідомчих територіях. Такими суб'єктами, а точніше базовими інститутами стратегічного планування є: обласні ради, Верховна Рада АРК, Київська та Севастопольська міські ради; обласні державні адміністрації, Рада міністрів АРК, Київська та Севастопольська міські державні



адміністрації, територіальні громади та органи місцевого самоврядування базового рівня [10, с.13].

Проте, враховуючи той факт, що до процесу стратегічного планування мають залучатися не лише представники влади, але і представники бізнесу та громадськості, то останні теж відносяться до суб'єктів стратегічного планування. Тобто у складі суб'єктів планування виділяється державна компонента, що представлена органами державної влади та управління різних рівнів, та громадська компонента, до складу якої відносять представників бізнесу (приватних підприємств та підприємців), громадських та самоврядних організацій. Безпосередніми розробниками та виконавцями залишаються ті суб'єкти, на яких таке зобов'язання покладено законодавством країни.

Об'єктом стратегічного планування виступає соціально-економічна система мезорівня – адміністративно-територіальна одиниця країни (область, місто, село, селище).

Серед методологічних аспектів важливе місце посідають і принципи, тобто вихідні правила чи певні закономірності, на які спирається стратегічне планування. Відсутність в науковій літературі єдиного теоретико-методологічного підходу до стратегічного планування соціально-економічних систем обумовлює відсутність єдиного погляду науковців відносно принципів цього процесу. Оскільки стратегічне планування бере свій початок з бізнесу, відповідно і певні його закономірності спочатку були вироблені відносно підприємств. Так, основними принципами стратегічного планування, які були сформовані «батьками» теорії планування і отримали назву загальних рис ефективної програми дій є: єдність, безперервність, гнучкість і точність (А. Файоль) та участі (що був обґрунтований та доданий до зазначеного вище переліку Р. Акоффом). З розповсюдженням стратегічного планування на макро- та мезорівень, внаслідок напрацювань представників різних наукових шкіл, видозмінюються і загальні правила стратегічного планування, доповнюються новими принципами,

вдосконалюються, розширюються. Сучасності принципи стратегічного планування значно збільшилися у своїй кількості, проте за різною назвою принципів, іноді криється однаковий зміст. Крім того, слід відмітити, що формуються сучасні правила статичного планування під впливом принципів сталого територіального розвитку, планування місцевого розвитку тощо. Повністю слід погодитися з точкою зору Васильченко відносно того, що «багато принципів, які ефективно використовувались у стратегіях розвитку соціально економічних систем різних рівнів у попередній «старій» мало мобільній економіці, не дадуть позитивного результату в «новій» глобальній економіці» [11, с. 32].

Аналіз розвитку нормативно-правового механізму стратегічного планування в Україні обмежено конкретним часовим терміном – кінець ХХ – початок ХХІ століття. Під час аналізу були визначені наступні етапи в розвитку нормативно- правового механізму стратегічного планування:

1. Радянський етап розвитку нормативно-правового механізму стратегічного планування (1922-1990 рр.). Слід також зазначити, що фактично до кінця ХХ століття в Україні переважно ще використовувався досвід стратегічного планування колишнього СРСР. Планування економічного розвитку на місцевому рівні було жорстко включене в цю вертикальну систему планів, ув'язаних по термінах, обсягам державних капіталовкладень в економічну і соціальну сфери. Для міст розроблялися генеральні плани терміном на 15-20 років, що практично ніколи не виконувалися в повному обсязі, але служили визначеними орієнтирами розвитку» [20].

Генеральні плани міст, що розроблялися в СРСР, по суті були першими стратегічними планами. До їх недоліків варто віднести наступні: недостатній зв'язок містобудівних цілей із задачами розвитку виробництва і розселення; відсутність надійних механізмів довгострокового прогнозування економічного і соціального розвитку. Фахівці ЦНІП містобудування відзначали: «У даний час більш ніж по 50% міст фактичний ріст населення

удвічі випереджає темпи, намічені по генеральних планах, а обсяги житлового, комунального і культурно-побутового будівництва відстають від розрахункових у 1,5-2 рази і більш, тому проблема удосконалення планування і проектування міст продовжує залишатися актуальною і вимагає свого рішення» [48]. У липні 1979 р. були затверджені «Методичні вказівки по плануванню комплексного економічного і соціального розвитку міста».

Плани комплексного економічного і соціального розвитку населених пунктів розглядалися як інструменти реалізації координаційних функцій, законодавче наданих міським радам. Передбачалося, що вони будуть основою управління міським господарством, дадуть можливість партійним, радянським і господарським органам орієнтуватися в широкому колі проблем розвитку міста й основних галузей виробництва незалежно від відомчої приналежності об'єктів. Можливо визначити таким чином, позитивну тенденцію до розроблення довгострокових планів і програм, які враховували б обґрунтовані проектні рішення генеральних (просторових) планів розвитку міст та приміських зон і окремих територій (районних схем планувань). Ці просторові плани базувались на прогностичному оцінюванні і плануванні економічного й соціального розвитку відповідної території і, безсумнівно, містили в собі елементи стратегічного планування [59, с. 10].

В якості наявних недоліків цього етапу стратегічного планування можливо зазначити наступні:

- 1) декларативність цілей і завдань стратегічного планування;
- 2) неузгодженість між проголошеними цілями, заходами щодо їх досягнення, виділеними ресурсами;
- 3) невідповідність обраних показників соціально-економічного розвитку визначеним цілям;
- 4) брак чи поверховість системи моніторингу та оцінювання результативності реалізації програм;
- 5) формальна роль представників недержавних структур і громадськості в розробленні програм і, відповідно, в оцінюванні їх [50, с. 11].

2. Для другого етапу розвитку нормативно-правового механізму стратегічного планування (1991-1999 рр.) характерно початок створення нормативно-правової бази для стратегічного планування. На цьому етапі був прийнятий Закон України «Про місцеві державні адміністрації» [51], в якому зазначається «місцева державна адміністрація є місцевим органом виконавчої влади і входить до системи органів виконавчої влади. Місцева державна адміністрація в межах своїх повноважень здійснює виконавчу владу на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці, а також реалізує повноваження, делеговані їй відповідною радою. До основних завдань місцевих державних адміністрацій відноситься виконання державних і регіональних програм соціально-економічного та культурного розвитку, програм охорони довкілля» [51]. Відповідно ст. 13 даного Закону до відання місцевих державних адміністрацій належить вирішення питань соціально-економічного розвитку відповідних територій. Вони розробляють проекти програм соціально-економічного розвитку і подають їх на затвердження відповідній раді, забезпечують їх виконання, звітує перед відповідною радою про їх виконання. Вони взаємодіють з сільськими, селищними і міськими радами, їх виконавчими органами та сільськими, селищними і міськими головами, сприяють у здійсненні ними власних повноважень місцевого самоврядування, зокрема у вирішенні питань економічного, соціального та культурного розвитку відповідних територій. Важливим є наступне положення: «для здійснення програм місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування можуть укладати договори, створювати спільні органи та організації» [51].

У Законі «Про місцеве самоврядування в Україні» визначається, що підготовка програм покладається на виконавчі комітети рад, а керівництво такою підготовчою діяльністю покладається особисто на голову. Виконання програм соціально-економічного розвитку районів та областей стаття 119 Конституції [3] прямо покладає на місцеві держадміністрації. Стаття 72 даного Закону зазначає, що у питаннях реалізації програм соціально-

економічного розвитку державні адміністрації є підзвітними відповідним радам.

До законодавчої основи для розроблення стратегічних документів розвитку територій слід також віднести Постанову Кабінету Міністрів України від 26.04.2003 р., № 621 «Про розроблення прогностичних і програмних документів економічного і соціального розвитку та складання проекту державного бюджету» [53]. Подальші зміни в розвитку регіонів України викликали потребу в прийнятті більш спеціалізованих документів, присвячених стратегічному плануванню на регіональному та місцевому рівнях.

3. На третьому етапі розвитку нормативно-правового механізму стратегічного планування (2000-2005 рр.) почалася робота по створенню спеціальних нормативно-правових документів, присвячених різним питанням стратегічного планування. Так, серед основних документів, які були затверджені в цей період, насамперед слід визначити наступні:

1) Закон України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» [54], який визначав учасників прогнозування та програмування розвитку території (Кабінет Міністрів України; Міністерство економіки України; інші центральні органи виконавчої влади; Рада міністрів АРК; місцеві державні адміністрації; органи місцевого самоврядування). У даному Законі говориться, зокрема, про прогнози програми економічного і соціального розвитку областей, районів та міст на короткостроковий період, як про складові єдиної загальнодержавної системи документів економічного і соціального розвитку.

2) Концепція державної регіональної політики [55]. Серед окремих принципів концепції є принцип стимулювання тісного співробітництва між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування в розробленні та реалізації заходів щодо регіонального розвитку. Серед напрямів державної регіональної політики визначено: створення ефективних механізмів представництва на загальнонаціональному рівні інтересів

регіонів, а на регіональному – територіальних громад [55]. У Концепції державної регіональної політики значна увага приділяється питанням децентралізації та деконцентрації повноважень центральних органів виконавчої влади й наданню більш широких повноважень органам місцевого самоврядування. Зазначається, що «оптимізація територіальної організації державної влади та місцевого самоврядування має забезпечити підвищення ефективності управління процесами розвитку регіонів шляхом... удосконалення розподілу повноважень та функцій між територіальними підрозділами центральних органів виконавчої влади, місцевими державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування з метою уникнення дублювання, спрощення системи управління, її фінансового забезпечення та економії бюджетних коштів» [56]. Ці положення особливо є важливими для подальшого розвитку місцевого самоврядування, яке повинно передбачати здійснення не тільки прийняття рішення, але їх реалізацію, контролю за його виконанням.

3) Закон України «Про Генеральну схему планування території України» встановив пріоритети та концептуальні рішення по плануванню і використанню території країни, шляхи вдосконалення систем розселення та забезпечення сталого розвитку населених пунктів, розвитку виробничої, соціальної та інженерно-транспортної інфраструктури, формування національної екологічної мережі.

4) Законом України «Про стимулювання розвитку регіонів» було запроваджено стратегічне планування регіонального розвитку. Він визначав правові, економічні та організаційні засади реалізації державної регіональної політики щодо стимулювання розвитку регіонів та подолання депресивності територій. В якості основних зауважень до цього закону слід вказати наступні: закон не визначав порядок реалізації та фінансування стратегій місцевого розвитку; не вирішував питання організації стимулювання місцевого розвитку та подолання депресивності територій. Чинне на той час законодавство не передбачало використання сучасних інструментів

стимулювання місцевого (регіонального розвитку), через, наприклад, «точки росту», перепрофілювання старопромислових районів, підтримку диверсифікації економіки сільських територій, тощо; не встановлює порядок залучення до процесу розробки стратегій різних суб'єктів розвитку, не визначало стабільних та прогнозованих джерел фінансування заходів з регіонального розвитку. 31 жовтня 2011 року на сайті Верховної Ради України з'явився проект Закону України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо створення державного фонду регіонального розвитку». Створення такого фонду було однією з умов прискорення регіонального розвитку в Україні, переведення державних інструментів регіонального розвитку на нову основу.

Слід зазначити, що серед інструментів регіонального розвитку Закон виокремлює виключно один механізм – угоди регіонального розвитку між Урядом та регіональною радою [40, с.68]. Головною причиною, що обумовлює необхідність таких угод, є, за думкою фахівців, неефективність субвенційних механізмів фінансування проектів у рамках стимулювання розвитку регіонів та підтримки депресивних територій [41, с.74]. До недоліків чинного законодавства також слід віднести відсутність у той період належного розмежування повноважень між місцевими державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування, особливо на районному та обласному рівнях; відсутність законодавчої унормованості поняття «делеговані повноваження» в органів місцевого самоврядування; не та урегульованості питань організації діяльності територіальних громад, функціонування органів місцевого самоврядування (управління комунальною власністю, землекористування, різних форм безпосередньої участі громадян у виконанні завдань і функцій місцевого самоврядування (у тому числі їх нормотворчої ініціативи, статутного права), взаємовідносин органів місцевого самоврядування, їхніх посадових осіб з відповідними органами державної влади та їхніми посадовими особами, форм взаємодії територіальних громад при реалізації спільних проектів [32, с. 12]

5) Закон України «Про затвердження Загальнодержавної програми розвитку малих міст» [33, с.174] визначав основні напрями соціально-економічного розвитку малих міст України, містив науково-методичні, економічні, організаційні, правові заходи щодо його забезпечення та надавав змогу органам місцевого самоврядування та органам виконавчої влади самостійно складати і реалізовувати плани відродження та розвитку малих міст із використанням для цього відповідної державної підтримки, враховувати конкретні потреби цих міст в регіональних програмах і стратегіях розвитку.

4. Четвертий етап розвитку нормативно-правового механізму стратегічного планування охоплює період з 2006 р. – по теперішній час. До особливостей сучасного етапу відноситься наступні:

а) масовий розвиток стратегічного планування на регіональному та місцевому рівнях на довгостроковий термін, воно отримує все більший розвиток у порівнянні з середньостроковим плануванням;

б) розвиток конкуренції між територіями (регіонами, населеними пунктами) за інвесторів, за гранти, за отримання коштів від державного та регіональних бюджетів;

в) розробка міжмуніципальних комплексних програм розвитку територій;

г) розвиток громадської активності, державно-приватного партнерства в процесі стратегічного планування.

Велике значення для розвитку стратегічного планування територій мало прийняття Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року, Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року. У цих документах були визначені основні правові, економічні, соціальні, екологічні, гуманітарні та організаційні засади державної регіональної політики як складової частини внутрішньої політики України. У Постанові Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року» [75] визначені цілі



державної регіональної політики до 2020 року, серед яких виконання насамперед завдань і здійснення заходів, спрямованих на вирішення актуальних проблемних питань Донецької та Луганської областей, Автономної Республіки Крим та м. Севастополя. Фахівці зазначали необхідність удосконалення та модернізації цих стратегій у зв'язку з зростанням ролі регіональної політики у державній політиці країни, поступовим переходом від короткострокового до середнього і довгострокового планування регіонального розвитку, посилення процесів децентралізації ресурсів на потреби регіонального та місцевого розвитку. Загальними недоліками стратегії вважали:

- відсутність чітко сформованого і підкріпленого розрахунками чи індикаторами бачення перспектив трансформаційних перетворень соціально економічної сфери регіонів;
- описовість і неконкретність структурних частин Стратегії [26, с. 10-20].

Серед сучасних нормативно-правових документів, які пов'язані зі стратегічним плануванням, насамперед слід визначити прийняття Верховною Радою України за основу у першому читанні Закону України «Про державне стратегічне планування»[21]. Поява даного Закону є актуальною, оскільки деякі чинні нормативні акти в сфері державного прогнозування і планування застаріли, не погоджені один з одним і не враховують наявний передовий вітчизняний і закордонний досвід стратегічного планування і т.д. Реалізація Закону України дасть змогу:

- запровадити програмно-цільовий метод в практику діяльності центральних органів виконавчої влади;
- розробляти документи стратегічного планування, які будуть відповідати сучасним вимогам розвитку країни;
- використовувати формалізований стандарт структури та порядку розроблення документів з питань економічної політики;

- ліквідувати або скоротити розрив між завданнями, які визначаються першочерговими та необхідними у рішеннях Кабінету Міністрів України, та фінансовими ресурсами, що закладаються в проект держбюджету;

- визначити повноваження основних інституцій (Кабінету Міністрів України, центральних органів виконавчої влади) щодо підготовки, прийняття та реалізації економічних рішень» [21].

Визначаються правові, економічні та організаційні засади формування цілісної системи державного стратегічного планування розвитку країни, загальний порядок розроблення, схвалення, виконання, моніторингу, оцінки, контролю документів державного стратегічного планування, а також повноваження учасників такого планування. Цей документ знаменує новий підхід до подальшого розвитку стратегічного планування на регіональному та місцевому рівнях.

На мій погляд, основні принципи стратегічного планування мають бути регламентовані на законодавчому рівні. Проте, з огляду на ситуацію, що склалася у правовому полі зі стратегічного планування (мається на увазі відсутність єдиного законодавчого акту), розробники повинні керуватися принципами, на яких має будуватися процес прогнозування та розроблення програм економічного та соціального розвитку в країні, а це такі (ст. 2): цілісності, об'єктивності, науковості, гласності, самостійності, рівності, дотримання загальнодержавних інтересів [8, с.7].

Узагальнюючи напрацювання науковців відносно основних правил стратегічного планування та з урахуванням законодавства країни, вважаємо за доцільне в межах єдиної методології представити принципи стратегічного планування соціально-економічного розвитку в розрізі таких трьох блоків: загальні, спеціальні принципи, а також принципи партнерства. Сутнісна характеристика принципів кожного блоку представлена у таблиці 1.1.

Таблиця 1.1 - Принципи стратегічного планування економічного та соціального розвитку територій

Група принципів	Назва принципу	Змістовність принципів
Загальні	Всебічного аналізу	Врахування комплексу характеристик поточного стану соціально-економічної системи, досягнутих результатів її функціонування (у т.ч. порівняно з іншими системами та національними показниками) та прогнозованих тенденцій.
	Пріоритетності	Окреслення 3-5 пріоритетних напрямків, на вирішенні яких мають бути сконцентровані увага та ресурси задля досягнення стратегічної мети економічного та соціального розвитку системи
	Системності (Усебічності)	Поєднання економічних, соціальних та екологічних завдань
	Контрольованості	Наявність критеріїв оцінки успішності реалізації стратегії
	Гнучкості	Можливість корегування стратегії під впливом внутрішніх та зовнішніх змін
Спеціальні	Результативності	Спрямування усіх заходів, що передбачені стратегією, на досягнення стратегічної мети економічного та соціального розвитку системи
	Об'єктивності	Оперування офіційними даними органів державної статистики, центральних органів виконавчої влади, місцевих органів виконавчої влади у сфері економічного та соціального розвитку
	Прозорості	Забезпечення прозорості процесів розробки та реалізації стратегії через широке висвітлення результатів у ЗМІ
	Легітимності (консенсусу)	Сприйняття стратегічного бачення та плану дій переважною більшістю суспільства, представників бізнесу та політичних сил

Досить дискусійним питанням в теорії стратегічного планування складних соціально-економічних систем є логіка відпрацювання процедур розробки та реалізації стратегії економічного та соціального розвитку територій. Серед науковців панує досить багато підходів щодо основних етапів стратегічного планування, складових елементів цього процесу та взаємозв'язку між ними. Якщо спиратися на методологічні напрацювання закордонних науковців у цьому питанні, які пропонувалися вітчизняним науковцям в рамках реалізації програм партнерства країн, що були згадані

вище, то, на наш погляд найбільш глобально питання торкаються британські експерти, які описали технологію процесу на трьох рівнях управління: національному, регіональному та місцевому. Інші два зазначених проекти дещо звужують проблему стратегічного планування: канадські експерти – лише до регіонального рівня, а американські – до регіональних територій, які задають темпи економічного зростання на регіональному рівні, що втілено у категоріях «агломерація» чи «субрегіон», а саме до комбінації поселень (міст, селищ, районів), що розташовані у географічній близькості.

Різні підходи до об'єкта планування наклали свій відбиток і на логіку відпрацювання процедур стратегічного планування. Проте, навіть, якщо розглянути у якості об'єкта планування територію, що об'єднує дослідників в межах зазначених вище трьох проектів, а саме регіон, то й тут погляди фахівців не однозначні. Так, канадські експерти послідовність виконання робіт з розробки стратегії економічного та соціального розвитку території у більш загальному вигляді описують всього чотирма етапами: стратегічний аналіз, вибір стратегії, реалізація стратегії [2, с. 30]. Більш детально модель стратегічного планування розвитку регіону представлена цими ж дослідниками у вигляді вже шести етапів. До того ж, на думку експертів, не існує чітко закріпленої універсальної послідовності виконання робіт з розробки стратегії, оскільки деякі з них можна втілювати паралельно.

Британські експерти розглядають 7 етапів стратегічного планування в регіоні: загальний огляд; аналіз сучасного стану соціально-економічного розвитку регіону; SWOT-аналіз; стратегічне бачення майбутнього розвитку регіону (місія, пріоритети); стратегічний план (цілі, програми, проекти); моніторинг та оцінювання реалізації регіональної стратегії розвитку; аналіз ефективності й результативності, корегування цілей і методів їхнього досягнення [3, с. 45]. Разом з тим, коли мова йде про загальну технологію стратегічного планування, то ці ж дослідники виділяють дещо інші етапи (включають до їх загальної кількості навіть підготовчі процеси): ініціація розробки стратегічного планування; створення організаційних структур

(робочої групи) зі стратегічного планування; аналіз (SWOT-аналіз); визначення місії, цілей, завдань; планування; реалізація плану; моніторинг, оцінювання [3, с. 15-16].

Для розроблення та втілення субрегіонального плану економічного розвитку дослідники пропонують застосувати методологію п'яти логічних етапів: організація роботи; сканування середовища та аналіз; критичні питання, стратегічне бачення, SWOT-аналіз; стратегічні цілі, оперативні цілі, плани дій, проектні листки, завдання, пріоритети, ухвалення стратегій; реалізація та моніторинг виконання.

Найбільш поширеною у світовій практиці методикою стратегічного планування, яка знайшла своє застосування в Україні на початкових етапах його запровадження на рівні регіонів, передбачено такі 6 основних кроків: підготовка до планування; формулювання бачення майбутнього; оцінювання ситуації, SWOT-аналіз та А-В-С аналіз; формулювання і вибір стратегічних цілей; підготовка плану дій та заходів; впровадження, а також моніторинг та оцінювання реалізації стратегії [12, с. 11-12].

В Наказі Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції зазначається що, методичні рекомендації є типовими для регіонів, однак, як задекларовано в нормативно-правовому документі, вони можуть уточнюватися залежно від специфіки регіону за погодженням з центральним органом виконавчої влади з питань економічної політики. Можливо, керуючись саме цим пунктом не усіма регіонами методичні рекомендації були дотримані у повному обсязі, а звідси і чисто формальний їх підхід до стратегічного планування на виконання Державної стратегії регіонального розвитку до 2015 року. В Постанові КМУ від 2011 року місце цих положень зайняло нове: «функції з методичного забезпечення процесу розроблення регіональних стратегій здійснює Мінекономрозвитку». Таким чином, незважаючи на затвердження у 2011 році КМУ порядку розроблення Державної стратегії регіонального розвитку та регіональних стратегій розвитку (останні лише дублюють раніше затвердженні Методичні

рекомендації щодо формування регіональних стратегій розвитку) маємо недосконале методичне забезпечення стратегічного планування в державі, що обумовлює його несистемний характер та знижує ефективність застосування. Натомість у країні має бути опрацьована єдина методологія стратегічного планування, що міститиме комплексну методику розробки стратегій економічного та соціального розвитку територій різних ієрархічних рівнів, в останній, на наш погляд, мав би домінувати принцип стратегічного панування «знизу-вверх», починаючи від планування саме місцевого розвитку.

При цьому не розділяємо позицію дослідників відносно того, «що процедура стратегічного планування не допускає абсолютно однакового підходу, з огляду на відмінності у регіонах за рівнем економічної активності, географічними характеристиками і природними ресурсами, економічними умовами, соціальною організацією життєдіяльності населення, політичними умовами й ефективністю діяльності органів місцевої влади, однак загальні підходи і способи вирішення проблем виявляються схожими між собою» [3, с. 45].

За основу побудови загальної моделі взято системний підхід, який є найбільш поширеним та традиційно визнаним методологічним прийомом стратегічного управління соціально-економічними системами у тому числі й мезорівня.

В основі такого підходу лежить дослідження соціально-економічних об'єктів як складних цілісних систем, оцінка впливу на їх функціонування зовнішнього оточення, вивчення окремих структурних частин системи та їх взаємозв'язку, визначення ролі кожної з них в загальному процесі функціонування та розвитку системи та виявлення впливу системи на окремі її підсистеми як складові, а також на інші системи. Тобто мова йтиме про три характеристики системи «вхід», «процес», «вихід». «Вхід» характеризує вплив зовнішнього середовища на систему, «процес» – те, що відбувається в системі», а вихід – вплив системи на зовнішнє середовище.

Поряд з системним має бути врахований і комплексний підхід до вирішення проблеми стратегічного планування соціально-економічного розвитку, який спирається на врахування економічної, соціальної, екологічної складової соціально-економічного розвитку. Тобто об'єкт планування має розглядатися як єдине ціле, в межах якого комплексно досліджується ступінь впливу трьох складових на кінцевий результат його функціонування в перспективі.

Таким чином, спираючись, в першу чергу, на системний підхід, представимо процес стратегічного планування соціально-економічного розвитку мезосистем у вигляді трьох взаємопов'язаних етапів:

1. Підготовчий етап – діагностичний аналіз екзогенного та ендогенного середовища – як основа інформаційного забезпечення підготовки та прийняття управлінських рішень, передбачає стратегічний аналіз та прогнозування внутрішнього та зовнішнього середовища соціально-економічної системи.

2. Основний етап – стратегічне планування – формування бачення майбутнього розвитку соціально-економічної системи в розрізі місії, стратегічних пріоритетів, а також опрацювання сценаріїв розвитку, розробки стратегічних цілей та завдань в межах пріоритетних напрямків.

3. Заключний етап – реалізація, оцінка та контроль. Опрацювання механізмів реалізації запланованих заходів, моніторингу та оцінки ефективності реалізації стратегії соціально-економічного розвитку мезосистеми, контроль та регулювання ефективності її виконання [34, с 25-29].

Якщо накласти запропоновані етапи стратегічного планування соціально-економічного розвитку мезосистем на шаблон загальносвітових методичних підходів (що побудовані за принципом надання відповіді на основні запитання), то отримаємо певну послідовність дій, реалізація яких дозволить відповісти на ключові питання стратегічного планування: Де ми

знаходимося?», «Де ми хотіли б знаходитися?» та «Як треба діяти, аби досягти бажаного результату у майбутньому?».

Кожен з окреслених етапів стратегічного планування соціально-економічного розвитку мезосистем переслідує виконання певних функцій, та має кінцевий результат з огляду на специфіку процесно-функціонального підходу до стратегічного планування. Таким чином, процес стратегічного планування соціально-економічного розвитку мезосистеми слід розглядати як впорядковану сукупність взаємопов'язаних управлінських процесів, реалізація яких через функції стратегічного планування втілюється у конкретних результатах.

1.2 Понятійно-категоріальний апарат удосконалення стратегічного планування як чинник підвищення ефективності місцевого самоврядування

Слово «стратегія» походить від давньогрецького “stratos” (мистецтво керівництва суспільною, політичною боротьбою). Історія свідчить, що найбільш талановиті та удачливі полководці дуже великого значення надавали правильній побудові забезпечення армії, а також рішенням, коли вступати в битву, а коли – в переговори з народом, політиками, дипломатами. У сучасному розумінні стратегія повинна:

- містити ясні цілі, досягнення яких є вирішальним для загального результату місцевого розвитку; - підтримувати громадську ініціативу;
- концентрувати головні зусилля в потрібний час у потрібному місці;
- передбачати таку гнучкість поведінки, щоб використовувати мінімум ресурсів для досягнення максимального результату;
- визначати скоординоване керівництво;
- окреслювати коректний порядок дій;
- забезпечувати гарантовані ресурси.



Отже поняття стратегії місцевого розвитку є достатньо багатограним:

- завчасно спланована реакція території на зміни зовнішнього середовища;
- з'єднує всі частини місцевого розвитку в єдине ціле;
- засіб досягнення кінцевого результату;
- результат аналізу сильних і слабких сторін місцевого розвитку;
- забезпечує сумісність усіх планів розвитку території;
- дає відповіді на ключові проблеми місцевого розвитку;
- охоплює всі основні аспекти місцевого розвитку;
- довгостроковий план розвитку території;
- з'єднує всі частини місцевого розвитку в єдине ціле.

Стратегія повинна бути як реактивною, тобто допомагати органам місцевого самоврядування адаптувати розвиток території до зовнішніх змін, так і проактивною, тобто спрямовувати дії у потрібному напрямку.

Сучасним інструментом управління розвитком території в умовах швидких змін у зовнішньому середовищі і пов'язаної з цим невизначеності є стратегічне управління. Термін “стратегічне управління” був уведений у лексику менеджменту в 1960–70-х роках для того, щоб позначити відмінності між поточним управлінням на рівні виробництва та управлінням, що здійснюється на вищому рівні.

Стратегічне управління постійно фіксує, що необхідно робити сьогодні для досягнення бажаних цілей у майбутньому. Водночас стратегічне управління – процес, що визначає послідовність дій з розробки і реалізації стратегії. Дана послідовність включає постановку цілей, вироблення стратегії, визначення необхідних ресурсів і підтримку зв'язку із зовнішнім середовищем – усе це дозволяє організації/території/державі добиватися виконання поставлених завдань.

Отже, сама сутність стратегічного управління робить його обов'язковим інструментом муніципального менеджменту в сучасних умовах, коли зміни відбуваються надзвичайно швидко, а традиційні

територіальні конкурентні переваги часто втрачають своє значення як вирішальні фактори розвитку [25, с.45].

Стратегічне управління тісно пов'язане із стратегічним плануванням. Слід зазначити, що основна відмінність між традиційним довгостроковим і стратегічним плануванням полягає в трактуванні майбутнього. У системі довгострокового планування робиться припущення, що майбутнє може бути передбачене шляхом перенесення існуючих тенденцій зростання. Керівники виконавчих органів місцевого самоврядування в даному випадку виходять з того, що в перспективі підсумки діяльності обов'язково покращяться в порівнянні з минулим, і цю тезу закладають в обґрунтування стратегії розвитку території. Типовий результат такої практики – планування оптимістичних показників соціально-економічного розвитку та отримання реальних результатів, які найчастіше істотно нижчі запланованих.

У системі стратегічного планування – інша постановка питання. Тут не вважається, що майбутнє неодмінно повинно бути кращим ніж минуле і його можна вивчати методами екстраполяції. Тому в стратегічному плануванні важливе місце відводиться аналізу перспектив територіального розвитку, завданням якого є з'ясування тих небезпек, можливостей, а також окремих надзвичайних ситуацій, які здатні змінити тенденції, що склалися. Цей аналіз доповнюється аналізом позицій у конкурентній боротьбі.

Успішні стратегії місцевого розвитку характеризуються такими ознаками:

- підхід на основі партнерства й широкої участі;
- високий рівень громадського консенсусу, ефективність і діловий підхід;
- залучення великої кількості зацікавлених сторін з усіх сфер життєдіяльності суспільства; • використання потужного аналітичного інструментарію;
- усвідомлення того, що якість однієї завершеної фази процесу стратегічного планування впливає на успішність наступної фази;

- загальна координація процесу.

Широке запровадження стратегічного планування в практику діяльності органів місцевого самоврядування розвиває стратегічне мислення управлінців, без зміни традиційної ментальності яких радикальні реформи неможливі [57, с. 25].

Формування понятійно-категоріального апарату стратегічного управління формується на основі таких ключових термінів: стратегія, стратегічне планування, стратегічне управління і пов'язано з терміном «стратегічний менеджмент».

Стратегія являє собою набір правил, якими керується організація при прийнятті управлінських рішень. Разом з тим стратегія розглядається як загальний комплексний план, призначений для того, щоб забезпечити здійснення місії і досягнення цілей організації.

Стратегія - це оптимальний набір правил і прийомів, які дозволяють реалізувати місію, досягти глобальних і локальних цілей фірми.

Місія компанії визначає її статус, декларує принципи її функціонування, заяви, дійсні наміри її керівників. Це найбільш загальна мета підприємства, що виражає причину її існування. Вона висловлює спрямованість організації в майбутнє, показуючи, на що будуть направлятися зусилля і які цінності будуть при цьому пріоритетними.

Зміст місії зазвичай включає в себе наступні елементи:

- опис продуктів (послуг), що пропонуються організацією;
- визначення основних споживачів, клієнтів, користувачів;
- цілі організації - виживання, зростання, прибутковість та ін .;
- технологія: характеристика обладнання, технологічних процесів, інновацій в області технології;
- філософія: виражаються базові погляди і цінності організації;
- внутрішня концепція, в рамках якої описуються власну думку компанії про себе, джерела її сили, фактори виживання;

- зовнішній образ фірми, її імідж, що підкреслює економічну і соціальну відповідальність компанії перед партнерами, споживачами, суспільством в цілому.

В даний час немає строгих наукових рекомендацій щодо формулювання місії. Багато компаній підкреслюють пріоритет інтересів, очікувань споживачів.

Місія не повинна включати в якості мети прибуток, так як прибуток - внутрішня проблема (хоча і дуже важлива). Свого часу Г. Форд визначив місію компанії «Форд» як надання людям дешевого транспорту. Він відзначав, що при цьому прибуток чи пройде мимо

Значення місії для діяльності підприємства особливе. Воно полягає в тому, що місія:

- є основою для всіх планових рішень фірми, для подальшого визначення її цілей і завдань;
- допомагає зосередити зусилля працівників на вибраному напрямку, об'єднує їх дії;
- забезпечує розуміння і підтримку серед зовнішніх учасників організації (соціального оточення).

При визначенні місії повинен бути визначений період, в рамках якого вона повинна бути реалізована. Термін виконання місії повинен бути доступним для огляду, щоб нинішнє покоління працівників могло побачити результати своєї праці.

Якщо початок стратегічного планування - вибір місії, то друге місце відводиться встановленню цілей. Вони встановлюються в рамках місії і в її розвитку. Вони висловлюють окремі конкретні напрямки діяльності організації; лежать в основі прийняття будь-якого ділового рішення; служать керівництвом для формування конкретних планових показників [54, с.124]

До цілей висувуються такі вимоги:

- конкретність і вимірність; мети повинні відображати конкретні ключові аспекти виробництва та мати конкретне цифрове вираження;

- орієнтація в часі; всі цілі повинні бути розписані по рубежах;
- досяжність: цілі повинні бути реалістичними;
- сумісність цілей фірми в цілому і цілей її підрозділів. В іншому випадку вийде ефект лебедя, рака і щуки.

Визначивши стратегічні цілі, важливо встановити їх пріоритети, ранжувати, бо немає можливості вирішувати всі проблеми одночасно.

Однією з найпоширеніших причин невдачі планування є відсутність чітко висловленої і ретельно продуманої постановки цілей.

Основне завдання при стратегічному плануванні - адаптація організації до зовнішнього середовища. Необхідною умовою успішних дій з адаптації організації до зовнішнього середовища є чітке знання ситуації, її можливостей і небезпек, які в ній є. Реалізація цілей організацією неможлива також без концентрації ресурсів і зусиль на найбільш важливих ділянках, без ефективної внутрішньої координації діяльності. Для цього потрібно чітко уявляти ситуацію всередині організації, се слабкі і сильні сторони і активні сили [24, с.16-17]

При аналізі зовнішнього середовища, перш за все звертають увагу на зміни, які можуть вплинути на стратегію діяльності організації, а також фактори, які, з одного боку, можуть породжувати серйозну небезпеку для діяльності організації, а з іншого - відкривати додаткові можливості для неї. Зазвичай розглядаються економічні, технологічні, конкурентні, ринкові, соціальні, політичні, міжнародні чинники.

При цьому за допомогою спеціальних коефіцієнтів визначається порівняльна значимість факторів.

Провівши аналіз зовнішнього середовища і отримавши дані про фактори, які становлять небезпеку або відкривають нові можливості, керівництво переходить до аналізу внутрішнього середовища. Цей аналіз дозволяє оцінити, чи володіє фірма внутрішніми силами, щоб скористатися можливостями, і які внутрішні слабкості можуть ускладнити майбутні

проблеми, пов'язані із зовнішніми небезпеками. Аналіз заснований на управлінському обстеженні наступних функціональних зон;

- маркетинг;
- фінанси (бухгалтерський облік);
- виробництво;
- персонал;
- організаційна культура і імідж організації, В результаті керівництво виявляє ті зони, які вимагають негайного втручання; ті, на які можна спертися при розробці та реалізації стратегії організації.

Після оцінки небезпек і можливостей фірма за допомогою методів стратегічного аналізу формулює різні варіанти стратегії, виявляє відносне положення кожного альтернативного напрямку діяльності. Потім вибирається найкраща стратегія в залежності від місії і цілей фірми, перспектив розвитку, внутрішньої культури, чинників середовища, прийняттого рівня ризику і розробляє остаточний варіант стратегічного плану діяльності фірми.

Можливі такі варіанти стратегій:

- обмежений зростання;
- зріст;
- скорочення;
- різні поєднання цих трьох альтернатив.

Стратегія обмеженого зростання - така стратегічна альтернатива, яка характеризується цілями, встановленими на рівні минулих досягнень з урахуванням інфляції. Найчастіше використовується в добре розвинених галузях зі статичною зовнішнім середовищем.

Стратегія зростання - стратегія, при якій рівень короткострокових і довгострокових цілей кожного року значно збільшується по відношенню до показників попереднього року.

Стратегія скорочення - стратегічна альтернатива, яка характеризується встановленням досягнутого рівня або винятком деяких напрямків діяльності.

Поєднання різних варіантів стратегій зазвичай використовують фірми, які активно діють у різних галузях.

На наступних етапах готуються середньострокові плани і програми.

На основі стратегічного плану і результатів середньострокового планування розробляються річні оперативні плани і проекти.

На завершення визначаються передумови для формування нових планових програм, виходячи з того, чого організації вдалося домогтися при реалізації планів і чого – ні [25, с. 75]

Стратегічне планування має сенс тільки тоді, коли воно реалізується при управлінні організацією, коли організація пов'язує свої дії зі своїми планами і виділяє необхідні для їх реалізації ресурси. Іншими словами, організацією повинна бути розроблена чітка програма дій і налагоджений процес реалізації фактичного плану.

Програма дій - це програма, яка включає в себе мету, терміни і порядок здійснення заходів, керівництво по їх здійсненню, загальну потребу в коштах, персоналі і ресурсах, додаткову потребу в ресурсах і устаткуванні, очікуваний прибуток від реалізації програми, фінансові результати. В основу розрахунків кладуться цілі стратегії, і здійснюється їх корекція відповідно до виявлених в ході перспективного планування факторами, здатними зробити позитивний або негативний вплив.

Стратегія фірми реалізується в оперативних планах [25, с. 68]. Короткострокові плани організації, розроблені на базі стратегічних планів, - це тактика організації, що відображає короткострокові цілі, узгоджені з її довгостроковими цілями. Тактика зазвичай охоплює короткострокові і середньострокові періоди.

Як правило, тактика розробляється середньою ланкою керівництва організації.

Оперативний план дає характеристику діяльності фірми в умовах конкуренції, відображає її поведінку на ринку, передбачає заходи з випуску продуктів і прибутковості господарських операцій, встановлює рамки для

розробки системи стимулювання праці. В оперативному плані не тільки конкретизуються цілі і завдання, а й чітко фіксується, як будуть вирішені поставлені завдання і хто конкретно за це відповідальний. Оперативний план - це докладний і всеосяжний документ. У його зміст входять:

- корпоративна стратегія;
- встановлення фінансових цілей, що відображаються в структурі балансу і фінансового звіту;
- стратегічні цілі;
- детальний план дій;
- бюджет;
- план розвитку людських ресурсів.

Складовою частиною оперативного планування є бізнес-план, фінансовий план, план по маркетингу, план виробництва, план закупівель.

В оперативні плани підрозділів включають оцінку стану бізнесу, ключові фінансові завдання, стратегію підрозділу, вимоги підтримки від інших підрозділів, план заходів.

Оперативний план підрозділу складається з розділів.

У першому розділі викладаються основні економічні та фінансові прогнози на основі вивчення зовнішнього середовища, ринків і конкуренції. З'ясовуються економічні, правові, політичні та соціальні фактори, які можуть справити позитивний і негативний вплив на дії фірми в плановому періоді. Кожен підрозділ має визначити можливості нормальної діяльності навіть в умовах обмежень і бар'єрів. Ці можливості повинні бути відображені в оперативному плані.

У другому розділі оперативного плану викладається статус підрозділу, виявляються їх сильні і слабкі риси, вразливість. Визначається продуктивність праці, забезпеченість персоналом; оцінюються кадри і управлінський персонал.

Далі уточнюються основні завдання, відбивається стратегія дій колективу підрозділу.



В оперативному плані підрозділи також формулюються вимоги підтримки його з боку інших служб і підрозділів фірми.

Координує роботу по організації підтримки відділ планування. Він направляє до відповідних взаємозалежні відділи необхідну інформацію.

У завершальному розділі оперативного плану міститься програма реалізації плану: конкретні завдання, дати їх виконання, відповідальні за реалізацію завдань, форми звітності про виконання робіт, умови для виконання плану і можливі перешкоди.

Результати реалізації тактичних планів можуть проявлятися досить швидко. Оцінка ходу виконання плану проводиться щомісячно або щоквартально [46, с. 53]

Таким чином, тактичні плани можуть бути оперативно оцінені і за результатами оцінки можуть бути внесені відповідні корективи в дії і подальші плани організації.

Широко цією технологією як стратегічного, так і тактичного планування є програмно-цільове планування. Воно полягають в тому, що при розробці цільової програми визначаються її склад, основні напрями діяльності та підпрограми. Після цього формулюються цілі та завдання основних і забезпечують підпрограм. Потім послідовно по ієрархічних рівнях формується дерево цілей.

Наприклад, побудова програми по чотири рівневої принципом передбачає: програму в цілому (генеральні цілі), підпрограми, блоки заходів, окремі заходи (нижній рівень дерева цілей).

Кожен захід має відповідати цілям більш високого ієрархічного рівня і бути матеріально підкріпленим, Для кожного заходу повинні бути визначені витрати і очікуваний ефект.

Основною особливістю цільових програм є те, що кожне конкретне захід відіграє певну роль в досягненні конкретної мети, що забезпечує досягнення генеральних цілей програми.

Крім стратегічних і тактичних планів при управлінні організацією повинна бути визначена її політика - загальне керівництво для дій і рішень, спрямованих на досягнення цілей,

Політика організації визначається вищим керівництвом на тривалий період. Вона містить основні способи і механізми досягнення цілей, встановлює політику в області технологічного розвитку і маркетингу, вимоги до персоналу. У той же час політика не є жорсткою рекомендацією прийнятих рішень, залишаючи свободу вибору дій, оберігаючи від прийняття короткозорих рішень,

Отже, ми розглянули модель стратегічного планування, На практиці використовуються різні схеми стратегічного планування (західні, східні, американські, японські).

В основному всі нині діючі схеми подібні: цілепокладання, оцінка поточного стану, вибір стратегії, підготовка та реалізація плану.

Що стосується видів стратегій, то виділяються наступні:

- лідерство за цінами, при якому компанія намагається поставити себе на чолі ринку шляхом встановлення цін на продукцію нижче, ніж у конкурентів;
- диференціація, коли компанія домагається конкурентоспроможності шляхом випуску продукту більш високої якості;
- фокусування - концентрація на конкретній ділянці ринку.

В залежності від їхнього місця на ринку компанія може приймати одну з декількох конкурентних стратегій. Стратегія лідера ринку використовується для утримання лідируючого положення шляхом розширення попиту, захисту поточної частки на ринку і розширення ринку. Стратегія ринкового виклику використовується компанією, яка розташована на другому місці, для досягнення лідерства за допомогою знижок в ціні, оновлення продукції та виборчого просування. Стратегія ринкової ніші використовується компанією, зацікавленою в невеликому спеціалізованому ринку, який більш великі компанії не можуть помітити або замінити [32, с.60]

На завершення слід зазначити, що головною умовою ефективного функціонування стратегічного планування є постійна увага до нього з боку вищих керівників і залучення до вироблення і реалізації стратегій широкого кола співробітників.

### 1.3 Зарубіжний досвід удосконалення стратегічного планування як чинник підвищення ефективності місцевого самоврядування

Аналіз накопиченого в зарубіжних країнах досвіду в галузі стратегічного планування соціально-економічного розвитку міст, узагальнення, систематизація та селекція його продуктивних компонентів можуть сприяти вдосконалення української практики.

Стратегічне планування на муніципальному рівні на даному етапі розвитку держав є одним із загальноновизнаних інструментів сталого соціально-економічного розвитку території. Відомо, що становлення реального процесу почалося в країнах Західної Європи. Цікаво перевірити гіпотезу «відставання» вітчизняної практики стратегічного планування від неї ж в інших країнах. Для цього доцільно розглянути зарубіжний досвід планування, а також можливість запозичення його деяких аспектів.

Територіальні громади відіграють все більшу роль у забезпеченні власної економічної стабільності та належного рівня життя. За визначенням міжнародної Організації з економічної співпраці та розвитку (OECD), основними завданнями розвитку територіальної громади є:

- зміцнення конкурентних позицій регіонів та окремих територій у межах регіону шляхом розвитку їх людського і природного потенціалу;
- забезпечення зростання місцевої економіки через пошук нових ринків для тієї продукції та послуг, що виготовляються на певній території;

- підвищення рівня зайнятості та забезпечення територіальній громаді більш широкого вибору можливих видів професійної діяльності;
- підвищення участі малозабезпечених громадян в економічному процесі;
- поліпшення матеріальної інфраструктури та навколишнього середовища території як важливого компоненту у створенні відповідного клімату для розвитку бізнесу та підвищенні якості життя територіальній громаді [14].

Комплексні генеральні плани на місцевому рівні з'явилися вже наприкінці XIX століття. Стратегічне планування як інструмент місцевого розвитку і управлінська прикладна дисципліна сформувалося в демократичних країнах із ринковою економікою (США, Західна Європа). Поступово відбувалася еволюція видів планування на місцевому рівні.

Виходячи з вищевикладеного, слід зазначити, що сучасне стратегічне планування в Європі склалося в результаті поетапного розвитку планування як процесу і зміни поглядів на його сутність. Розглянемо виділення і подальший розвиток планування на муніципальному рівні на прикладі Німеччини, які поділяються на п'ять основних етапів [1, с. 136].

Перший етап - 1950-1960 роки - пов'язаний з післявоєнним відновленням економіки країни. Прискорене відтворення зруйнованих міст мало на увазі під собою будівництво промислових зон, «пожвавлення» житлової забудови, розвиток інфраструктури.

Другий етап розвитку стратегічного планування на муніципальному рівні розтягнувся на 1960-ті - 1975 роки. Для нього характерне планування збалансованого зростання відновлених міст, а також початок розвитку сільських поселень.

Наступні 10 років (1975-1985 роки; третій етап) стали відомі завдяки розробці комплексних програм розвитку муніципалітетів. До речі саме до цього етапу відносяться дані про початок розробки програм соціально-економічного розвитку міст США.

Перехід великих міст до стратегічного планування долучений до четвертого етапу (1985-2000 роки). Важливо відзначити, що в даний час пріоритетним стратегічним напрямком стало збереження і примноження конкурентних переваг території. На останньому п'ятому етапі розвитку планування (2000 рік - теперішній час) зріс інтерес до регіонального стратегічного планування. Частково дана тенденція пов'язана з розвитком просторової економіки і свого роду кластерів [2, с. 147].

В даний час територіальне планування в Німеччині існує на 4 рівнях: федеральний, рівень федеральних земель, регіональний, муніципальний. Планування здійснюється по низхідній: орієнтирами для планування нижчестоящого рівня є рішення, прийняті «зверху». Завданням місцевого (муніципального) планування є розвиток громади в комплексі. План розвитку муніципального освіти Німеччини встановлює рамки повноважень при реалізації заходів, здійснює координацію і контроль відповідно до поставлених завдань (така система близька російської). Перевагою даного механізму є єдина політика планування в країні. Недоліком - труднощі зіставлення цілей і завдань різних рівнів в процесі врахування інтересів кожної території [3, с. 5].

В іншій європейській країні - Франції - основою державного планування є індикативний п'ятирічний план. Розробка даного документа проходить в 3 етапи. На першій стадії відбувається підготовка двох прогнозів: розвитку виробництва і забезпечення національної безпеки. Другий етап полягає в розукрупненні цільових показників, закладених у вищезгаданих прогнозах. На третьому етапі розробки індикативного плану розвитку проводиться тестування планових показників на відповідність макроекономічним цілям. Підсумковий документ (індикативний план) служить стратегічним орієнтиром на більш низьких рівнях планування, має силу державного закону, але не носить директивний характер. На час дії п'ятирічного індикативного плану стратегічне планування на регіональному утраті здійснюється за системою п'ятирічних планових контрактів «держава -

регіон». В ході даного процесу регіони отримують державне фінансування, а також відбувається узгодження інтересів владних структур на різних рівнях.

Перевага системи стратегічного планування у Франції полягає в тому, що вищевказаний план не ставить жорстких рамок підвідомчим структурам. У той же час, як показала практика, ефективність такого плану часто виявляється нижче витрат на його розробку.

Цікавим видається підхід до стратегічного планування на місцевому рівні в Сполучених Штатах Америки. З початку нинішнього століття держава переживало тривалий період індустріальної трансформації суспільства. З'явилися у мільйонів людей труднощі перехідного періоду, а також неспроможність соціальних інститутів в боротьбі з даними проблемами породили на світ таку професію, як фахівець з розвитку місцевих громад. До компетенції даних професіоналів входило вирішення завдань техніко-економічного характеру, пов'язаних з механізацією сільського господарства і впровадженням наукових методів виробництва з дану галузь економіки. Крім того, фахівці працювали з населенням: надавали допомогу в освоєнні нової системи соціальних цінностей, в адаптації приїжджого населення до нової виробничої діяльності Америки і так далі.

Але на створенні окремої професії країна не зупинилася. Була сформована система ікстеншн - система підтримки університетів розвитку місцевих громад. З цього моменту став складатися механізм переробки університетських знань в прикладні, а потім їх передачі кінцевим споживачам через вищевказану систему. Важливо відзначити, що остання, незважаючи на усталену міцний зв'язок з місцевим співтовариством і науковими підрозділами університетів одночасно, до сих пір не стала структурним елементом місцевих адміністрацій і університетів. Система автономна, має в своєму розпорядженні власним бюджетом, сама визначає свою стратегію розвитку [4, с. 29].

У структурі системи виділяється її головна дійова особа - агент з розвитку місцевої громади. Як правило, такі фахівці працюють в

муниципальних установах, які створюються для виконання заздалегідь визначених завдань - це дозволяє не допустити узурпації влади. Самі фахівці займаються збором інформації, аналізом соціально-економічного становища і потенціалу території, допомагають у пошуку стратегічних напрямків і завдань розвитку території.

До плюсів даної системи можна віднести підвищення якості розроблюваних стратегій за рахунок високого професіоналізму фахівців. Крім того, щодо них низький ризик зловживання повноваженнями, так як у них відсутня будь-яка адміністративна влада.

Головним недоліком американської системи стратегічного планування на місцевому рівні є високі витрати на підготовку фахівців.

Виходячи з вищесказаного, можна зробити наступні висновки. По-перше, індикативність планів у Франції надає свободу підвідомчим структурам у виборі форм і цілей, визначаючи при цьому орієнтир для можливих напрямків розвитку. У скандинавських країнах залучення до процесу стратегічного планування території представників бізнесу та науки дає можливість комплексно підходити до вирішення завдань розвитку. Професіоналізація діяльності зі стратегічного планування в США дозволяє підвищити якість розроблюваних стратегій розвитку, а відсутність адміністративної влади у фахівців з розвитку знижує ймовірність зловживання повноваженнями. Проведення єдиної політики стратегічного планування в Німеччині дає можливість узгодити напрямки розвитку різних рівнів планування, скоординувати спільні зусилля у вирішенні спільних завдань. У стратегічному плануванні в Росії також застосовується даний підхід, однак він більшою мірою носить номінальний характер: часто дотримання принципу єдності цілей і завдань призводить до формального проєцированию стратегії вищого рівня на стратегію нижчестоящого. Недоліки ж підходів зарубіжних країн більше стосуються питань складності реалізації підходу, координації дій різних структур, однак при грамотно організованому процесі планування дані недоліки не впливають, як правило,

на ефективність стратегічного планування. Часто дотримання принципу єдності цілей і завдань призводить до формального проєцированню стратегії вищого рівня на стратегію нижчестоящого. Недоліки ж підходів зарубіжних країн більше стосуються питань складності реалізації підходу, координації дій різних структур, однак при грамотно організованому процесі планування дані недоліки не впливають, як правило, на ефективність стратегічного планування. Часто дотримання принципу єдності цілей і завдань призводить до формального проєцированню стратегії вищого рівня на стратегію нижчестоящого. Недоліки ж підходів зарубіжних країн більше стосуються питань складності реалізації підходу, координації дій різних структур, однак при грамотно організованому процесі планування дані недоліки не впливають, як правило, на ефективність стратегічного планування.

Лондон (Велика Британія) презентує досвід успішного застосування стратегічного планування розвитку міських районів Ізлінгтон, Фінсбері Парк, Кемден, Кінг Кросе. Особливістю такої політики є те, що, крім використання типових елементів стратегічного планування - виявлення потреби до змін, аналізу ситуації, розробки стратегії й планів, - вона характеризується ще й спільним партнерством районів із застосуванням взаємного досвіду й досягнень. Інформація про планові наміри публікується в доступній формі й широко розповсюджується серед громадськості [29, с.53].

Що стосується досвіду Швеції, то там існує розвинута система муніципального стратегічного планування, зокрема у сфері економіки та землекористування. Обов'язковими є вичерпні плани, які розглядаються як законна угода, ланка, що пов'язує муніципалітет із громадськістю та власниками землі. Так розуміння планування значно полегшує їх впровадження. До стратегічного планування у Швеції звертаються в більшості організацій на різних рівнях і в різні часи. Воно застосовується як спосіб порівняння різних комплексних альтернативних дій з урахуванням соціальних, економічних, екологічних та інших впливів.



У суспільному управлінні планування регулюється добре відпрацьованою й розгалуженою системою законів. Будується воно на ієрархічній основі: результати планування на одному рівні слугують орієнтирами для нижніх рівнів. При формуванні планів різного призначення, які перехрещуються в окремих сферах, можуть виникати протиріччя в інтересах зацікавлених сторін. Значною часткою планування є пошук компромісів між різними точками зору й запитами. При цьому різноманітність груп громадської думки стає все важливішим, а міра їх співучасті у процесі планування зростає [28, с.70].

Це дуже добре видно при вивченні Стратегічного плану округу Стокгольму, який охоплює найближчі 10-15 років з перспективою розвитку до 2020 року. Його формуванню передували численні консультації, учасниками яких були представники всіх муніципалітетів округу, центрального уряду на регіональному рівні, сусідніх округів та всі групи інтересів. Оскільки Рада округу обмежувала тільки основний контекст змісту плану, вдалося досягти згоди щодо великого кола питань, а це є передумовою успіху. Прийнятий план є діючим максимум на шість років, протягом яких здійснюється його періодична ревізія та коригування у відповідності з умовами сьогодення та з урахуванням змін, що постійно відбуваються.

У Великобританії в Акті про місцеве самоврядування (LGA-2000), який був ухвалений урядом, значна увага надається стратегічним підходам до управління. При використанні поширених повноважень, наданих органам місцевого самоврядування, LGA - 2000 вимагає, щоб ці органи розробляли стратегію для покращення економічного, соціального, екологічного благополуччя на своїй території та для здійснення внеску в розвиток всієї країни. При підготовці такої стратегії орган місцевого самоврядування повинен, взаємодіючи з громадськістю, одночасно керуватися інструкціями урядового секретаря. Рекомендації щодо розробки стратегії громади встановлюють наступні цілі стратегії: забезпечення формування громадою власних побажань, потреб і пріоритетів; координація діяльності всіх установ

на території; фокусування цієї діяльності на задоволенні місцевих потреб і побажань; сприяння ґрунтовному розвитку як території громади, так і утворень більш високого рівня.

Стратегія має обов'язково містити такі компоненти: довгострокове бачення території, сфокусоване на майбутніх результатах; план дій, що визначає поточні пріоритети; діяльність, яка забезпечує досягнення довгострокових результатів; розподіл повноважень із впровадження плану дій; упорядкування моніторингу реалізації плану дій для періодичного перегляду стратегії і звіту перед громадою.

Розглянемо досвід розробки регіональних стратегій у деяких країнах постсоціалістичного простору – Польщі та Естонії. Цікавим є польській досвід розробки та реалізації стратегії розвитку, який переконливо свідчить про правомірність функціонального підходу при визначенні стратегічних цілей соціально-економічного розвитку будь-якої територіальної одиниці. В даному випадку прикладом може слугувати стратегія м. Кракова, в якій всі стратегічні цілі розвитку міста відображають функції метрополії – міста, яке здійснює вплив за певними сферами на оточуючі території. Цей вплив здебільшого має реалізовуватись через технологічний розвиток і поживлення інноваційних процесів, розвиток сфери послуг (освітніх, соціальних та туристичних), посилення інтеграційних зв'язків з іншими територіями країни.

При цьому варто зазначити, що хоча у Польщі законодавчою владою були визначені рамки представлення стратегій, їх автори при формуванні змісту і методики розробки документу мали досить велику свободу. Така ситуація призвела до того, що регіональні стратегії в Польщі суттєво відрізняються одна від одної. Вибір стратегічних цілей регіональних стратегій, при цьому, задовольняє ряд умов. Зокрема, стратегічні цілі повинні: відображати національні інтереси і формувати національну, громадську та культурну свідомість громадян; сприяти зростанню економічної активності; забезпечити підвищення рівня конкурентоздатності

територій та інноваційного розвитку господарств воєводств; сприяти збереженню цінностей культурного та природного середовища, беручи до уваги потреби майбутніх поколінь; здійснювати підтримку просторового розвитку відповідно до Закону про самоврядування воєводств.

Особливої уваги заслуговує те, що у більшості польських регіональних стратегій георозташування регіону, поряд з наявним природно-ресурсним потенціалом вважається однією з основних конкурентних переваг цих територій .

Регіональні стратегії в Естонії були розроблені ще наприкінці 90-х років. Вибір часових меж 12 регіональних стратегій був обумовлений орієнтовною датою вступу Естонії до ЄС. При розробці стратегій враховувались можливості центру щодо надання фінансової допомоги регіонам. З цією метою в країні було створено декілька недержавних структур – цільових установ (Sihtasutus) – з кредитування підприємництва, з регіонального розвитку, з кредитування експорту. Фінансові ресурси надходили з бюджету і розподілялись в залежності від раціональності того чи іншого проекту.

Крім того, уряд Естонії виділив два регіони, на розвиток яких, безпосередньо з державного бюджету виділялись державні субсидії. Спільною проблемою згаданих регіонів є високий рівень безробіття, але якщо на північному сході він виник внаслідок кризи у промисловості, то на південному сході - зумовлений спадом у розвитку сільського господарства. Саме цим двом регіонам держава надала спеціальну допомогу з метою поживлення підприємництва та створення нових робочих місць. Державна допомога розповсюджувалась також і на монофункціональні міста країни.

У більшості стратегій регіонів Естонії як стратегічних пріоритетів розвитку виділяються: розвиток туризму та індустрії відпочинку, транспорт і транзит, освіта. Підвищення освітнього рівня населення стало загальнодержавним пріоритетом, в рамках якого регіональні стратегії мають вирішити проблему

переорієнтації системи освіти на задоволення професійно-кваліфікаційних потреб регіонів .

Казахстан. Для стратегічного планування цієї республіки характерними рисами являються:

1) формування полюсів росту, інтегрованих з регіональними та світовими ринками, через пріоритетний розвиток міст-лідерів і опорних міст, перспективних індустріально-інноваційних регіонів, що генерують розвиток нових кластерів;

2) формування міст і регіонів – лідерів загальнонаціонального і центральноазіатського рівнів.

Міста повинні стати постіндустріальними «середовими зонами» – торговельно-фінансовими, інноваційно-освітніми, транспортно-логістичними і рекреаційними центрами, що стимулюють приплив у них найбільш коштовного виду капіталу – людського. Опорні міста, включаючи малі міста, що тяжіють до них, і сільські території, стануть каталізаторами формування регіональних кластерів і активізації підприємництва. Напрямом диверсифікованості спеціалізації опорних міст також повинно стати формування інноваційного сектора економіки (науково-технологічні, торговельно-логістичні, фінансові, інформаційно-освітні і ділові послуги), орієнтованого на регіональний ринок. Розвиток опорних міст буде здійснюватися місцевими виконавчими органами в рамках реалізації стратегій розвитку (конкурентних стратегій) регіонів, що передбачають забезпечення їх ефективного позиціонування в національному чи регіональному економічному просторі. Підтримка розвитку окремих міст із боку центрального рівня буде здійснена на конкурсній основі через аналіз і оцінку стратегій розвитку (конкурентних стратегій) регіонів, програм розвитку і динаміки їхньої реалізації.

У ході аналізу розвитку стратегічного планування закордоном було виявлено наявність наступних тенденцій:

1. Стратегічне планування націлене на підвищення конкурентоспроможності території. У більшості європейських країн була здійснена адміністративна реформа, відбулася децентралізація державної влади. Це сприяло створенню ефективних механізмів планування на національному, регіональному та місцевому рівнях.

2. У більшості європейських країн стратегічні документи регіонального розвитку розробляються державними органами влади, держава виділяє фінансові ресурси для реалізації стратегічних планів, громадської участі у плануванні, здійсненні та оцінці результатів розвитку в ряді країн створюються спеціалізовані державні структури регіонального розвитку (у Чеській Республіці існує Міністерство регіонального розвитку, у Румунії розвитком регіонів керує Рада з Реформ, що входить до структури Ради Міністрів).

У більшості центральних та східноєвропейських держав існують національні агенції з питань регіонального розвитку як виконавчі агенції, що допомагають відповідному міністерству як відносно незалежні інституції. У Румунії вони мають законодавчо визначені функції та є громадськими неприбутковими організаціями, обов'язковими для регіонів. У Польщі та Чеській Республіці агенції регіонального розвитку – це неурядові організації із залученням державних інституцій, що функціонують як прибуткові асоціації, або як неприбуткові організації (фонди у Польщі, асоціації у Чехії) [45, с. 82].

3. Стратегічні плани соціально-економічного розвитку територій комплексно поєднані з планами стійкого розвитку навколишньої території. Стратегічне планування здійснюється на основі концепції стійкого розвитку населених пунктів.

4. Різноманітні розробки стратегічних планів, проектів і підходів у різних країнах поки не мають у своїй основі єдиної наукової методології. Регіони та населені пункти самостійно вибирають методологію та методику стратегічного планування, визначають унікальну стратегію свого розвитку.

Важливою характеристикою стратегічного планування населених пунктів є урахування місцевої специфіки при визначенні цілей і задач довгострокових перетворень; розвивається брендінг та маркетинг території.

5. Слід зазначити ріст популярності підходів, заснованих на застосуванні до управління регіоном (населеним пунктом) методів керування підприємствами.

6. Дуже важлива роль у розглянутих стратегіях приділяється принципу соціального партнерства. До стратегічного планування долучаються органи влади, приватний сектор, громадські організації, члени громади. На регіональному та місцевому рівнях при розробці стратегій та стратегічних планів досить одностайно спираються на організацію широкого діалогу і дискусій із усіма членами територіальної громади, цільовими групами. Все це допомагає здійснити творчий процес стратегічного планування, сформулювати імідж території (регіону, населеного пункту), мету і основні завдання розвитку. Саме активна участь громадян стає фактором, що поєднує різноманітні інтереси та підходи. Процес розробки та затвердження планів передбачає постійне інформування населення, формування громадської думки і пошук компромісів у разі виникнення розбіжностей між органами місцевого самоврядування і окремими зацікавленими групами осіб.

7. Розвивається міжмуніципальне та міжрегіональне співробітництво в процесі стратегічного планування як на національному, так і міжнародному рівнях.

8. Створюються нові державні, так і недержавні органи, які професійно займаються стратегічним плануванням як на регіональному, так і на місцевому рівнях.

9. Ключовими каталізаторами стратегічного планування на регіональному та місцевому рівнях виступають великі, так звані «флагманські» проекти, покликані привернути увагу до регіону, населеного пункту; дати поштовх структурним зрушенням, різко поліпшити ситуацію з робочими місцями, сприяти маркетингу території і формуванню нового

іміджу. На регіональному та місцевому рівнях здійснюють фінансування необхідних капіталовкладень і реалізують проекти на базі приватно-громадського партнерства. Поєднання місцевих, регіональних і національних коштів доповнюється банківськими кредитами і приватними внесками; вдало використовуються містами Західної Європи і всіякі гранти і субсидії ЄС, позики міжнародних фінансових організацій [13, с.153].

10. В країнах, де існують старопромислові регіони, відбуваються структурні перетворення з опорою на розвиток нових секторів, виникнення «крапок росту».

11. Планування здійснюється безперервно, як єдиний процес по розробці рекомендацій щодо політики і програм регіонального та місцевого рівня. Планування має індикативний характер. У нього закладені механізми, що дозволяють співвідносити процес планування зі змінними зовнішніми обставинами і вносити в нього необхідні коректування.

12. Євросоюз координує проведення європейської регіональної політики за допомогою Комітету регіонів, який складається з представників регіональних та місцевих органів влади.

Зарубіжний досвід розробки стратегій розвитку є корисним для України з огляду на необхідність врахування методичних аспектів їх розробки:

- використання глибокого SWOT-аналізу;
- розробки комунікативної стратегії на засадах регіонального партнерства,
- залучення громадськості до процесу стратегічного планування та визначення стратегічних цілей;
- вибір стратегічних цілей з врахуванням наявних проблем та ресурсів регіону;
- передбачення та налагодження організаційно-економічного механізму моніторингу реалізації регіональних стратегій.

Отже, сучасний світовий досвід засвідчує активну позицію урядів країн щодо проведення регіональної політики та здійснення стратегічного планування розвитку територіальних систем різного ієрархічного рівня.

## Висновки до першого розділу

1.1 В першому розділі «Теоретико-методологічні засади удосконалення стратегічного планування як чинник підвищення ефективності місцевого самоврядування» проаналізовані механізми та теорія стратегічного планування, його принципи та етапи.

1. Проведено дослідження планування місцевого самоврядування, дана характеристика нормативно-правового механізму та методичного забезпечення стратегічного планування, досліджень закордонного досвіду стратегічного планування місцевого самоврядування.

1.3 Визначено, що основні відмінності у вітчизняному та закордонному підходах до стратегічного планування обумовлені відсутністю в Україні стабільної нормативно-правової, економічної основи стратегічного планування. В якості закордонного досвіду, який можливо використовувати в Україні, запропоновано: формування «полісів росту», інтегрованих з регіональними та світовими ринками; пріоритетний розвиток міст-лідерів і опорних міст; будівництва стратегій розвитку населених пунктів у відповідності із їх роллю в національній системі розселення; розробка інноваційних стратегій розвитку територій; укладання угод між регіональними та місцевими органами влади, органами місцевого самоврядування.



## РОЗДІЛ 2

### АНАЛІТИКО-ДОСЛІДНИЦЬКІ ВИМІРИ УДОСКОНАЛЕННЯ СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ ЯК ЧИННИК ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ (НА ПРИКЛАДІ ЗАПОРІЗЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ)

#### 2.1. Організаційно-управлінська структура Запорізької міської ради

Організаційна структура - найважливіший фактор діяльності органу місцевого самоврядування, форма, в якій реалізується процес муніципального управління. Під організаційною структурою розуміється склад і підпорядкованість взаємопов'язаних організаційних одиниць (окремих посад), ланок (управлінських підрозділів) і ступенів (рівнів), наділених певними правами і відповідальністю для виконання відповідних цільових функцій управління. Ланка управління являє собою відокремлену осередок зі строго орієнтованими функціями управління, а ступінь (рівень) управління - сукупність ланок управління, розташованих на певному ієрархічному рівні.

Під організаційною структурою розуміється склад і підпорядкованість взаємопов'язаних організаційних одиниць (окремих посад), ланок (управлінських підрозділів) і ступенів (рівнів), наділених певними правами і відповідальністю для виконання відповідних цільових функцій управління. При цьому ланка управління являє собою відокремлену осередок зі строго орієнтованими функціями управління, а ступінь (рівень) управління - сукупність ланок управління, розташованих на певному ієрархічному рівні.

Крім того, на організаційну структуру місцевої адміністрації мають значний вплив внутрішні чинники, такі як особистісні якості керівництва і його роль в системі управління, використовувані управлінські технології,

рівень опору інноваціям, організація праці, матеріально-технічне оснащення адміністрації та ін.

У широкому значенні поняття «структура» відображає будову будь-якого об'єкта (системи), що представляє собою склад елементів цього об'єкта (системи) і зв'язку між ними.

Реалізація функцій місцевого самоврядування можлива при використанні різних типів організаційних структур. При виборі організаційної форми і побудові організаційної структури основними критеріями є їх відповідність змісту і методів виконання управлінських робіт, здатність до ефективної взаємодії із зовнішнім середовищем, досягненню цілей управління муніципальною освітою і вирішення проблем його соціально-економічного розвитку. У соціальному управлінні знаходять застосування чотири типи організаційних структур управління: лінійний, функціональний, лінійно-функціональний (лінійно-штабної) і матричний (програмно-цільовий).

Відповідно до закону, місцеве самоврядування – це гарантована державою реальна здатність територіальної громади самостійно або під відповідальність обраних органів та посадових осіб вирішувати справи місцевого значення в межах визначених Конституцією і законами України.

Діяльність місцевої ради не повинна створювати перешкод для здійснення безпосереднього управління містом громадянами шляхом використання таких інструментів як громадські слухання, місцева ініціатива, збори громадян, референдум, електронна петиція. Однак на практиці новообрані депутати і міські голови часто забувають подбати про це.

Місцеве самоврядування – це система органів, принципів і підходів. Без розуміння суті місцевого управління ради перетворюються на узурпаторські механізми багаторічного управління певних осіб. Особливо це спостерігається у сільській місцевості, де нерідко сільські голови займають посади по п'ять-шість каденцій поспіль.

Місцева рада – це система управлінсько-владних утворень, яка складається з:

- міського голови і його патронатної служби;
- виконавчих органів (відділи, управління, департаменти);
- комунальних установ (школи, садочки, лікарні тощо);
- комунальних підприємств;
- виконавчого комітету (органу, створеного радою за поданням міського голови);
- ради та постійних і тимчасових контрольних комісій (як колегіальних органів, що складаються з обраних депутатів).

Така система не є випадковою, адже депутати збираються на сесію час до часу (раз у місяць, раз у квартал), а щоденна влада належить міському голові та виконавчим органам. Також великий вплив на реалізацію місцевої політики мають комунальні установи і організації. Виконавчий комітет і рада є зважуваними колегіальними органами. Повноваження самого ж депутата (як обранця громади) є переважно контрольними або сигнальними.

Усі органи місцевої ради утворюють «тригількову систему стримування і протипаг».

Гілка міського голови сформована за принципами владної вертикалі (він призначає і звільняє керівників виконавчих органів, комунальних установ і підприємств; здійснює поточний контроль за їхньою діяльністю; визначає основні напрямки та повноваження).

Гілки ради і виконкому побудовані як вільні колегіальні органи (рішення приймається колегіальним органом, до складу якого входять особи, що працюють у ньому на громадських засадах. Рішення ухвалюються через відкрите обговорення шляхом голосування). При цьому важливо розуміти, що законодавець наділив правом ухвалювати рішення, що обов'язкові до виконання на території дії місцевої ради, лише раду і виконком. Міський голова наділений лише розпорядчими і адміністративними функціями, тому його акти (розпорядження) стосуються лише процедурних моментів –

призначити, звільнити, відрядити, уповноважити, скликати, внести на розгляд тощо.

При цьому усі три гілки місцевої ради перебувають під взаємним контролем. Рада створює виконком, але депутати не мають права вносити кандидатури. Це право належить міському голові. Рада може лише підтримати чи відхилити певні кандидатури. Міський голова скликає і головує на засіданнях ради і виконкому, формує їхній порядок денний, вносить на розгляд проекти рішень. Міський голова наділений правом зупинення (вето) проектів рішень ради і виконкому. Рада має право розпустити виконком та достроково припинити повноваження міського голови. Виконавчий комітет наділений функціями як органу місцевого самоврядування, так і повноваженнями органу виконавчої влади (наприклад, освіта, охорона здоров'я тощо). Виконавчий комітет координує та контролює діяльність «команди міського голови», заслуховує звіти керівників комунальних установ і підприємств, виконавчих органів.

Вкрай важливим є підтримання конкурентності (дискусійності, взаємоконтролю, альтернативних поглядів) у діяльності системи місцевої ради. Слід розуміти, що виконавчий комітет є колегіальним органом, головним призначенням якого є прийняття владних рішень «замість» підлеглих міського голови. На засіданні виконкому в міського голови лише один голос.

Порядок і процедура формування, організації та діяльності міської ради встановлюються регламентом роботи Запорізької міської ради.

Міська рада утворює постійні й тимчасові комісії міської ради - органи, що обираються з її депутатів для вивчення, попереднього розгляду і підготовки питань, віднесених до відома ради; здійснення контролю за виконанням рішень ради, її виконавчих органів.

Пленарні засідання міської ради є відкритими і гласними. На них можуть бути присутні члени міської громади за умови, що вони не порушують установленого регламентом роботи Запорізької міської ради

порядку. Присутнім на пленарному засіданні ради не депутатам може бути надане слово для виступу, якщо за це проголосувало більше половини присутніх на сесії депутатів.

Міською громадою у будь-який час може бути достроково припинено повноваження міської ради, якщо вона приймає рішення з порушенням Конституції або законів України, прав і свобод громадян, не вирішує питань, віднесених до її відомої, не проводить без поважних причин сесій ради у встановлені законом строки. Рішення про це приймає міський референдум, який проводиться на вимогу не менш як однієї десятої частини сумчан, що мають право голосу, або з ініціативи міського голови.

Систему місцевого самоврядування м. Запоріжжя складають:

- територіальна громада міста;
- міська рада;
- міський голова;
- виконавчі органи міської ради;
- органи самоорганізації населення.

Міська рада представляє територіальну громаду та здійснює від її імені та в її інтересах функції та повноваження місцевого самоврядування.

У зв'язку з не утворенням районних у місті рад у місті існують районні адміністрації Запорізької міської ради, які утворені рішенням міської ради з 1 липня 1998 року.

Питання про утворення (не утворення) районних у місті рад вирішує, відповідно до законодавства України, міська рада.

Порядок формування міської, селищної та районних у місті рад визначається Законом України “Про місцеве самоврядування в Україні”.

Міська рада правомочна розглядати і вирішувати питання, віднесені Конституцією України, Законом України “Про місцеве самоврядування в Україні” та іншими законами до її відання.

До компетенції міської ради належать питання:

- 1) затвердження регламенту ради;

- 2) утворення і ліквідація постійних комісій; вноситься на розгляд міської ради пропозицію щодо кандидатури на посаду секретаря міської ради; а інших комісій ради, затвердження та зміна їх складу, обрання голів комісій;
- 3) утворення виконавчого комітету ради, визначення його чисельності, затвердження персонального складу; внесення змін до складу виконавчого комітету та його розпуск;
- 4) обрання за пропозицією міського голови на посаду та звільнення з посади секретаря ради;
- 5) затвердження за пропозицією міського голови структури виконавчих органів ради, загальної чисельності апарату ради та її виконавчих органів, витрат на їх утримання;
- 6) затвердження плану роботи ради та заслуховування звіту про його виконання;
- 7) заснування засобів масової інформації ради, призначення і звільнення їх керівників;
- 8) заслуховування звіту міського голови про діяльність виконавчих органів ради;
- 9) заслуховування звітів постійних комісій, керівників виконавчих органів ради та посадових осіб, яких вона призначає або затверджує;
- 10) заслуховування повідомлень депутатів про роботу в раді, виконання ними доручень ради;
- 11) розгляд запитів депутатів, прийняття рішень по запитах;
- 12) прийняття рішень щодо дострокового припинення повноважень депутата ради в порядку, встановленому законом;
- 13) скасування актів виконавчих органів міської ради, які не відповідають Конституції чи законам України, іншим актам законодавства, рішенням міської ради, прийнятим у межах її повноважень;
- 14) прийняття рішення щодо дострокового припинення повноважень міського голови у випадках, передбачених Законом України “Про місцеве самоврядування в Україні”;

- 15) визначення відповідно до закону кількісного складу ради;
- 16) прийняття рішення про проведення місцевого референдуму;
- 17) прийняття, відповідно до законодавства, рішень щодо організації проведення референдумів та виборів місцевого самоврядування та міського голови;
- 18) прийняття рішень про наділення органів самоорганізації населення окремими власними повноваженнями органів місцевого самоврядування, а також про передачу коштів, матеріально-технічних та інших ресурсів, необхідних для їх здійснення;
- 19) прийняття рішень про об'єднання в асоціації або вступ до асоціацій, інших форм добровільних об'єднань органів місцевого самоврядування та про вихід з них;
- 20) затвердження програм соціально-економічного та культурного розвитку міста, цільових програм з інших питань місцевого самоврядування;
- 21) затвердження місцевого бюджету, внесення змін до нього; затвердження звіту про виконання бюджету;
- 22) встановлення місцевих податків і зборів та розмірів їх ставок у межах, визначених законом;
- 23) утворення цільових фондів, затвердження положень про ці фонди;
- 24) прийняття рішень щодо випуску місцевих позик;
- 25) прийняття рішень щодо отримання позик з інших місцевих бюджетів та джерел їх отримання, а також щодо передачі коштів з місцевого бюджету;
- 26) прийняття рішень щодо надання відповідно до чинного законодавства пільг по місцевих податках і зборах;
- 27) встановлення для підприємств, установ та організацій, що належать до комунальної власності територіальної громади, розміру частки прибутку, яка підлягає зарахуванню до місцевого бюджету після сплати передбачених законодавством податків;
- 28) прийняття рішень щодо відчуження відповідно до закону комунального майна; затвердження місцевих програм приватизації, а також переліку

об'єктів комунальної власності, які не підлягають приватизації; визначення доцільності, порядку та умов приватизації об'єктів права комунальної власності; вирішення питань про придбання у встановленому законом порядку приватизованого майна, про включення до об'єктів комунальної власності майна, відчуженого в процесі приватизації, договір про купівлю-продаж якого розірвано у встановленому порядку або визнано недійсним, про створення, ліквідацію, реорганізацію та перепрофілювання підприємств, установ та організацій комунальної власності територіальної громади;

29) прийняття рішень про передачу іншим органам окремих повноважень щодо управління майном, яке належить до комунальної власності територіальної громади, визначення меж цих повноважень та умов їх здійснення;

30) створення у разі необхідності органів і служб для забезпечення здійснення з іншими суб'єктами комунальної власності спільних проектів або спільного фінансування (утримання) комунальних підприємств, установ та організацій, визначення повноважень цих органів (служб);

31) вирішення відповідно до законодавства питань про створення підприємствами комунальної власності спільних підприємств, у тому числі з іноземними інвестиціями;

32) вирішення відповідно до закону питань регулювання земельних відносин;

33) затвердження відповідно до закону ставок земельного податку, розмірів плати за користування природними ресурсами, що є у власності територіальної громади;

34) вирішення відповідно до закону питань про надання дозволу на спеціальне використання природних ресурсів місцевого значення, а також про скасування такого дозволу;

35) прийняття рішень про організацію територій і об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення та інших територій, що підлягають особливій охороні; внесення пропозицій до відповідних державних органів щодо оголошення природних та інших об'єктів, що мають екологічну,



історичну, культурну або наукову цінність, є пам'ятками природи, історії або культури, які охороняються законом;

36) надання відповідно до законодавства згоди на розміщення на території міста нових об'єктів, сфера екологічного впливу діяльності яких, згідно з діючими нормативами, включає відповідну територію;

37) створення відповідно до законодавства муніципальної міліції, яка утримується за рахунок коштів відповідного місцевого бюджету; затвердження і звільнення керівників та дільничних інспекторів цієї міліції;

38) заслуховування повідомлень керівників органів внутрішніх справ про їх діяльність щодо охорони громадського порядку на території міста, порушення перед відповідними органами вищого рівня питання про звільнення з посади керівників цих органів у разі визнання їх діяльності незадовільною;

39) прийняття рішень з питань адміністративно-територіального устрою в межах і порядку, визначених чинним законодавством;

40) затвердження у встановленому порядку місцевих містобудівних програм, генеральних планів забудови міста, правил забудови міста, іншої містобудівної документації;

41) затвердження договорів, укладених міським головою від імені міської ради, з питань, віднесених до її виключної компетенції;

42) встановлення відповідно до законодавства правил з питань благоустрою території міста, забезпечення в ньому чистоти і порядку, торгівлі на ринках, дотримання тиші в громадських місцях, за порушення яких передбачено адміністративну відповідальність;

43) прийняття визначених законом рішень з питань боротьби зі стихійним лихом, епідеміями, епізоотіями, за порушення яких передбачено адміністративну відповідальність;

44) прийняття рішень, пов'язаних із створенням спеціальних вільних та інших зон, змінами в статусі цих зон, внесення до відповідних органів

- пропозицій з цих питань; надання згоди на створення таких зон за ініціативою Президента України або Кабінету Міністрів України;
- 45) прийняття рішень про надання дозволу на створення органів самоорганізації населення;
- 46) затвердження Статуту територіальної громади м. Запоріжжя, змін та доповнень до нього;
- 47) затвердження, відповідно до закону, Положення про зміст, опис та порядок використання символіки територіальної громади м. Запоріжжя;
- 48) вирішення, відповідно до закону, питання про мову (мови), якою користуються у своїй роботі рада, її виконавчий орган та яка використовується в офіційних оголошеннях;
- 49) надання згоди на передачу об'єктів з державної у комунальну власність та прийняття рішень про передачу об'єктів з комунальної у державну власність, а також щодо придбання об'єктів державної власності [53].

Запорізька міська рада - адміністративно-територіальна одиниця та орган місцевого самоврядування у Запорізькій області. Адміністративний центр - місто обласного значення Запоріжжя.

- Територія ради: 240 км<sup>2</sup>
- Рада складається з 64 депутатів та голови.
- Населення ради: 757 617 осіб (станом на 1 вересня 2015 року)
- Територією ради протікає річка Дніпро.

До адміністративно-територіального складу міста входять сім районів: Жовтневий, Заводський, Комунарський, Ленінський, Орджонікідзевський, Хортицький, Шевченківський та селище Тепличне.

Міське самоврядування міста Олександрівська (Запоріжжя) має багаторічну історію, адже в місті існувала ратуша, а потім і міська дума. Однак відлік історії Запорізької міської ради ведуть з 13 лютого 1921 року. У цей день 165 депутатів зібралися в будівлі Народного дому, яка і нині розташована на Майдані Волі, де відбувся перший пленум Олександрівської міської ради [43].

## 2.2 Діагностика проблем удосконалення стратегічного планування як чинник підвищення ефективності місцевого самоврядування

Мною проаналізована стратегія розвитку міста Запоріжжя до 2015 року та нову стратегію розвитку до 2028 року. Для забезпечення стійкого усталеного розвитку Запорізької області зусилля влади, бізнесу та територіальної громади були спрямовані на розвиток:

- сучасної управлінської культури за міжнародними стандартами для забезпечення самодостатності територіальних громад, їх спроможності до самоврядування та визначення пріоритетів розвитку;
- історико-культурної унікальності Запоріжжя - колиски козацької демократії;
- курортно-туристичний центру національного та міжнародного значення, екологічної безпеки для проживання, прогресивних інноваційних наукомістких технологій, інвестиційної привабливості територій для внутрішніх та зовнішніх інвесторів, екологічно чистої промисловості, високої аграрної культури сільсько-господарського виробництва, потужного освітньо-наукового потенціалу, високоякісної і доступної медичної допомоги, належного рівня та якості життя населення, соціально-правового захисту мешканців та суб'єктів господарювання.

Особливістю процесу Стратегічного планування розвитку Запорізької області стало поєднання вітчизняного досвіду владного адміністративного планування численних програм соціально-економічного розвитку і наукового обґрунтування їх провідними науковими і вузівськими колективами з розповсюдженою світовою практикою інтерактивних технологій залучення до розробки стратегій широкого кола громадськості. Тому висхідним принципом планування стала сформульована місія: спрямування об'єднаних зусиль влади, бізнесу та громадськості на збереження та розвиток потенціалу

та традицій Запорізької області задля поліпшення життя мешканців кожної територіальної громади [43].

Для залучення до процесу стратегічного планування як найширшого кола громадськості від початку була розроблена та впроваджена спеціальна комунікативна стратегія реалізації проекту. Вона включала три основні напрямки забезпечення ефективної взаємодії із основними зацікавленими сторонами (стейкхолдерами) – владою, бізнесом та громадськістю: організаційний, навчально та науково-методичний, інформаційний. За півторарічний термін розробки Стратегії було проведено майже сто різноманітних інтерактивних заходів, у яких взяло участь близько десяти тисяч небайдужих до майбутнього області людей.

При розробці як Стратегії регіонального розвитку Запорізької області, так і локальних стратегій розвитку територіальних громад районів та міст використовувалось синергетичне поєднання різноманітних методів інтерактивної взаємодії - управлінський, експертний, консультаційний, співучасті та ін., які реалізовувались через п'ятирівневу комунікативну структуру взаємодії влади, бізнесу та громади:

- 1) розповсюдження максимально повної інформації щодо процесу стратегічного планування;
- 2) проведення консультацій зі всіма зацікавленими і суспільно активними учасниками;
- 3) співробітництво при визначенні бачення, місії та спільних цінностей;
- 4) рівноцінні партнерські відносини в процесі розробки плану дій щодо реалізації Стратегії;
- 5) надання необхідних повноважень щодо прийняття та оцінки відповідних рішень, моніторингу ефективності реалізації Стратегії. Особливо враховувався гендерний аспект – специфічні потреби та інтереси жінок, чоловіків, молоді, людей похилого віку, соціально вразливих верств населення та ін.

Таким чином, Стратегія регіонального розвитку Запорізької області стала наріжним програмним документом, розробленим спільними зусиллями активних та небайдужих представників влади, бізнесу, науки та громади. У ньому визначені та обґрунтовані бачення та місія розвитку регіону, спільні цінності взаємодії влади і громади, основні напрямки та пріоритети розвитку, план узгоджених заходів обласної державної адміністрації та обласної ради щодо їх реалізації, показники моніторингу ефективності соціально-економічного розвитку регіону. Основним змістом діяльності місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування відповідно до Стратегії у наступному десятиріччі буде зміна всієї системи управлінських, економічних, соціальних та культурних взаємовідносин на користь інтересів мешканців територіальних громад області. Вирішення необхідних завдань буде здійснюватися поетапно.

Очікується, що досягнення стратегічних цілей забезпечить:

- підвищення соціальної активності та відповідальності за майбутнє свого регіону мешканців області; поліпшення умов проживання та гармонійного розвитку людини;
- підвищення рівня зайнятості та подолання безробіття;
- зростання доходів населення регіону та, як наслідок, підвищення якості життя;
- збільшення надходжень до місцевих бюджетів.

Потужний потенціал Запорізької області здатний забезпечити результативність здійснюваних у регіоні трансформаційних перетворень в органічному поєднанні економічних, соціальних та гуманітарних сферах. Господарське піднесення - не самоціль, а засіб розвитку громади, досягнення суспільного блага, якісного підвищення добробуту наших громадян у найширшому розумінні цього слова.

Основні пріоритети розвитку міста були:

- 1) Запорізький край – екологічно безпечний для проживання регіон.

Запорізька область відноситься до найбільш техногенно навантажених регіонів України. Найгострішими проблемами в області є тривале забруднення поверхневих та підземних вод, повітря та земель внаслідок господарської діяльності, накопичення у великих обсягах промислових та побутових відходів. До цих факторів останнім часом додається ускладнення ситуації через підтоплення території населених пунктів та сільськогосподарських угідь, розвиток небезпечних геологічних процесів, а також інші негативні чинники природного та техногенного походження. Високе техногенне навантаження негативно впливає на збереження біорізноманіття та природних ландшафтів, на місця існування біологічних видів та в цілому на створення безпечного і привабливого середовища для населення області.

2) Запорізький край – історико-культурний та курортно-туристичний центр національного та міжнародного значення

Організація рекреаційно-туристичного комплексу в рамках установлених норм і правил природокористування та ресурсо споживання, забруднення навколишнього природного середовища обумовлює необхідність розглядати цю сферу господарювання як ресурсно й екологічно сумісну. У сукупності різноманітних чинників, а саме ресурсного, екологічного, економічного, політичного і ряду інших, які визначають розвиток рекреаційно туристичної індустрії, принципово домінуюче значення має ресурсний, оскільки саме він визначає можливість і ефективність організації рекреаційно-туристичної діяльності на даній території за рахунок мобілізації комплексу її антропогенних і, головним чином, природних ресурсів.

3) Запорізький край – інвестиційно приваблива територія з розвинутими індустріальним та аграрним комплексами

Основними нормативними актами, що регулюють відносини у сфері інвестування та інновацій, є Закони України “Про інвестиційну діяльність”, “Про режим іноземного інвестування”, “Про іноземні інвестиції”, “Про угоди

про розподіл продукції”, “Про інноваційну діяльність” та “Про загальні засади створення та функціонування спеціальних (вільних) економічних зон”; Накази Державного агентства України з інвестицій та інновацій “Про затвердження Порядку конкурсного відбору інноваційних та інвестиційних проектів для надання кредитів на їх реалізацію за рахунок коштів, передбачених у Державному бюджеті на 2007 рік”, “Про затвердження Порядку конкурсного відбору інноваційних проектів для їх фінансової підтримки”, “Про затвердження Порядку конкурсного відбору інноваційних та інвестиційних проектів для їх фінансової підтримки за рахунок коштів, передбачених у Державному бюджеті на 2007 рік”, “Про організацію та проведення особистого прийому громадян у Державному агентстві України з інвестицій та інновацій”.

Суттєвими недоліками розроблених стратегічних планів соціально-економічного розвитку регіонів є те, що в них: відсутні індикатори досягнення цілей та чітко визначені організаційно-економічні механізми впровадження стратегій і контролю за їх реалізацією; не враховується найважливіші чинники конкурентоспроможності регіону – якості місцевої влади, тобто ефективності управлінських рішень, спроможності до прогнозування та передбачення можливих ризиків, прозорості в прийнятті рішень та відкритості для контролю з боку громадянського суспільства; відсутнє бачення перспективи, прогнозу розвитку регіону з урахуванням мінливих чинників і можливих ризиків, зокрема й міжнародних. Розробники стратегій формують перспективу розвитку регіону від уже існуючого рівня, не беручи до уваги світові тенденції, їх зміни, глобальні виклики, тобто стратегії орієнтовані переважно на еволюційне зростання, використання або поліпшення існуючого потенціалу; не визначається місце того чи іншого регіону в системі між територіального і міжнародного поділу праці, що дало б змогу встановити шляхи підвищення конкурентоспроможності територій; не проводяться прогностичні розрахунки основних показників розвитку економіки регіону з позиції економічної безпеки, тобто процес формування

стратегічних планів розвитку регіонів відбувався без урахування питань забезпечення економічної безпеки регіону.

Отже, запровадження державного стратегічного планування має бути забезпечено поетапно і повинно базуватися на чіткому розподілі повноважень та відповідальності органів виконавчої влади, а також на гармонізації середньострокового економічного та бюджетного планування з використанням єдиної системи показників кінцевих результатів діяльності органів виконавчої влади. Основою нової системи планувальних документів з питань розвитку регіонів повинні стати довгострокова стратегія соціально-економічного розвитку та середньостроковий план дій з її реалізації.

Я переконан в тому, що лише за умови взаємоузгодження розробки і впровадження стратегічних планів на всіх ієрархічних рівнях можна забезпечити ефективність функціонування усїєї системи стратегічного планування в контексті управління регіональним соціально-економічним розвитком. Зокрема, в основу цієї системи повинен бути закладений комплексний методичний підхід як базис розробки та реалізації стратегій і стратегічних планів. Однак, у вітчизняній практиці не на всіх рівнях національної економіки розроблено методичне забезпечення формування стратегій і стратегічних планів розвитку, методики, які використовуються в управлінській діяльності, містять низку недоліків з точки зору впливу на реалізацію стратегічного плану.

До того ж, недоліком стратегічного планування Запорізького краю та як наслідок, причинами низької ефективності державного регулювання соціально-економічного розвитку регіону є наступні: надмірна формалізація процедур розробки і затвердження стратегічних планів; декларативний характер більшості стратегічних документів розвитку регіонів.



### 2.3 SWOT – аналіз проблем місцевого самоврядування (На прикладі Запорізької міської ради)

М.Г. Сасенко визначає SWOT-аналіз як процес встановлення зв'язків між найхарактернішими для підприємства можливостями, загрозами, сильними сторонами (перевагами) і слабкостями, результати якого надалі можуть бути використані для формулювання і вибору стратегій підприємства

Абревіатура SWOT походить від англійських слів strengths (сильні сторони), weaknesses (слабкі сторони), opportunities (можливості), threats (загрози). Це легкий у використанні інструмент швидкої оцінки стратегічного стану компанії. SWOT-аналіз є широко визнаним підходом, що дає змогу здійснити спільне дослідження зовнішнього та внутрішнього середовища. Він є проміжною ланкою між формулюванням місії компанії та визначенням конкретних стратегічних цілей та завдань. Конкретизація цілей і завдань неможлива без отримання чіткої оцінки потенціалу підприємства і ситуації на ринку [2, с. 60]. SWOT-аналіз має на меті виявлення, визначення і відбір основних пріоритетів, проблем та можливостей, наданих зовнішнім середовищем, в межах якого функціонує компанія, а також безпосередньо пов'язаних з розвитком компанії та її внутрішньою діяльністю.

Застосування методу SWOT дає можливість встановити лінії зв'язку між силою та слабкістю, які притаманні організації, і зовнішніми загрозами та можливостями. SWOT-аналіз підкреслює, що стратегія повинна якнайкраще поєднувати внутрішні можливості компанії (її сильні і слабкі сторони) і зовнішню ситуацію (частково відображену у можливостях і загрозах). Тому стратегічний баланс, тобто поєднання негативних і позитивних факторів, що впливають на діяльність компанії як ззовні, так і зсередини, допомагає правильно оцінити можливості, які відкриваються перед компанією в майбутньому.

Методологія SWOT передбачає першочергове виявлення сильних та слабких сторін і подальше встановлення між ними взаємозв'язків, які можуть бути використані для формулювання стратегії організації. Отже, матриця SWOT надає керівникам структуроване інформаційне поле, в межах якого вони можуть стратегічно орієнтуватися і приймати управлінські рішення.

На початковому етапі SWOT-аналізу складається перелік сильних та слабких сторін, а також загроз і можливостей організації, із врахуванням поточної ситуації. По суті матриця SWOT-аналізу є зручним інструментом структурного опису стратегічних характеристик середовища і підприємства. При побудові матриці застосовується так звана дихотомічна процедура, яка використовується в багатьох галузях знань (філософія, математика, соціоніка, інформатика та інші). Тоді елементами матриці є „дихотомічні пари” (пари взаємовиключних ознак), що дає змогу знизити невизначеність (ентропію) взаємодії середовища і системи за рахунок загального опису ситуації [38, с.47].

Сильні сторони – це певні особливості, які надають компанії додаткові можливості. Сильні сторони можуть полягати у навичках, значному досвіді, цінних організаційних ресурсах або конкурентних можливостях, досягненнях, які дають фірмі переваги на ринку (наприклад, якісніший товар, досконала технологія, краще обслуговування клієнтів). Сильні сторони можуть також бути результатом створення альянсу або спільного підприємства з партнером, який має досвід чи потенційні можливості для посилення конкурентоспроможності.

Слабкі сторони – це відсутність чогось важливого для функціонування компанії, або те, що ставить її у несприятливі умови. Величина негативного впливу слабкої сторони на компанію залежить від того, наскільки ця слабкість важлива у конкурентній боротьбі. Потенційними внутрішніми слабкими сторонами можуть бути відсутність чіткого стратегічного напрямку розвитку, застаріле обладнання, низька прибутковість, брак управлінського таланту і вміння, відсутність певних здібностей і навичок у ключових сферах

діяльності, внутрішньовиробничі проблеми, відставання у сфері досліджень і розробок, занадто вузький асортимент продукції, недостатній імідж на ринку, погана збутова мережа, незадовільна організація маркетингової діяльності, нестача коштів на фінансування необхідних змін у стратегії, вища, ніж у головних конкурентів, собівартість продукції та інше.

З погляду формування стратегії сильні сторони компанії важливі, оскільки вони можуть бути використані як основа для створення конкурентної переваги. Якщо сильних сторін недостатньо для того, щоб сформувати на їх основі успішну стратегію, керівництво компанії має негайно створити базу, на якій дана стратегія могла би бути заснована.

Загрози – це труднощі й обмеження, що виникають на шляху організації в майбутньому. Загрозу можуть представляти: поява дешевших технологій, впровадження конкурентом нового або вдосконаленого продукту, вразливість при підвищенні процентних ставок, можливість поглинання крупнішою фірмою, політичні зміни в країні, де компанія має свої філії тощо. До загроз, як правило, належать такі чинники зовнішнього середовища, як вихід на ринок іноземних конкурентів з нижчими витратами, ріст продажу продуктів-замінників, уповільнення росту ринку, несприятлива зміна курсів іноземних валют або торгової політики іноземних урядів, значна залежність від зниження попиту й етапу життєвого циклу розвитку бізнесу, зростаюча вимогливість покупців та постачальників, зміна потреб і смаків покупців, несприятливі демографічні зміни тощо [4, с. 166].

Можливості – це перспективи, що відкриваються для організації у майбутньому. Зокрема, розрізняють такі можливості у діяльності фірми: здатність обслуговувати додаткові групи клієнтів або виходити на нові ринки або нові сегменти ринку, розширення асортименту продукції з метою задоволення широкого кола потреб клієнтів, здатність використовувати навички і технологічні ноу-хау для випуску нової продукції або нових видів існуючої, зниження торгових бар'єрів на привабливих іноземних ринках, послаблення позицій фірм-конкурентів, можливість швидкого розвитку у

зв'язку зі стрімким зростанням попиту на ринку, поява нових технологій та інше. Після того, як сформовано конкретний список слабких і сильних сторін організації, а також загроз і можливостей, настає етап встановлення зв'язків між ними. Для цього необхідно скласти матрицю SWOT.

Методику SWOT-аналізу можна умовно розбити на такі кроки:

- 1) Підбір експертів і формування експертних груп для проведення SWOT-аналізу;
- 2) Формулювання експертами сильних і слабких сторін, сприятливих можливостей і загроз;
- 3) Оцінювання експертами;
- 4) Обробка (зведення) одержаних оцінок;
- 5) Аналіз одержаних результатів і формулювання стратегій [19, с. 63].

Матриця SWOT будується в двох векторах: стан зовнішнього середовища (горизонтальна вісь) і стан внутрішнього середовища (вертикальна вісь). Кожний вектор розбивається на два рівні: можливості і загрози, які були виявлені у зовнішньому середовищі, сила і слабкість потенціалу підприємства. На перетинах окремих складових груп факторів формуються чотири поля (квадранти). Для них характерні певні стратегічні вказівки, які формулюються на основі взаємозв'язків окремих елементів SWOT і які необхідно враховувати під час розроблення стратегії відповідного типу [7, с. 151].

Отже, SWOT-аналіз – це діагностична процедура оцінки стану компанії та тенденцій її розвитку. Перевагами SWOT-аналізу є систематизація знань про внутрішні та зовнішні фактори, що впливають на процес стратегічного управління, визначення конкурентних переваг та формування стратегічних пріоритетів, періодична діагностика ринку та ресурсів фірми. Цей метод дає можливість здійснювати аналіз як для всієї організації, так і для окремих підрозділів, товарної лінії або конкретного продукту, а також для порівняння з конкурентами.

Основні напрямки розвитку були:

1) Запорізький край – екологічно безпечний для проживання регіон.

Таблиця 2.1 Swot - аналіз екології міста

Сильні сторони	Слабкі сторони
<p>Визначення екологічного напрямку як пріоритетного при розробці Стратегії розвитку регіону;</p> <p>Усвідомлення більшістю населення області необхідності реформування екологічної політики шляхом інтеграції екологічних міркувань в процес економічних, соціальних та політичних реформ;</p> <p>Політична підтримка з боку керівництва області, обласної ради необхідності екологічних перетворень;</p> <p>Забезпеченість області різноманітними природними ресурсами, у т.ч. здатними до самовідтворення;</p> <p>Потенційна можливість залучення значних приватних інвестицій в природоохоронну сферу</p>	<p>Значне техногенне навантаження на навколишнє природне середовище (далі - НПС);</p> <p>Несприятлива структура промислового виробництва з високою концентрацією найбільш екологічно-небезпечних галузей промисловості;</p> <p>Високий рівень ресурсо- та енергоспоживання;</p> <p>Відсутність досвіду системного стратегічного управління, узгодженої методики реалізації циклів екологічної політики;</p> <p>Недосконалість механізму реалізації владних повноважень органів місцевого самоврядування у сфері управління природокористуванням та охороною НПС;</p> <p>Низький рівень міжсекторального партнерства та активної участі основних сторін;</p> <p>Відсутність регіональних екологічних норм і стандартів</p>
Можливості	Загрози
<p>Поліпшення екологічної ситуації – один з визнаних пріоритетів державної політики у регіоні;</p> <p>Розробка Державної та регіональної „екологічної” стратегії;</p> <p>Зацікавленість у покращенні екологічної ситуації з боку інших пріоритетних напрямків розвитку регіону (інвестиції/інновації, курортно-туристичний);</p> <p>Постійний розвиток і удосконалення технологій знешкодження, переробки та іншого використання відходів;</p> <p>Інвестиційна привабливість окремих видів господарської діяльності, пов’язаних з використанням та/або переробкою відходів;</p> <p>Можливості використання механізмів Кіотського протоколу для спільної діяльності по зменшенню викидів.</p>	<p>Висока вартість та тривалість впровадження більшості природоохоронних заходів;</p> <p>Перебування основних підприємств забруднювачів у приватній власності, у т.ч. у власності іноземних осіб;</p> <p>Економічна та соціальна незацікавленість підприємств-забруднювачів у впровадженні природоохоронних заходів;</p> <p>Збільшення технологічного навантаження на НПС (зростання кількості автотранспорту тощо);</p> <p>Низький рівень інформаційного забезпечення управлінської діяльності, недосконалість систем моніторингу навколишнього середовища;</p> <p>Відсутність національної законодавчої бази для впровадження інструментів стратегічної екологічної оцінки.</p>

Таблиця 2.2 - Запорізький край – історико-культурний та курортно-туристичний центр національного та міжнародного значення.

Сильні сторони	Слабкі сторони
<p>Наявність унікальних історико-культурних та природно-рекреаційних ресурсів;                      Наявність відповідного кадрового забезпечення, підприємств малого та середнього бізнесу;                      Наявність громадських організацій (охорони пам'яток, етнічних, козацьких осередків тощо).</p>	<p>Відсутність механізму освоєння територій, генеральних планів їх забудови;                      Техногенне перевантаження території регіону;                      Неоптимальна структура пропозиції туристичного ринку;                      Нестача інформаційних центрів та центрів просування туристичних послуг на різних рівнях</p>
Можливості	Загрози
<p>Реалізація регіональної програми розвитку туристичного ринку на основі ієрархічно каркасної структури;                      Зростання інвестиційних пропозицій щодо розбудови туристично-рекреаційних комплексів;                      Створення робочих місць для населення будь якого віку та освіти.</p>	<p>Погіршення екологічної ситуації, в т.ч. внаслідок впливу техногенних факторів;                      Висока конкуренція з боку сусідніх регіонів та країн;                      Зменшення інвестиційних пропозицій</p>

### 3. Запорізький край – інвестиційно приваблива територія з розвинутими індустріальним та аграрним комплексами

Таблиця 2.3 Swot - аналіз інвестиційної привабливості Запоріжжя

Сильні сторони	Слабкі сторони
<p>Розвинутий індустріальний сектор;                      Активнодіюча Торгово-промислова Палата;                      Значний ресурсно-сировинний потенціал;                      Наявність інтелектуального потенціалу та розвинутої мережі освітніх закладів для подальшого його розвитку.</p>	<p>Незадовільний технічний стан автомобільних доріг;                      Проблеми з водопостачанням;                      Недостатній рівень газифікації населених пунктів;                      Відсутність єдиних прозорих регіональних інформаційних баз щодо земельних ділянок та комунальної власності</p>
Можливості	Загрози
<p>Активізація співпраці місцевої влади, громадськості та представників бізнесу щодо зусиль, спрямованих на розвиток регіону;                      Зростання внутрішніх джерел інвестування – заощаджень населення та прибутку прибуткових підприємств регіону</p>	<p>Високий рівень конкуренції з боку регіонів сусідів: Дніпропетровського, Донецького тощо;                      Значна експорто орієнтованість індустріального та аграрного секторів економіки регіону;                      Несприятливі демографічні тенденції</p>

Покращення стану довкілля є основною складовою Бачення розвитку міста, сформульованого робочою групою. Усі напрями розвитку міста, з яких

складається бачення, об'єднує ідея дбайливого ставлення та збереження довкілля, створення умов для комфортного проживання, гармонійного розвитку особистості.

З метою досягнення бажаного Бачення, на основі конкурентних переваг громади, визначено чотири стратегічних напрями розвитку Запоріжжя:

- Місто здорового довкілля та ресурсозбереження;
- Місто підприємництва та креативної економіки;
- Місто зручної, безпечної та креативної урбаністики ;
- Місто високої якості життя.

Місто здорового довкілля та ресурсозбереження

Концепція напрямку базується на визнанні присутності економічної складової в усіх сферах забезпечення життєдіяльності міста. Зміст напрямку - інфраструктурне забезпечення енергоощадної та екологічно дружньої економіки й системи життєдіяльності міста - визначено з огляду на ключові проблеми економічного простору, де останнім часом скорочується наукоємна складова та складові, які б забезпечували створення доданої вартості.

Ринок комунальних послуг є економічною складовою, яка забезпечує, як диференціацію економіки через розвиток спектру послуг і робочих місць у цій сфері, так і загальне підвищення конкурентоспроможності території через впровадження енергоефективних та ресурсо-ощадних технологій у всіх галузях економіки та сферах життєдіяльності міста.

Передбачається, що частина послуг забезпечення життєдіяльності міста надалі буде знаходитися в комунальній власності, у тому числі всі послуги з водопостачання та водовідведення, а також теплопостачання в частині централізованого надання цих послуг.

Важливим елементом даного напрямку є створення системи ефективного та економічно вигідного поводження з промисловими та твердими побутовими відходами. Має бути впроваджено роздільний збір, сортування та переробка ТПВ, використання частини відходів в якості

сировини та джерел альтернативної енергії, налагоджено утилізацію мулових осадів центральних каналізаційних очисних споруд (ЦОС).

Розвиватиметься взаємодія підприємств міста та органів місцевого самоврядування, як в частині розвитку моніторингу за станом довкілля, так і постійної актуалізації стану системи життєзабезпечення міста відповідно до потреб.

Таблиця 2.4 - SWOT-аналіз Місто здорового довкілля та ресурсозбереження

<p>Сильні сторони</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Найявні проектні потужності для виробництва енергоефективного обладнання різних видів;</li> <li>- Значний рівень наукових, технологічних розробок у сфері впровадження енергоефективних технологій;</li> <li>- Навчальна база для підвищення кваліфікації та перекваліфікації кадрів;</li> <li>- Середня заробітна плата вища, ніж в середньому по Україні на 7%;</li> <li>- Приєднання до Європейської ініціативи «Угода мерів»;</li> <li>- Розроблено План дій сталого енергетичного розвитку міста Запоріжжя</li> </ul>	<p>Слабкі сторони</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Значний рівень забруднення р. Дніпро та малих річок;</li> <li>- Відсутність програм оздоровлення водної мережі, малих річок;</li> <li>- Прямий скид промислових стоків у річки;</li> <li>- Відсутність переробки мулових осадів систем водовідведення;</li> <li>- Зосередженість значної частини великих промислових підприємств в центрі міста;</li> <li>- Безальтернативне водопостачання міста;</li> <li>- Велика кількість накопичених промислових відходів, низький рівень їх перероблення.</li> </ul>
<p>Можливості</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Законодавче забезпечення скорочення викидів в атмосферне повітря та промислових стоків.</li> </ul>	<p>Загрози</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Збільшення рівня захворюваності (онкологія, серце, дихальні шляхи);</li> <li>- Зростання алергічних захворювань.</li> </ul>

### Місто підприємництва та креативної економіки

Концепцією на пряму є диверсифікація економіки міста через розвиток малого й середнього підприємництва та інновацій, підвищення наукоємності усіх галузей економіки за умов балансу між традиційними галузями та створення умов для підвищення гнучкості економіки міста та її конкурентоспроможності. За рахунок всебічної підтримки інвестицій у наукоємні виробництва з високим рівнем енергозбереження та



ресурсозбереження доцільно створити умови для загального оздоровлення економіки міста, як в сенсі підвищення її конкурентоспроможності, так і в сенсі скорочення негативних впливів на довкілля. У традиційній економіці це будуть машинобудування та літакобудування, продовження наукових пошуків щодо нових матеріалів.

Підтримка підприємництва через створення сприятливих умов для його розвитку полягатиме у впровадженні сучасних управлінських технологій, створенні відповідних нормативно-правових умов для реєстрації, діяльності, розвитку бізнесу. Створення умов для підтримки малого та середнього бізнесу, загалом місцевого виробника буде платформою для розвитку галузей виробництва, послуг з високим рівнем доданої вартості. Спільні зусилля підприємництва та влади буде спрямовано на пошук та просування товарів та послуг місцевих виробників на українському та міжнародних ринках. Креативна економіка - це система, в якій і творчість, і соціально-культурний аспект визнані однаково важливими. Креативна економіка розглядається, як нова модель зростання, що передбачає підвищення наукоємності виробництв, а також відносно невеликі початкові інвестиції у «м'яку» інфраструктуру - (Soft infrusructure) - це передусім інфраструктура знання або людський капітал: включно з інституціями, ідеями, культурними нормами, концептами й рішеннями. Це те, що дозволяє підтримувати роботу складних логістичних систем і виготовляти будь який матеріальний продукт, а також зробити його надійнішим, менш витратним, екологічно безпечним.

Креативна економіка є одним з секторів глобальної економіки, що найдинамічніше розвивається та передбачає отримання прибутку завдяки створенню й використанню інтелектуальної власності. Основними гравцями креативної економіки є не лише бізнес (великі підприємства та корпорації творчих індустрій, малі та середні фірми так званих креативних кластерів), але й традиційні організації культури (такі як театри, музеї та бібліотеки), а також посередницькі агенції (між владою та бізнесом), ціллю яких є підтримка культурних індустрій і які виконують консультативні функції,

аналіз і оцінку подальшого розвитку. За визнанням провідних економістів світу креативні індустрії, становлять від 3% до 12% світового ВВП, отже місто має великі перспективи розвитку за рахунок саме цього типу економіки.

Таблиця 2.5 - SWOT-аналіз місто підприємництва та креативної економіки

<p>Сильні сторони</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Найявні проектні потужності для виробництва енергоощадного обладнання різних видів;</li> <li>- Середня заробітна плата вища, ніж в середньому по Україні на 7%;</li> <li>- Значний туристичний потенціал міста (особливості історичного розвитку, національно-культурне різноманіття, специфічна архітектура міста, природні об'єкти).</li> </ul>	<p>Слабкі сторони</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Неузгодженість соціального, економічного, містобудівного та екологічного аспектів розвитку міста</li> <li>- Значне техногенне навантаження на довкілля внаслідок високого рівня розвитку промисловості в місті</li> <li>- Значні площі виробничих територій, які не використовуються за призначенням</li> </ul>
<p>Можливості</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Підвищення конкурентоспроможності продукції металургійних підприємств сприятиме впровадженню енергоощадних технологій.</li> </ul>	<p>Загрози</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Руйнування або погіршення стану системи транспортного сполучення;</li> <li>- Погіршення інвестиційного клімату;</li> <li>- близькість до зони АТО</li> <li>- Подальша концентрація у місті екологічно небезпечних виробництв.</li> </ul>

Напрямок передбачає трансформацію міського простору в безпечний в сенсі техногенної, екологічної, соціальної безпеки. Відбуватиметься поступове «розмивання» образу промислового міста, формування інтелектуального, креативного, сповненого духовності, гендерно чутливого міського простору. Напрямок пропонується розвивати за стратегічними цілями, які загалом забезпечуватимуть підвищення якості транспортного сполучення, доступність міського простору, забезпечуватимуть новий рівень благоустрою. Місту потрібен новий бренд сучасного громадського, духовного, інтелектуального простору, який формуватиметься з урахуванням визначених чинними нормативно-правовими актами та науково-проектною документацією: історичний ареал №1 «національний заповідник «Хортиця»; історичний ареал №2 «Старий Олександрівськ» (Олександрівський район);

історичний ареал №3 «Соціалістичне Запоріжжя» (лівобережна та правобережна частини Дніпровського району та частина Вознесенівського району).

Складний, цікавий ландшафт міста може стати його безумовною перевагою, за умов креативної організації. Розвиток міського простору, як зручних самодостатніх районів, з незалежними системами життєзабезпечення, і разом з тим, як єдиного органічного простору, який має різні види сполучення, буде поштовхом до розвитку нових транспортних технологій. Необхідно розвивати усі райони міста однаково якісно з точки зору благоустрою та екологічної безпеки, забезпечивши максимальну доступність об'єктів соціальної сфери, транспортних пересадочних вузлів. Поступовий розвиток туристично-привабливих об'єктів може покласти початок розвитку, насамперед, подієвого, культурного туризму.

Таблиця 2.6 - SWOT-аналіз місто зручної, безпечної та креативної урбаністики

<p>Сильні сторони</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Розвинені усі види міського сполучення</li> <li>- Місто має транспортні зв'язки міжнародного та національного значення</li> <li>- Впроваджено відеоспостереження міського простору;</li> <li>- Наявність у межах міста заповідника на о. Хортиця;</li> <li>- Наявність у межах міста об'єктів природно-заповідного фонду;</li> <li>- Розвинена соціальна інфраструктура</li> </ul>	<p>Слабкі сторони</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Недостатньо мостопереходів;</li> <li>- Частково облаштована набережна;</li> <li>- Значний обсяг доріг у місті вимагає ремонту;</li> <li>- Незадовільний стан озеленення та</li> <li>- Нерівномірний розподіл проектів; озеленення та благоустрою у розрізі районів міста;</li> <li>- Місто не пристосовано до потреб людей з особливими потребами та батьків з малолітніми дітьми</li> <li>- Зношений парк електротранспорту;</li> <li>- Неоптимальні транспортні маршрути (тривалий час переїздив по місту).</li> </ul>
<p>Можливості</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Подальші процеси децентралізації, розвитку місцевого самоврядування;</li> <li>- Залучення громади до облаштування громадського простору;</li> <li>- Розвиток туризму як спонукальний спосіб покращення інфраструктури.</li> </ul>	<p>Загрози</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Можливість виникнення надзвичайних ситуацій</li> </ul>

Сучасна громада, як соціум орієнтований на спільне благо, має забезпечити максимальні умови для збереження та розвитку населення. Темпи скорочення населення у Запоріжжі є вищими, ніж у міст зі схожою економікою, переважно, за рахунок вищого рівня міграції. Тому є нагальна потреба пошуку шляхів збереження населення, за допомогою залучення молоді, створення найкращих умов для самореалізації.

В основу концепції даного напрямку покладено ідею загального розвитку соціокультурного середовища, як підстави для приєднання України до платформи «Креативна Європа» - рамкової програми на підтримку європейського культурного простору.

Напрямок передбачає трансформацію відомчого підходу до управління сферами життєдіяльності міста у гнучку, відкриту, ефективну систему управління взаємопов'язаними соціальними процесами. В основі трансформації - орієнтація на особистість, створення умов для її реалізації, в тому числі системна екологічна й гендерна освіта мешканців міста та підтримка проектів громадських організацій екологічного та гендерного спрямування.

Передбачається створення максимально сприятливих умов для самореалізації особистості через реалізацію стратегічних цілей, спрямованих на розвиток громадянського суспільства, освітньо-культурного середовища, охорони здоров'я. Буде створено також належні умови для розвитку громади, розбудови сучасного соціуму.

Розвиток складової, пов'язаної з підтримкою історичних та арт-об'єктів з часом забезпечуватиме розвиток туризму та промоцію міста, підвищить його загальну та інвестиційну привабливість.

Таблиця 2.7 - SWOT-аналіз місто високої якості життя

<p>Сильні сторони</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Висока здатність громади до самоорганізації;</li> <li>- Традиції корпоративної; соціальної відповідальності бізнесу</li> <li>- Патріотична енергійна громадськість;</li> <li>- Значний кадровий потенціал в медицині та освіті;</li> <li>- Достатня кількість навчальних закладів</li> </ul> <p>Хортицький історико-культурний заповідник.</p>	<p>Слабкі сторони</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Низький рівень довіри громадськості до влади;</li> <li>- Недостатня комунікацій між бізнесом, владою, громадськістю;</li> <li>- Відсутність центрів громадської комунікації;</li> <li>- Недостатній рівень організації освітнього простору;</li> <li>- Недостатня кількість місць у дитячих дошкільних навчальних закладах міста;</li> <li>- Недостатній рівень сучасного матеріально-технічного забезпечення навчальних закладів.</li> </ul>
<p>Можливості</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Корпоративне замовлення на випускників;</li> <li>- Подальший розвиток громадського управління.</li> </ul>	<p>Загрози</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Відтік населення.</li> </ul>

## Висновки до другого розділу

2.1 Охарактеризована діяльність Запорізької міської ради. Проаналізовано організаційно-управлінську структуру.

2.2 Зроблено загальний висновок: зазначені проблеми та недоліки свідчать про необхідність подальшого поліпшення діяльності органів державної влади місцевому рівнях у процесі стратегічного планування шляхом створення єдиної, взаємопов'язаної комплексної системи документів стратегічного планування на цих рівнях; вдосконалення наявних механізмів державного управління у сфері стратегічного планування.

2.3 Було проведено SWOT – аналіз проблем місцевого самоврядування в Запорізькій міській раді, виявлено слабкі та сильні сторони, загрози та можливості в управлінні

Зроблений аналіз окреслив основні проблеми в функціонуванні нормативно- правового, економічного, організаційного, соціального, інформаційного механізмах державного управління у сфері стратегічного планування, методичному забезпеченні цього процесу.

## РОЗДІЛ 3

### НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ ЯК ЧИННИК ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ (НА ПРИКЛАДІ ЗАПОРІЗЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ)

#### 3.1 Механізми удосконалення стратегічного планування як чинник підвищення ефективності місцевого самоврядування

Для реалізації механізму стратегічного управління треба розробити стратегічний план органу влади. Стратегічний план має стати одним з головних інструментів, за допомогою яких органи державної влади здійснюють основні функції державного управління в напрямку реалізації Стратегії. Кожен державний орган повинен працювати на основі свого стратегічного плану і нести пряму відповідальність за досягнення конкретних показників та індикаторів, які прямо пов'язані з цілями Стратегії соціально економічного розвитку країни.

Стратегічне планування розвитку території сьогодні розглядається як один із найбільш перспективних та ефективних механізмів реалізації довгострокової регіональної політики. Генеральна схема це документ, який на довгостроковий період визначає пріоритети та концептуальні рішення щодо планування і використання території країни, вдосконалення систем розселення та забезпечення сталого розвитку населених пунктів, розвитку виробничої, соціальної та інженерно-транспортної інфраструктури, формування національної екологічної мережі [13, с 82].

В регіональній стратегії має бути врахован досвід реалізації регіональної політики ЄС, яка базуються на поєднанні політики щодо підвищення рівня конкурентоспроможності територій та політики, спрямованої на недопущення зростання регіональних диспропорцій. Це дасть

можливість визначити інтегрований підхід до формування і реалізації державної регіональної політики.

Найбільш важливим питання погодження регіональних та місцевих інтересів представляє для невеликих населених пунктів, які є дотаційними від регіональних бюджетів. Тому, в першу чергу, вони повинні узгоджувати свої стратегічні документи зі стратегіями і стратегічними планами розвитку регіону, конкретизувати регіональні цілі та задачі через систему конкретних заходів місцевого рівня. У тих населених пунктах (громадах), які є більш самостійні, та мають достатній бюджет – такої тісної залежності від регіональних стратегічних документів може і не бути. Але, всі громади повинні враховувати регіональні пріоритети розвитку.

Крім зовнішнього узгодження повинно здійснюватися і внутрішнє узгодження стратегічних документів. У системі планування, на нашу думку, первинним є СПТ, а територіальне і інші види планувань планування повинне проводитися з урахуванням вирішення завдань, поставлених у стратегії розвитку регіону (району, населеного пункту).

Територіальне планування – процес визначення в документах територіального планування призначення територій виходячи з сукупності соціальних, економічних, екологічних та інших факторів з метою забезпечення сталого розвитку територій, розвитку інженерної, транспортної та соціальної інфраструктур, забезпечення врахування інтересів громадян та їх об'єднань [6, 21]. Виходячи із зазначених даних документ територіального планування визначає серед іншого конкретні території, на яких планується здійснювати будівництво об'єктів різного призначення (тобто вирішувати завдання досягнення заданих обсягів будівництва або будівництва конкретних об'єктів муніципального значення), а також перспективні кордони території. Зазначені норми за погодженням документів повинні бути внесені в Закон України «Про регулювання містобудівну діяльність» [19], містобудівний кодекс України.

Слід зазначити, що роль територіального планування в сучасних умовах значно збільшується. З 1.01.2013 р. набули чинності окремі частини Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» [23, с. 62], відповідно до яких у разі відсутності плану зонування або детального плану території передача (надання) земельних ділянок із державної та комунальної власності у власність чи користування фізичним та юридичним особам для містобудівних потреб забороняється. Також заборонена зміна цільового призначення земельної ділянки, яка не відповідає плану зонування території та/або детальному плану території. За відсутності містобудівної документації ця заборона практично зупиняє залучення інвестицій в розвиток територій.

Найважливішим елементом механізму реалізації Стратегічного плану є фінансово-бюджетна політика, що передбачає:

- забезпечення координації бюджетних асигнувань, інвестицій та етапів реалізації Стратегічного плану;
- облік при складанні бюджету стратегічних документів;
- формування відомчих цільових програм суб'єктів бюджетного планування зі стратегічних напрямів.

Всі стратегічні документи та інвестиційні проекти, заплановані до реалізації органам державної влади із залученням коштів ззовні, повинні бути узгоджені з бюджетним плануванням. Під бюджетним плануванням розуміється процес визначення обсягу, структури та напрямів використання бюджетних коштів, які можна мобілізувати в якості доходів, фінансування витрат, залучення та погашення запозичень [18, с.14].

Основою для формування документів СПТ служить прогноз соціально-економічного розвитку. За допомогою прогнозу соціально-економічного розвитку плануються доходи місцевого бюджету, а відповідно до документів соціально-економічного планування визначаються обсяги витратних зобов'язань, необхідних для реалізації завдань, поставлених у документах соціально-економічного планування. У той же час існує зворотний зв'язок документів бюджетного планування з документами соціально-економічного



планування. Чинні документи бюджетного планування встановлюють фінансові обмеження (у вигляді лімітів бюджетних коштів) для вирішення соціально-економічних завдань за відомчими напрямками видатків, а їх виконання дає підстави для коригування документів соціально-економічного планування.

За умови обмеженості фінансових ресурсів, необхідно визначити пріоритети розподілу ресурсів шляхом формування ефективного і прозорого механізму фінансового забезпечення регіонального розвитку з врахуванням специфіки розвитку кожного регіону.

Потрібно впровадити прозору систему визначення об'єктів підтримки, що має включати в себе адміністративно-територіальний поділ і систему індикаторів соціально-економічного розвитку території. Використання на практиці регіонального управління класифікатору адміністративно-територіальних одиниць ЄС (Номенклатура територіальних одиниць для статистичного обліку, NUTS) при розробці та проведенні регіональної політики дозволить визначити єдині цільові індикатори, за якими буде проводитись регулярний моніторинг і звітність, а головне сприятиме прозорості розподілу фінансових ресурсів.

Для подолання розбалансованості та диспропорцій у розвитку регіонам потрібні чітко означені, науково обґрунтовані соціально-економічні пріоритети з урахуванням довгострокових тенденцій. Питання координації процесів регіонального розвитку в Україні вирішувалися та продовжують й зараз вирішуватися на державному рівні й забезпечуються нормативно-законодавчими актами. Взагалі даний процес в Україні протікав неоднозначно, він характеризується довготривалістю та складністю, вважається, що розпочався він з 1991 року й мав три етапи, упродовж яких розроблялися засади державності, формувалося законодавче поле з питань регіонального розвитку держави, відбувалося законодавче та нормативно-правове унормування регіоналізму в Україні. Продовжується даний процес і зараз. Одним з напрямів подальшого регіонального розвитку є

адміністративно-територіальне реформування. Не зважаючи на невирішеність багатьох питань, на державному рівні визначені основні пріоритети стратегічного планування розвитку регіонів, серед яких такі як [38, с 59]:

- переорієнтація економіки регіонів на інноваційну модель розвитку;
- розвиток людського потенціалу;
- підвищення інвестиційної привабливості регіонів та активізація інноваційної активності в них;
- розвиток виробничої та соціальної інфраструктури;
- розвиток та зростання ефективності використання природно-ресурсного, економічного потенціалу регіону;
- підвищення конкурентоспроможності регіону.

Для прискорення процесів реалізації стратегічних пріоритетів, розробки та запровадження стратегії соціально-економічного розвитку регіонам потрібний науково обґрунтований організаційний механізм, який містив би процедуру розробки стратегії, розкривав би організаційну та інституційну складові процесу стратегічного планування та реалізації стратегії (рис. 3.1). Представлений механізм характеризує концепцію досягнення цілей та завдань соціально-економічного розвитку регіону, її нормативно-правове, науково-методичне, організаційне та інституційне забезпечення.

Даний механізм засновано на загальних засадах управління щодо розробки та реалізації стратегії. У загальному вигляді стратегічне планування включає аналіз поточного стану об'єкту для якого розробляється стратегічний план, формулювання стратегічних цілей та визначення завдань, розробку стратегії, її реалізацію, контроль реалізації стратегії, визначення відповідності результатів реалізації стратегії поставленим цілям та завданням, коригування стратегії. Виходячи з цього алгоритму, розробку стратегії соціально-економічного розвитку регіону необхідно починати з аналізу та оцінки його соціально-економічного розвитку, на основі якого

мають бути виявлені стан та тенденція макроекономічної ситуації, оцінено природно-ресурсний, економічний та трудовий потенціал й ефективність їх реалізації. За результатами цих досліджень має бути сформовано інформаційне забезпечення стратегічного планування розвитку регіону, на основі якого й визначатимуться пріоритети його подальшого соціально-економічного розвитку.

Якщо урахувати, що стратегічний план соціально-економічного розвитку регіону – це документ, який передбачає постановку цілей розвитку регіону визначення шляхів досягнення поставлених цілей, аналіз потенційних можливостей, реалізація яких дозволить досягти успіхів, розроблення методів організації руху за вибраними напрямками, обґрунтування раціональних способів використання ресурсів, а також дозволяє адміністрації регіону й регіональному співтовариству діяти спільно [44, с 16], то його результатом має стати стратегія соціально-економічного розвитку регіону, як курс дій, набір інструментів та методів, за допомогою яких вирішуватимуться поставлені завдання.



Рис. 3.1. Етапи стратегії соціально-економічного розвитку

На основі визначених пріоритетів стратегічного планування формулюють мету та завдання соціально-економічного розвитку регіону. При цьому серед основних стратегічних завдань мають бути підвищення конкурентоспроможності регіону та зміцнення його природно-ресурсного потенціалу, забезпечення розвитку людських ресурсів, розвиток міжрегіонального співробітництва, створення інституціональних умов для регіонального розвитку [43, 71].

Після визначення пріоритетів, цілей та завдань соціально-економічного розвитку регіону, їх узгодження з державними органами управління, створюють робочі групи, які розробляють стратегію соціально-економічного розвитку регіону, при цьому визначають конкретні заходи, терміни їх здійснення, відповідальних осіб або організацій, фінансові витрати на їх реалізацію, прогнозують очікувані результати. Запровадження стратегії розвитку регіону відбувається в процесі розроблення та реалізації на її базі комплексу програмно-планових і нормативних документів: Плану заходів щодо реалізації стратегії; Щорічної програми соціально-економічного розвитку регіону, Цільової регіональної програми, Стратегії розвитку внутрішніх територій регіону.

Як тільки вирішені усі аспекти організаційного, інституційного та фінансового забезпечення починається реалізація розробленої Стратегії. Для своєчасного виявлення відхилень обраного курсу, від поставленої мети та завдань, невідповідності отриманих результатів визначеним пріоритетам здійснюють контроль реалізації Стратегії, у разі виявлення невідповідностей вносять корективи.

Основу нормативно-правового забезпечення стратегічного планування соціально-економічного розвитку регіону становлять Конституція України, Закони України: «Про місцеве самоврядування в Україні»; «Про місцеві державні адміністрації», «Про Генеральну схему планування території України», «Про стимулювання розвитку регіонів», «Про Державну програму

економічного та соціального розвитку України на 2010 р.» та ін., Бюджетний кодекс, Податковий кодекс України, постанови КМУ».

У якості організаційного забезпечення та координації розробки й реалізації стратегій соціально-економічного розвитку регіону виступають план заходів, який затверджується Кабінетом Міністрів України, та інструменти реалізації стратегії, серед яких першочергову роль мають угоди щодо регіонального розвитку; програми подолання депресивності окремих територій; державні цільові програми; регіональні стратегії розвитку і програми соціально-економічного та культурного розвитку.

Якість стратегічного планування соціально-економічного розвитку регіону багато в чому залежатиме від науково-методичного забезпечення даного процесу. Для забезпечення обґрунтованості стратегічного планування, досягнення сукупного позитивного ефекту в результаті реалізації розробленої Стратегії необхідні об'єднання зусиль адміністративно-управлінської, фінансової, виробничої, науково-технічної сфер, максимально можливе залучення та оптимізація природно ресурсного, людського, науково-технічного та інноваційного потенціалу регіону, розвиток науково-інформаційних ресурсів, вивчення та доведення світового й вітчизняного досвіду стратегічного планування розвитку регіонів. Перед науково-дослідними закладами стає важливе завдання розробки та удосконалення методичного інструментарію, розвитку методів моделювання і прогнозування соціально-економічного розвитку регіонів. Підвищення потребує якість управлінських кадрів, що обумовлює необхідність налагодження національної та регіональної системи підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації працівників органів місцевого самоврядування.

Стратегічне планування має виробляти не строго обов'язкові для виконання плани, а формувати готовність до дій в певних напрямках. Сучасне стратегічне планування, на нашу думку, передбачає

вироблення основних напрямків розвитку з урахуванням специфіки просторових ресурсів регіону.

Як представляється, при сьогодишньому рівні розвитку правової бази стратегічного планування, механізми планування і моніторингу розвитку територій можуть удосконалюватися в наступних напрямках, що не мають однозначно заданих регуляторів (і навіть загальноприйнятих в науковому середовищі) рішень:

1) Створення моделі оцінки умов і обмежень стратегій розвитку територій. Наявність такої моделі дає методичні орієнтири для розробників локальних і галузевих стратегій і систем моніторингу. Модель має на увазі оцінку зовнішніх і внутрішніх чинників, що обумовлюють не лише принципову можливість реалізації стратегії, але і перспективи подальшого розвитку територій. Моделювання процесу оцінки дозволяє позначити його основні етапи, при цьому залишаючи простір для маневру при оцінці конкретних стратегій.

2) Розробка нового, адаптація (до специфіки об'єкту) існуючого і формування методик використання в стратегічному плануванні спеціального аналітичного інструментарію для підтримки ухвалення стратегічних рішень. В якості одного з інструментів аналізу рівня розвитку основних видів господарської діяльності на території доцільно використати багатофакторні аналітичні матриці [48, с.28].

Багатофакторні матриці для підтримки ухвалення стратегічних рішень по розвитку територій припускають експертну оцінку привабливості (затребуваності) для території і конкурентоспроможності аналізованого виду діяльності. Кожен вид діяльності за результатами експертних оцінок отримує середні інтегральні оцінки привабливості і конкурентоспроможності. Підсумки такого оцінювання представляються у вигляді визначення місця розташування аналізованого виду діяльності в системі координат, де одна з осей припускає оцінку привабливості виду діяльності для регіону за

стобальною шкалою, інша - оцінку його конкурентоспроможності, також за стобальною шкалою.

Такий інструмент дозволяє на експертному рівні оцінити стан видів діяльності в регіоні/муніципальній освіті, дати обгрунтовану оцінку перспектив їх подальшого розвитку, у тому числі можливості підтримки. Методика також дозволяє продемонструвати "стратегічно вузькі місця" для кожного виду діяльності, які дають підстави для змін і розробки програми розвитку аналізованого виду діяльності.

Тобто, основні шляхи удосконалення стратегічного планування мають бути такими:

1. Створення системи оцінки розробленою стратегії та її реалізації. Багато чого не робиться по факту, отже треба це моніторити та вводити відповідальність за невиконання стратегічного плану розвитку.
2. При розробці стратегії треба враховувати міжнародний опит, який допоможе зробити найменше помилок при розробці та реалізації стратегії.
3. Переробити бюджет міста. Визначити основні напрямки розвитку та не робити ставку на кількість напрямків розвитку, а зосередитися на якості реалізації.

Варто зазначити, що система планування в Україні, в тому числі у сфері регіональної політики, функціонує на специфічній основі, що у великій мірі визначає ускладненість процесу, фрагментарність заходів, хронічне не дофінансування, безліч пріоритетів і завдань, втручання центрального уряду у фінансування найменших про грам, які в ідеалі мали б бути розроблені, реалізовані та профінансовані за власні ресурси території.

Суттєвими недоліками розроблених планів соціально економічного розвитку регіонів є те, що у них: відсутні індикатори досягнення цілей та чітко визначені організаційно економічні механізми впровадження планів і контролю за їх реалізацією; не враховуються найважливіші чинники конкурентоспроможності регіону — якості місцевої влади, тобто ефективності управлінських рішень, спроможності до прогнозування та

передбачення можливих ризиків, прозорості у прийнятті рішень та відкритості для контролю з боку громадянського суспільства; немає бачення перспективи, прогнозу розвитку регіону з урахуванням мінливих чинників і можливих ризиків, зокрема й міжнародних. Розробники планів формують перспективу розвитку регіону від уже існуючого рівня, не беручи до уваги світові тенденції, їх зміни, глобальні виклики, тобто плани орієнтовані переважно на еволюційне зростання, використання або поліпшення існуючого потенціалу; не визначене місце того чи іншого регіону в системі міжтериторіального і міжнародного поділу праці, що дало б змогу встановити шляхи підвищення конкурентоспроможності територій; не проведені прогностичні розрахунки основних показників розвитку економіки регіону з позиції економічної безпеки, тобто процес формування планів розвитку територій відбувається без урахування питань забезпечення економічної безпеки регіону.

Трапляються також випадки формалізованого, теоретичного підходу розробників до формування планів соціально-економічного розвитку регіонів, що робить їх нездійсненними.

Основними проблемами щодо реалізації окремих функцій у процесі планування соціально-економічного розвитку є: аналіз часто має традиційний характер звіту про соціально-економічну ситуацію і не завершується виділенням ключових чинників розвитку, не враховують ся зовнішні умови діяльності (аналітична функція); най частіше здійснюється короткостроковий прогноз, не використовується сучасний науково методологічний і програмний апарат з орієнтацією на майбутнє (прогноз на); оперативні цілі та заходи не завжди відповідають стратегічним пріоритетам, немає тісного зв'язку між плануванням і бюджетуванням, відсутня ефективно діюча система моніторингу та контролю реалізації програмних заходів (управлінська); відсутність послідовної діяльності щодо реалізації програмних документів, часте внесення змін до планів розвитку території не сприяє підвищенню інвестиційної привабливості регіону (маркетингова);



більшість планових документів ще розробляється у закритому режимі, проблемою залишається горизонтальна співпраця між суб'єктами господарювання, низькою залишається активність територіальних громад (об'єднавча); недостатньою залишається міжрегіональна співпраця у сфері планування просторового розвитку та великих інфраструктурних проектів (інтеграційна); пріоритети, стратегічні напрями, оперативні цілі не узгоджені між собою, у регіонах практично відсутні взаємозв'язки між розробниками галузевих програм, планування на засадах сталого розвитку поки не набуло поширення [32, 150].

На мою думку, перспективи розвитку системи планування на майбутнє полягають у впровадженні в вітчизняну практику керівних принципів збалансованого сталого просторового розвитку Європи. Це ефективний засіб вирішення існуючих проблем, зокрема: формування державної регіональної політики в її територіальному аспекті; питання укрупнення адміністративних одиниць і виявлення точок (вузлів) зростання; питання про вибір місць управлінських центрів (транспортна логістика, фінанси); узгодження політики у соціальній сфері, формування ринку праці; узгодження внутрішніх вітчизняних інструментів територіального планування з європейськими тощо.

Отже, планування регіонального соціально економічного розвитку в Україні, так само і в розвинутому світі, має стати прямою компетенцією територіальних громад. Досвід зарубіжних країн показує, що успішними стають ті громади, які вдало розвивають власну внутрішню спроможність — поліпшують ті внутрішні умови та створюють ті фактори конкурентних переваг, які допомагають залучати більш продуктивні інвестиції, розвивати бізнес, зберігають існуючі підприємства та підтримують створення нових робочих місць. І все це заради економічного розвитку та підвищення якості життя людей.

### 3.2 Економічне обґрунтування стратегічного планування як чинник підвищення ефективності місцевого самоврядування

Обґрунтування стратегічного плану розвитку Запоріжжя на середньострокову перспективу є важливим кроком, що визначає його ефективний та сталий розвиток. Це сприяє ефективному використанню обмежених фінансових ресурсів та управлінню регіону.

Економічна діяльність буде найбільш ефективною лише в тому випадку, якщо вихід регіону на ринок буде добре продуманий, всебічно обґрунтований і впливатиме з довгострокових цілей. Таким чином, економічна діяльність є тісно пов'язаною із стратегічним управлінням підприємством.

Важливим етапом є здійснення періодичного моніторингу – комплексного процесу збирання і обробки інформації, що стосується етапу планування або виконання завдання проекту, з метою оцінки того, як виконується планове рішення (проект) у встановленому порядку з точки зору досягнення цілей та дотримання графіку [22, с. 4]. У проекті Закону України «Про державне стратегічне планування» визначається моніторинг як збір, систематизація, проведення аналізу і узагальнення звітів та іншої інформації про хід виконання документів державного стратегічного планування для забезпечення належного та своєчасного досягнення очікуваних результатів [21, с.57]. Використовуючи визначення моніторингу реалізації документів державного стратегічного планування, яке дано в ряді документів інших країн [25, с.120], можливо його визначити як діяльність з комплексної оцінки основних фінансових і економічних показників, а також бюджетних зобов'язань, що містяться в документах державного стратегічного планування, з метою встановлення здатності досягнення в заплановані терміни стратегічних цілей сталого соціально-економічного розвитку та забезпечення національної безпеки з урахуванням ефективності

використання державних коштів і ризиків, пов'язаних з досягненням зазначених цілей.

Для успішного виконання моніторингу необхідно чітко формулювання цілей та завдань. Основними завданнями моніторингу реалізації документів державного стратегічного планування є наступні (складено з урахуванням [15, с.30]):

- 1) спостереження, збір, систематизація та узагальнення інформації про соціально-економічний розвиток території (населеного пункту);
- 2) оцінка результативності та ефективності реалізації стратегічного планування, у тому числі прогнозування та програмно-цільового планування;
- 3) оцінка ступеня досягнення запланованих цілей соціально-економічного розвитку, цілей стратегічних документів;
- 4) оцінка впливу внутрішніх і зовнішніх умов на плановий та фактичний рівень досягнення цілей соціально-економічного розвитку, оцінка причин, що викликали невиконання стратегії або відхилення від запланованих показників;
- 5) оцінка відповідності строків, ресурсів і очікуваних результатів, заходів державного стратегічного планування та бюджетної політики;
- 6) розробка пропозицій щодо підвищення ефективності функціонування системи державного стратегічного планування;
- 7) оцінка рівня розвитку, проведення стратегічного аналізу, виявлення ризиків та своєчасного вжиття заходів щодо їх запобігання.

При цьому стратегічне управління розвитком регіону передбачає не тільки розробку плану конкретних дій, але й проведення моніторингу соціально-економічного стану регіону [13, с. 381]. Дані моніторингу порівнюються з цілями та критеріями регіонального розвитку, що дає можливість оцінити ефективність та результативність здійснюваних заходів. Оцінка стратегії є заключним етапом стратегічного планування та продовжується на всіх етапах реалізації стратегії. Вона є інтегральним показником коректності та узгодженості елементів стратегічного плану та

механізму його реалізації [5, с. 214]. Моніторинг та оцінка є, хоча й близькими, однак різними видами діяльності. Моніторинг виявляє показники або результати, а оцінка порівнює результати з конкретними показниками та з планом у цілому. Без моніторингу оцінка є неможливою [13, с. 381]. Крім того, ефективна система оцінки потребує наявності чотирьох основних елементів: мотивації для оцінки; інформації для оцінки у зручній для користувача формі, щоб оцінити запропоновану стратегію та наслідки її реалізації; критерії оцінки, до яких відносять критерії щодо послідовності здійснення стратегії, критерії щодо узгодженості з вимогами середовища, критерії щодо здійсності стратегії, критерії щодо прийнятності для стейкхолдерів, критерії щодо конкурентних переваг; рішення по результатам оцінки [14, с. 228–229].

Відповідно до практики країн ЄС регіональна стратегія оцінюється на трьох етапах свого здійснення [2, с. 26]. На попередньому етапі стратегія оцінюється з метою з'ясування, яким чином реалізація стратегії може вплинути на стан цільових груп і покращити загальну ситуацію в регіоні. Таке оцінювання сприяє виявленню контексту розроблення та реалізації стратегії, можливих ризиків тощо. Проміжне оцінювання повинно дати відповідь на запитання: чи правильно обрано стратегічні й операційні цілі та заходи щодо їх реалізації. Результати проміжного оцінювання становлять основу для внесення змін у змістовні елементи та процес реалізації для досягнення визначених результатів. Завершальне (підсумкове) оцінювання проводиться по завершенні реалізації стратегії й спрямовано на оцінку її довготривалого впливу на стан цільових груп, стійкості її результатів. Воно має на меті вивчити позитивний і негативний досвід для уникнення помилок у майбутньому. Найкращим часом для підсумкового оцінювання є початок наступного циклу планування, який відбувається, зазвичай, кожні 5–10 років.

Як було зазначено вище, у ході оцінювання регіональної стратегії досліджують питання досягнення цілей, а також їх впливи і наслідки на розвиток регіону. При цьому розгляду підлягають можливі альтернативи

досягнення визначених цілей або запланованих впливів чи наслідків, а саме: досягнення таких самих результатів, але з меншими витратами; отримання більших або кращих результатів з такими самими витратами; або ж досягнення пропорційно більших та кращих результатів за більших витрат [4, с. 83].

В Україні у переважній більшості областей, в яких розроблено регіональні стратегії розвитку, результативність реалізації цих стратегій визначається згідно Державної стратегії регіонального розвитку на основі 17 загальних показників. Проте, у жодній з них не наведено оцінки рівня реалізації прийнятої стратегії, а міститься лише аналіз стану соціально-економічного розвитку певного регіону незалежно від реалізації стратегії. [15, с. 3–4].

Окрім удосконалення нормативно-правової бази щодо оцінювання реалізації стратегій розвитку регіону, потребує доопрацювання й організаційний підхід до здійснення цього процесу. У вітчизняній науковій літературі існує точка зору, згідно якої оцінювати ефективність стратегій розвитку регіонів можна у два етапи. На першому етапі передбачається проведення формувального оцінювання стратегії, або оцінювання стратегії як документа. Метою другого етапу є підсумкове оцінювання стратегії після закінчення її реалізації [15, с. 4–16]. На думку автора методики таким чином буде усунено нечіткість формулювання цілей стратегій розвитку регіонів та показників їх досягнення. Порівнюючи наведену методику з методикою оцінювання стратегій регіонів, впровадженою у країнах ЄС, можна зробити висновок, що вона є подібною за змістом та більш спрощеною (попереднє та проміжне оцінювання подано як формувальне). Водночас, недостатньо уваги приділено розробленню системи управління процесом оцінювання стратегії розвитку. Як зазначають інші українські учені, це є важливим етапом оцінювання стратегії [4, с. 83–84]. Він передбачає здійснення таких організаційних заходів, як визначення відповідальних працівників або формування організаційної структури управління в середовищі органів

влади, визначення зацікавлених сторін та методів залучення їх до процесу оцінювання, а також розробку документів, відповідно до яких виконуватиметься управління процесом.

Важливим етапом роботи є оцінка якості стратегічних документів. Для цього пропонується використовувати метод експертних оцінок. В якості експертів в загальному вигляді виступають по кожному об'єкту стратегічного планування території представники від:

- замовника розробки стратегічних документів (від органу державної влади, органу місцевого самоврядування);
- виконавця розробки стратегічних документів;
- громадськості (громадських організацій), які активно брали участь у процесі розробки, обговорення, моніторингу стратегічного планування і т.п.;
- незалежний експерт від наукового або вищого навчального закладу, фахівець по проблемам стратегічного планування.

Моніторинг реалізації стратегії розвитку населених пунктів (територій) здійснюється шляхом встановлення відповідних індикаторів, виконання заходів з відстеження, підготовки та оприлюднення результатів моніторингу. Конкретний перелік індикаторів визначається Методикою проведення моніторингу, що затверджується Кабінетом Міністрів України.

Відповідно до стандартів якості для того, щоб організація була успішною, потрібно, щоб управління та контролювання її діяльності проводили в систематичний і прозорий спосіб. Сталий успіх забезпечуватиметься лише запровадженням комплексної системи управління якістю, орієнтованої на потреби та очікування всіх зацікавлених сторін. Тому система управління якістю суб'єкта місцевого самоврядування, який надійно та успішно функціонує, має охоплювати всі види діяльності та процеси, які можуть впливати на його здатність задовольняти вимоги своїх замовників (громадян), а також інших зацікавлених сторін, наприклад, органів влади на регіональному чи національному рівнях.

Стандарти якості запроваджують «процесний підхід», під яким розуміють застосування в межах організації системи процесів разом із їх ідентифікуванням і взаємодіями, а також управлінням ними для одержання бажаного результату.

В економічній літературі виділяють три підходи до вивчення ефективності підприємницької діяльності: цільовий; системний; вибірковий. [29, с. 129] Вважаємо, що дані підходи доцільно використовувати і при оцінці ефективності стратегії розвитку міста. Розглянемо сутність кожного з них.

Цільовий підхід спрямований на визначення ефективності діяльності міста як його здатності досягати заздалегідь поставлених цілей. Цей підхід констатує, що ефективність управління розвитком міста адекватна раціональності дій регіональної економічної системи, яка в свою чергу обумовлена метою розвитку регіону. Згідно з цим підходом діяльність міста повинна здійснюватися раціонально тільки з метою досягнення цілей. Раціоналізм полягає у виборі такого варіанта використання всіх видів ресурсів, який би дав змогу досягти поставлених цілей з найменшими витратами. При цьому необхідними умовами його застосування є кількісний та якісний вимір цілей стратегічного управління, а їх досягнення має чіткий алгоритм. Неможливо не погодитися з висновком, що цей підхід варто використовувати у тому разі, якщо цілі чітко визначені, а результат можна точно зафіксувати і виміряти. [19, с. 36]

Згідно з цільовим підходом ефективність стратегії розвитку міста залежить від:

- стратегічних цілей та завдань;
- відповідності стратегії економічним пріоритетам розвитку міста, регіону та держави;
- адаптивності стратегії міста до досягнутого економіко-технологічного та соціально-культурного рівня в регіоні, державі;
- маркетингової політики міста, яка відповідає викликам довкілля.

Важливим принципом управління є системність. Згідно цього принципу, критерієм ефективності управління розвитком міста є здатність господарської системи міста відповідати викликам екзогенних факторів та адаптація до них. Цей підхід концентрує увагу на специфіці структури економіки міста. Він спрямований на створення засобів підтримки стосунків між учасниками розробки Стратегічного плану розвитку міста, а не на цілі окремих суб'єктів господарювання.

Недоліком системного підходу є й те, що оцінювання внутрішніх характеристик стратегії розвитку міста потребує певного їх кількісного означення. Це вимагає ускладнення, збільшення витрат на процес контролінгу за формуванням Стратегічного плану розвитку міста, що веде до зменшення ефективності стратегії в цілому.

Заслуговує на увагу пропозиція фахівців щодо введення поняття державно-регіонального партнерства, суб'єктами якого є, з однієї сторони – держава, а з іншої – регіон в особі органів влади (муніципальної та державної), а також представники бізнес-середовища та громадянського суспільства [19, с. 16]. Продовжуючи розвивати дану точку зору, вважаємо за доцільне розглядати необхідність введення поняття «регіонально-місцевого партнерства», суб'єктами якого будуть регіон (регіональні органи влади) і місцеві державні адміністрації, органи місцевого самоврядування, представники місцевого бізнес-середовища та громадянського суспільства

Останнім часом науковці артикулюють обґрунтування доцільності використання вибіркового підходу. Вибірковий підхід базується на виборі стратегічних складових та забезпеченні задоволення їх інтересів. Для оцінки ефективності використовуються критерії, що відповідають «стратегічним складовим» сформованого плану розвитку міста. Вказаний підхід заперечує думку, що ефективність може бути оцінена на основі заздалегідь встановлених критеріїв чи одних лише системних характеристик. Цей підхід наголошує на забезпеченні мінімального рівня задоволення усіх складових стратегічного плану розвитку, мотиви діяльності й цілі яких відрізняються.



Якщо цього рівня не досягнуто, напруженість і конфлікти паралізують міську чи регіональну економічну систему, роблять її неефективною. Важливо, щоб керівники, які формують Стратегічний план розвитку зуміли визначити, які складові слід вважати стратегічними.

Критеріями оцінки результатів можуть бути різні показники відповідно до соціально-економічного розвитку регіону, а саме:

- Валовий регіональний продукт;
- Валовий регіональний продукт у розрахунку на одну особу;
- Доходи й видатки бюджетів регіонів;
- Кількість суб'єктів Єдиного державного реєстру підприємств і організацій України, у тому числі включених до Єдиного державного реєстру та виключених з нього протягом року;
- Кількість підприємств-суб'єктів підприємницької діяльності;
- Кількість фізичних осіб, зайнятих підприємницькою діяльністю;
- Індeksi промислової продукції;
- Обсяги та індeksi продукції сільського господарства;
- Індeksi номінальної та реальної заробітної плати;
- Індeksi обороту роздрібної торгівлі;
- Середньомісячна номінальна заробітна плата найманих працівників;
- Індeksi виконаних будівельних робіт [5, с.5].

Труднощі використання вибіркового методу полягають в ідентифікації стратегічних складових і здатності встановити, як саме стратегія міста залежить від них. Крім того, компроміс у балансуванні інтересів за певних умов може бути порушений, коли ці умови і, відповідно, організаційне оточення зміняться. До факторів, вплив яких на зміну умов господарювання у перехідний період є найсуттєвіший, належать інституційні (економічні закони, правове поле, практика ведення бізнесу, політичні переваги), оскільки саме їх зміна часто порушує рівновагу [17, с.83].

Кожен з підходів має певні переваги й недоліки, які більшою чи меншою мірою проявляються за різних умов. Вважаємо доцільним є

комплексне використання усіх вище перелічених підходів до оцінки ефективності стратегії розвитку міста, оскільки недоліки одного підходу можуть компенсуватися перевагами іншого. Ефективність стратегії розвитку міста можна оцінити за результатами досягнення поставлених цілей, для цього необхідно визначити відповідні індикатори по кожній з описаних в Стратегічному плані цілей. Індикатори – це показники, за допомогою яких здійснюється оцінка ефективності стратегії розвитку міста і визначається рівень прогресу щодо виконання окремих завдань стратегії та досягнення очікуваних результатів. Розглянемо індикатори оцінки ефективності стратегії розвитку міста на основі результатів досягнення поставлених цілей (табл. 3.1).

Таблиця 3.1 – Індикатори оцінки ефективності стратегії розвитку міста на основі результатів досягнення поставлених цілей

Індикатор	Параметр
1	2
Індикатори виробничої діяльності	Ріст випуску продукції в промисловості, Ріст обсягів перевезення пасажирів автотранспортом
Індикатори торгівлі	Ріст роздрібного товарообороту Індекс споживчих цін
Індикатори інвестиційної активності	Ріст обсягу інвестицій в основний капітал
Індикатори грошових доходів і витрат населення, рівня життя населення	Ріст середньої зарплати Підвищення забезпеченості житлом
Індикатори демографії	Народжуваність Смертність Середня тривалість життя Середній вік чоловіків Середній вік жінок
Індикатори розвитку освіти	Кількість учні загальноосвітніх навчальних закладів Кількість студентів вищих навчальних закладів
Індикатори культурної складової міського середовища	Відвідуваність музеїв Відвідуваність театрів Відвідуваність кінотеатрів
Індикатори охорони здоров'я	Забезпеченість лікарнями Забезпеченість населення поліклініками
Індикатори розвитку житлових комунікацій	Споживчі ціни на газ Споживчі ціни на гарячу воду Споживчі ціни на холодну воду Споживчі ціни на каналізацію

Метод оцінки ефективності розробленої стратегії розвитку міста, ґрунтується на порівняльному аналізі індикаторних параметрів по різних напрямках розвитку міста та середньо українському значенні цих параметрів і відповідному узагальненні отриманих результатів щодо ефективності стратегії розвитку міста.

Зазвичай, при оцінці ефективності стратегії, використовується метод, який базується на порівнянні запланованих стратегічних та оперативних цілей по кожному з виділених критичних питань та відповідно отриманому результату, тобто у висновку робиться узагальнення щодо того чи «виконано»/«не виконано» аналізований пункт, ціль описані в Стратегії розвитку міста. Даний метод є більш ефективним, оскільки, дає конкретні значення та цифри щодо результатів порівняння.

Таким чином, успішний сталий розвиток міста може бути забезпечений лише за умови системного безперервного використання в управлінській практиці інструментів стратегічного управління та дієвої співпраці трьох секторів – місцевої громади, влади й підприємницьких структур. З іншого боку, стратегічне управління як спільна праця громади над визначенням власного кращого майбутнього та його досягненням ефективно сприяє самоусвідомленню громади та її згуртуванню.

### 3.3 Практичні рекомендації удосконалення стратегічного планування як чинник підвищення ефективності місцевого самоврядування (На прикладі Запорізької міської ради)

Отже, розробляючи план розвитку треба спочатку опиратися на такі принципи:

- 1) цілісності, який полягає у застосуванні єдиних підходів до організації та порядку здійснення процесу державного стратегічного планування,

включаючи формування звітності про виконання документів державного стратегічного планування;

2) внутрішньої збалансованості, який полягає в узгодженні всіх документів системи державного стратегічного планування за цілями і напрямками розвитку, пріоритетами, завданнями та заходами;

3) наукової обґрунтованості, яка забезпечується шляхом розроблення документів державного стратегічного планування на науковій основі, постійного удосконалення методології та використання світового досвіду у сфері стратегічного планування;

4) гласності та прозорості, який полягає в тому, що документи державного стратегічного планування є доступними для громадськості, а їх проекти є предметом громадського обговорення. Інформація про цілі, пріоритети та показники таких документів використовується суб'єктами господарювання для планування своєї діяльності;

5) результативності та ефективності функціонування системи державного стратегічного планування, який полягає в тому, що вибір засобів і методів досягнення цілей розвитку країни повинен забезпечувати досягнення запланованих результатів з найменшими витратами ресурсів, а оцінка досягнення цілей залежить від отриманих результатів;

6) дотримання загальнодержавних інтересів, який полягає в тому, що міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування та Верховна Рада Автономної Республіки Крим розробляють документи державного стратегічного планування виходячи з потреби забезпечення реалізації загальнодержавної соціально-економічної політики;

7) рівності, який полягає в дотриманні прав та врахуванні інтересів територіальних громад і суб'єктів господарювання незалежно від форми власності;

8) безперервності та повноти прийняття рішень, пов'язаних з державним стратегічним плануванням, який полягає у виконанні встановлених

законодавством процедур для досягнення цілей державного стратегічного планування;

9) партнерства, який передбачає тісну співпрацю між міністерствами та іншими центральними органами виконавчої влади, місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, Верховною Радою Автономної Республіки Крим, об'єднаннями громадян, суб'єктами господарювання в процесі виконання документів державного стратегічного планування, проведення моніторингу та оцінки виконання визначених завдань;

10) відповідальності учасників державного стратегічного планування, який полягає в тому, що вони несуть відповідальність за ефективність виконання завдань та заходів, спрямованих на досягнення цілей розвитку країни.

Я вважаю, що перехід до сучасної якості системи планування регіонального соціально-економічного розвитку потребує: зміни сутності планування — із засобу адміністративного тиску на інструмент науково обгрунтованих збалансованих рішень для досягнення цілей соціально-економічного та просторового розвитку регіону; посилення стратегічного характеру планування; демократизації процесу вироблення та прийняття програмних документів; чіткого дотримання прийнятих рішень; тісної ув'язки стратегічного, просторового та оперативного планування.

Такий перехід вимагає системної діяльності у на прями вдосконалення системи планування регіонального розвитку, результатом якої має бути: методично пророблений і процедурно закріплений взаємозв'язок планувальних документів (стратегічних, середньострокових та оперативних, стратегічних і містобудівних, цільових і комплексних) на всіх рівнях; процедурно закріплений зв'язок програмних і фінансових документів; гармонізація принципів і практики регулювання планувального процесу; інституційне забезпечення та підвищення прозорості планувального процесу; методично розроблена і впроваджена у практику система моніторингу та

оцінювання. Безперечно, системна діяльність дасть можливість сформувати цілісну взаємоузгоджену систему планування регіонального розвитку.

Отже, основні фактори, які заважають реалізації стратегічного планування (табл. 3.2) це:

Таблиця 3.2 Фактори, які заважають реалізації стратегічного планування

Фактор	Причина виникнення
1. Низька міра зацікавленості органів місцевого самоврядування в результатах стратегічного планування	- відсутність спрямованої на досягнення стратегічних пріоритетів розвитку системи матеріально-економічного стимулювання службовців; - наявність в переважному числі випадків неявного ефекту від реалізації стратегії внаслідок його невеликого масштабу або неуваги населення до відповідної інформації; - суворий контроль з боку вищестоящих рівнів державного управління.
2. Недолік кваліфікації муніципальних методів стратегічного планування, що служать в застосуванні	- недостатньо розвинені інститути підвищення кваліфікації муніципальних службовців в області стратегічного планування; - неповне розуміння цілей, завдань і орієнтирів стратегічного планування муніципальними службовцями
3. Недолік можливостей дії органів місцевого самоврядування на соціально-економічний розвиток муніципалітету	- недосконалість в розподілі повноважень між органами місцевої влади різних типів муніципалітетів відповідно до чинного законодавства; - централізація ряду повноважень в руках органів державної влади, що призводить до нав'язування "згори" стратегічних пріоритетів
4. Незадовільний стан інформаційно-методичної бази муніципального стратегічного планування	- недолік показників, що характеризують економічний і соціальний потенціал муніципалітетів, у базі російської муніципальної статистики; - недостатність науково обґрунтованих підходів до переходу на нові принципи роботи органів місцевої влади
5. Пасивність населення відносно досягнення стратегічних пріоритетів муніципального розвитку	- низька інформованість населення про соціально-економічний стан муніципалітету, стратегічні і програмні документи, що реалізуються; - недовіра населення до інститутів місцевої влади, можливості реалізації цивільних цінностей

Для усунення вищезазначених недоліків та підвищення ефективності управління розвитком регіону треба:

- законодавчо визначати місце регіонального планування в системі державного регулювання. Відтак пропоную доповнити Закон України "Про державне прогнозування та розроблення економічного і соціального

розвитку України" статтями "Розробка стратегічних планів соціально-економічного розвитку регіону" та "Розробка стратегії соціально-економічного розвитку регіонів", де передбачити механізм фінансування державних програм регіонального розвитку;

- більш ефективно використовувати громадські інститути, які, на відміну від офіційних органів влади, спроможні неупереджено здійснювати контроль за втіленням планів соціально економічного розвитку регіону, суспільну експертизу досягнутого, розповсюджувати інформацію про результати та невикористаний потенціал регіону через конференції, круглі столи, доручення виборців, контроль за втіленням стратегічних завдань тощо;

- органам місцевої державної влади, місцевого самоврядування створити організаційну структуру, яка б постійно відслідковувала стан економічної безпеки регіону на основі постійно діючої системи моніторингу економічної безпеки (постійний моніторинг факторів, що викликають загрози економічній безпеці з використанням кількісних параметрів порогових значень, розробка заходів щодо захисту економічних інтересів регіону), і складалася з інформаційного, аналітичного та організаційно-економічного блоків. Проводити регулярну підготовку кваліфікованих кадрів адміністративного менеджменту;

- враховувати у плані розвитку регіону індикатори економічної безпеки та визначити відповідальних за їх досягнення, що дозволить вирішити проблеми забезпечення економічної безпеки на перспективу та сприятиме розмежуванню повноважень, створенню інституційних засад для системної реалізації державної регіональної політики економічної безпеки, гармонійного взаємоузгодження державних та місцевих інтересів. Необхідно забезпечити єдиний підхід до формування плану розвитку регіонів та застосовувати єдині порівняльні індикатори досягнення цілей стратегічних планів

Задля реалізації своїх цілей плани дій повинні бути направлені на розвиток економіки та підвищення конкурентоспроможності територіальної громади і мають містити інструменти — заходи, програми та проекти, які націлені на залучення інвестицій, підтримку підприємництва, започаткування нових бізнесів, утримання наявних підприємств, розвиток місцевих ринків, створення кластерів, індустріальних інноваційних чи промислово дослідних парків, діяльність бізнес інкубаторів, бізнес центрів, фондів підтримки бізнесу, налагодження міжмуніципальної співпраці, створення державно приватних партнерств, здійснення маркетингу території, налагодження системи комунікації тощо.

До основних цілей розробки концепції розвитку території можливо віднести наступні:

- виявлення проблем економічного, соціального, екологічного розвитку території, що вимагають першорядної уваги місцевої влади;
- аналіз можливих шляхів їх рішення з допомогою ресурсів як місцевих, так і регіональних і національних;
- визначення пріоритетів, які використовуються при прийнятті управлінських рішень із приводу розподілу бюджету й інших ресурсів між висунутими проектами розвитку окремих сфер;
- підвищення скоординованості діяльності окремих підрозділів місцевої адміністрації;
- поліпшення іміджу території (міста), консолідація сил приватного і громадського секторів у рішенні проблем територіальної громади (міста), підвищення довіри до місцевої влади і до міста для життя й інвестицій [33, с.76-77].

Компоненти, які містять стратегічний план, умовно можна розподілити на «основні», які мають обов'язково показуватися у плані, та «додаткові», які включаються у план при необхідності, для більш повного висвітлення ситуації. До основних компонентів стратегічного плану відносяться: головна



мета діяльності; основні цілі, що визначають собою програми діяльності; завдання; показники виконання програм і завдань.

У процесі вибору стратегії, виникають питання стосовно кількості і якості стратегій. Існує декілька стратегій розвитку території, а саме:

1) на базі та в межах певної державної програми. Між тим, у даному разі є великий ризик втрати місцевої специфіки, неврахування особливостей конкретного міста;

2) через індивідуальне вирішення проблем кожного мешканця міста, створення умов для самореалізації кожного. Проте така стратегія є цінною тільки для тих членів громади, хто має можливості сам себе забезпечувати;

3) через соціальний розвиток, який забезпечується самою громадою. Однак у даному разі великим є ризик невирішення багатьох нагальних проблем через відсутність належних ресурсів і неможливість залучення зовнішніх ресурсів;

4) через застосування інтегрального підходу, що поєднує різні стратегії внаслідок використання потенціалу територіальної громади та конкретного громадянина, на основі раціонального поєднання державних, регіональних й місцевих інтересів і потенціалів. Потенціал представляється прихованим ресурсом, що може бути збільшеним та реалізованим під час певних спільних і скоординованих дій. З урахуванням доцільності використання саме інтегрального підходу стратегія соціального розвитку міста має розроблятися, плануватися і реалізовуватися спільними зусиллями всіх місцевих «агентів змін».

Подальше вдосконалення стратегічного планування та прогнозування на регіональному та місцевому рівнях повинно відбуватися у напрямках:

- скорочення кількості документів, що визначають перспективи розвитку на всіх рівнях планування;
- узгодження різноманітних цілей та інтересів, визначених у нормативно-правових документах;

- забезпечення єдності використаних методологічних та методичних, організаційних та нормативно-правових підходів у процесі планування розвитку на державному, регіональному та місцевому рівнях;

- вдосконалення процедури оптимізації розробки й затвердження регіональних і місцевих стратегічних документів.

Необхідно також, по мірі можливості, уніфікувати комплексні стратегії та інші довго- і середньострокові документи. Така уніфікація дозволить забезпечити комплексний підхід до управління територією, проводити узагальнення, порівняння розвитку територій один з одним. Але, при цьому, потрібно враховувати специфіку історичного, соціально-економічного, екологічного розвитку території.

Представляється доцільним здійснювати розробку угод між регіональними та місцевими органами влади і органами місцевого самоврядування. Це вимагає внесення відповідних пропозицій в чинні нормативно – правові документи [31, с. 95]. При розробці основних напрямів роботи по укладанню угод, були адаптовані матеріали чинних законів та інструкцій, накопичений в Україні досвід укладання регіональних угод. В якості можливих результатів укладання подібних угод, з урахуванням [50, с. 26] можливо зазначити наступні:

- концентрацію ресурсів на регіональному та місцевому рівнях для вирішення актуальних проблем місцевого розвитку; - узгодження інтересів регіональних, місцевих органів влади та ОМС щодо реалізації стратегії місцевого розвитку;

- диверсифікацію джерел ресурсів місцевого розвитку, у тому числі, можливість широкого залучення приватного капіталу, використання потенціалу державно-приватного партнерства; - підвищення відповідальності місцевих органів влади за ефективне використання ресурсів, спрямованих на вирішення соціально-економічних проблем розвитку територій;

- чітке визначення зобов'язань сторін, спільна відповідальність регіону і місцевої влади за кінцевий результат реалізації визначених завдань тощо.

Угода щодо місцевого розвитку буде передбачати спільні заходи регіональних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування з реалізації місцевої стратегії розвитку, визначати засади підтримки розвитку території з боку регіонального органу влади. Загальна мета угоди – це надання різних видів підтримки місцевому соціально-економічному розвитку для зміцнення конкурентоспроможності, підвищення якості життя, зміцнення соціальної, економічної та територіальної згуртованості як на регіональному, так і на місцевому рівнях.

Укладання угоди щодо місцевого розвитку дасть можливість узгоджувати регіональні та місцеві пріоритети, цілі, концентрувати ресурси для виконання актуальних завдань місцевого розвитку; визначати спільні заходи регіональних та місцевих органів влади та місцевого самоврядування. Запровадження договірних відносин між регіональними органами влади та органами місцевого самоврядування дозволить підвищити прозорість використання ресурсів розвитку у регіональному та місцевому вимірах.

Джерелами фінансування спільних заходів Угоди будуть регіональний та місцеві бюджети. Необхідно передбачати таке фінансування при формуванні регіонального та місцевих бюджетів на відповідні роки. До фінансування спільних заходів можуть залучатися інші джерела відповідно до законодавства, зокрема кошти приватного сектору, міжнародної технічної допомоги. Можливо також спільне вирішення завдань регіонального розвитку здійснювати внаслідок добровільного об'єднання місцевих бюджетів територіальних громад, які розташовані поруч.

Потрібно прийняти до увагу закордонний досвід укладання відповідних угод про регіональний та місцевий розвиток (зокрема у Франції (Plan Etat-Region), Польщі (Закон Польщі «Про порядок підтримки регіонального розвитку» від 12.05.2000 р.), Італії (Patti Territoriali – територіальні пакти; Contratti d'Area – територіальні договори), Канада (договори між органами влади різних рівнів).

При формуванні стратегії рекомендується узгоджувати часові рамки її реалізації з положеннями національних та інших регіональних документів, зокрема з Державною стратегією регіонального розвитку, генеральною схемою планування території області тощо. Стандарт побудови системи стратегічного планування на місцевому рівні повинен включати в себе комплекс документів: Концепція розвитку територіальної громади на 20 років; Стратегія розвитку громади на 10 років; Стратегічний план розвитку громади на 5 років. Стратегія соціально-економічного розвитку є документом, який може лежати в основі технічного завдання на розробку (коригування) схеми територіального планування, генерального плану.

Крім цього відправною точкою маркетингової стратегії регіонального розвитку повинно стати широке використання як вітчизняних так і зарубіжних новітніх технологій (Нou-хау) які є, як відомо, об'єктами інтелектуальної власності. Це дасть можливість провести реконструкцію застарілих та створити нові конкурентноздатні сфери та комплекси, забезпечить структурну перебудову промисловості, аграрного сектора та всієї інфраструктури з метою випуску конкурентноздатної на світовому ринку продукції (робіт, послуг).

Отже, процес оцінювання ефективності механізмів стратегії розвитку регіонів залишається в країні на етапі завищених ідей та низького практичного застосування. Це зумовлено необхідністю розбалансування старих та формування нових підходів у реалізації завдань покладеними самими стратегіями. Оновлений механізм має раціонально та цілеспрямовано стримувати потік стратегічних відносин на користь регіону, відповідно до закладеної оцінки стратегії. Реалізацію стратегії приводити до сталих показників розвитку регіону, здійснювати постійний моніторинг; оцінку та аналіз їх виконання. Це непросто, бо потрібно створити базу стратегічних систем вирівнювання, що має бути побудована на основі самої стратегії та містити всі законодавчі підстави, враховувати діючі механізми державного управління в реалізації стратегічного розвитку регіонів.

Як свідчить зарубіжний досвід, промислове виробництво в більшості країн світу все інтенсивніше насичується науково-дослідними та технологічними розробками. В результаті експортна продукція містить в собі все більше запатентованих високих технологій та наукових розробок. Тому товаровиробники потребують адекватного захисту своїх прав на патенти, що забезпечило б їм можливість компенсації витрат на науково-дослідні роботи.

Вдосконалення змісту сайтів територіальних громад (населених пунктів, районів), органів державної влади і органів місцевого самоврядування, де будуть розміщені проекти і тексти прийнятих стратегічних документів. Це буде забезпечувати відкритість, прозорість та доступності інформації про основні їх положення, активізує участь громадськості у процесах стратегічного планування.

Важливе значення має вдосконалення соціального механізму стратегічного планування соціально-економічного розвитку територій. Він повинен передбачати організацію спільної діяльності органів державної влади, підприємців та громадськості [44, с. 65], впровадження партнерського підходу до стратегічного планування соціально-економічного розвитку територій шляхом здійснення наступних заходів:

- 1) спільна участь представників від органів державної влади і громадськості в процесі підготовки, обговорення, розробки, впровадження, моніторингу та контролю стратегічних документів соціально-економічного розвитку території шляхом участі у роботі громадських рад, робочих груп, комісій;

- 2) обов'язковий розгляд громадських ініціатив, пропозицій щодо змісту стратегічних документів;

- 3) впровадження в практику діяльності органів державної влади механізмів соціального замовлення, конкурсів місцевих (громадських) ініціатив (проектів) в процесі реалізації стратегічних документів. Для цього необхідно розробити і прийняти відповідні положення про ці форми участі громадськості;

4) впровадження практики підписання суспільних договорів - письмової угоди між органами влади, підприємцями і недержавними організаціями, яка описує взаємні обов'язки влади і громадських організацій щодо забезпечення незалежності громадського сектора, порядок проведення консультації, порядок надання фінансування та інших ресурсів (наприклад, приміщення, транспорту, експертів) для реалізації ініціатив на користь громади, механізми взаємної звітності тощо. Предметом суспільного договору є форми взаємодії органів місцевого самоврядування і недержавного сектора для задоволення потреб територіальної громади [6, 32].

### Висновки до третього розділу

3.1 Подальше вдосконалення стратегічного планування та прогнозування на регіональному та місцевому рівнях повинно відбуватися у напрямках:

- скорочення кількості документів, що визначають перспективи розвитку на всіх рівнях планування;
- узгодження різноманітних цілей та інтересів, визначених у нормативно-правових документах;
- забезпечення єдності використаних методологічних та методичних, організаційних та нормативно-правових підходів у процесі планування розвитку на державному, регіональному та місцевому рівнях;
- вдосконалення процедури оптимізації розробки й затвердження регіональних і місцевих стратегічних документів.

3.2 Тобто, основні шляхи удосконалення стратегічного планування мають бути такими:

1. Створення системи оцінки розробленою стратегії та її реалізації. Багато чого не робиться по факту, отже треба це моніторити та вводити відповідальність за невиконання стратегічного плану розвитку.

2. При розробці стратегії треба враховувати міжнародний опит, який допоможе зробити найменше помилок при розробці та реалізації стратегії.

3. Переробити бюджет міста. Визначити основні напрямки розвитку та не робити ставку на кількість напрямків розвитку, а зосередитися на якості реалізації.

Крім того, існує значна потреба у створенні нової наукової та практичної бази застосування оцінки механізмів стратегії з метою розуміння органами влади під час реалізації управлінської діяльності і прийнятті раціональних рішень.

## ВИСНОВКИ

1. У дипломній роботі на основі проведеного дослідження вирішено актуальне науково-практичне завдання з удосконалення стратегічного планування як чинника ефективності місцевого самоврядування.

2. Стратегічний план є основою для прийняття ефективних управлінських рішень щодо обраних пріоритетних напрямків. Це дасть змогу поліпшити процес, скоротити ресурси та видатки. А також це буде своєрідний полігон випробувань щодо впровадження стратегічного планування, адже не кожна блискуча закордонна практика може прижитися в Україні, на що є певні об'єктивні та суб'єктивні причини. Очевидним є те, що нормативно-правова база місцевого стратегічного планування на сьогодні перебуває на стадії формування, і в подальшому можна очікувати появу ряду нових документів і методичних розробок.

3. На основі характеристики теоретичних основ створення та функціонування стратегічного планування місцевого розвитку визначена необхідність використання наступних концепцій: сталого розвитку, яка заснована на необхідності розвитку міста з позиції збереження середовища проживання, турботи про майбутні покоління; універсалізму, що робить можливим використання досвіду міст-лідерів; унікалізму, яка спрямована на пошуку унікального шляху розвитку; «громади -«підприємця» (основна мета – досягнення конкурентоспроможності території; «громади - двірника» (основна мета органів – задоволення суспільних потреб членів територіальної громади).

4. Удосконалено поняттєвий апарат стратегічного планування територій шляхом уточнення змісту понять: «концепція», «стратегія», «програма», «план» відносно соціально-економічного розвитку території, які на відміну від існуючих, включають характеристику їх з позицій структурно-функціонального підходу, що забезпечує розгляд основних елементів



стратегічного планування, які виконують різні функції, для задоволення потреб системи в цілому. Уточнено сутність стратегічного планування розвитку територій, що передбачає розгляд його:

- як складну системи державного управління стратегічного планування соціально-економічного розвитку територій, в основі якій лежать певні принципи, процедури, функції, механізми стратегічного планування;

- як діяльність органів державної влади, місцевого самоврядування та членів громад або їх представників по визначенню основної мети та завдань розвитку території;

- як послідовність конкретних дій по розробці стратегічних документів розвитку на регіональному та місцевому рівнях, яка включає ряд певних етапів.

5. Дослідження закордонного досвіду стратегічного планування дозволило обґрунтувати основні напрями подальшого соціально-економічного розвитку територій в Україні: переорієнтація на стійкій та інноваційний розвиток, підвищення їх інвестиційної привабливості шляхом активізації конкурентних переваг, розвиток державно-приватного партнерства та активності членів громад. В Україні можливо використовувати досвід розвинутих країн щодо формування «полісів росту», інтегрованих з регіональними і світовими ринками, пріоритетного розвитку міст-лідерів і опорних міст, будовання стратегій розвитку населених пунктів у відповідності із їхньою роллю в національній системі розселення.

6. На основі аналізу окреслені основні проблеми в функціонуванні механізмів державного управління у сфері стратегічного планування на регіональному та місцевому рівнях:

- у нормативно-правовому механізмі (недосконалість нормативно-правового забезпечення планування на регіональному та місцевому рівнях);

- в організаційному механізмі (недосконалість організаційної структури органів, які займаються стратегічним плануванням; відсутність зовнішнього

та внутрішнього узгодження стратегічних документів різного рівня; фактично не здійснюється моніторинг, оцінка, контроль стратегічних документів, їх корегування);

- у соціальному механізмі (несформовані дієві механізми залучення громадськості, узгодження балансу інтересів, розвитку системи державно-приватного партнерства в процесі стратегічного планування. Процес не є відкритим та прозорим, не має вільного доступу членів громади до змісту стратегічних документів, результатів їх виконання);

- в інформаційному механізмі (недосконала інформаційна база для розробки та моніторингу виконання стратегічних документів; не регламентовані комунікаційні та функціональні горизонтальні зв'язки, які необхідні для процесу СП);

- в економічному механізмі (відсутність достатнього фінансового та ресурсного забезпечення розробки та реалізації стратегічних документів).

7. Подальше вдосконалення стратегічного планування та прогнозування на регіональному та місцевому рівнях повинно відбуватися у напрямках:

- скорочення кількості документів, що визначають перспективи розвитку на всіх рівнях планування;

- узгодження різноманітних цілей та інтересів, визначених у нормативно-правових документах;

- забезпечення єдності використаних методологічних та методичних, організаційних та нормативно-правових підходів у процесі планування розвитку на державному, регіональному та місцевому рівнях;

- вдосконалення процедури оптимізації розробки й затвердження регіональних і місцевих стратегічних документів.

8. Стратегічне планування соціально-економічного розвитку є систематичним, безперервним процесом, що підтримує ефективне і раціональне прийняття рішень, разом з цим, стратегічне планування генерує документ - стратегічний план. Відкритість і виваженість планів є гарантією їх

виконання і забезпеченості ресурсами. На підставі вивчених підходів, можна сказати, що стратегічне планування місцевого самоврядування забезпечує конкретизацію стратегії і досягнення обраних цілей шляхом використання наявних переваг і створення нових. Однією з найважливіших завдань стратегічного планування місцевого самоврядування є передбачення майбутніх змін і своєчасне прийняття запобіжних рішень.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Kruglova N.Ju. and Kruglov M.I., *Strategicheskij menedzhment*, Izdatel'stvo RDL, Moscow, Russia, 2009. 464 с.
2. Ажажа М. А., Капітаненко Н.П., Муц Л. Ф. Техніка адміністративної діяльності: зв'язки з громадськістю : навч.-метод. посібник для студ. ЗДІА спец. "Публічне управління та адміністрування" всіх форм навчання. Запоріжжя : ЗДІА, 2018. 125 с.
3. Бабаєв В. М. Управління великим містом: теоретичні і прикладні аспекти: монографія. Харків : ХНАМГ, 2010. 307 с.
4. Беззубко Б. І. Вдосконалення стратегічного планування розвитку територій на регіональному та місцевому рівнях. Харків: ХарПІ НАДУ, 2015. 18 с.
5. Беззубко Б. І. Механізми участі громадськості у процесі стратегічного планування розвитку міст. Київ : НІСД, 2013. 410-421 с.
6. Берданова О. , Вакуленко В. , Тертичка В. Стратегічне планування : навч. посіб. Львів : ЗУКЦ, 2008. 138 с.
7. Берданова О., Вакуленко В., Тертичка В.. Стратегічне планування. Навчальний посібник. Львів: ЗУКЦ, 2014. 138 с.
8. Берданова О.В. , В.М. Вакуленко. Стратегічне планування регіонального розвитку. Київ : Вид-во НАДУ, 2007. 96 с.
9. Берданова О.В., Вакуленко В.В.. Стратегічне планування місцевого розвитку. К : ТОВ «Софія-А», 2012. 88 с.
10. Берданової О. В. Інструменти регіонального розвитку в Україні: навч. посіб. Київ : НАДУ, 2013. 310 с.
11. Бікулов Д. Т, Чкан А. С., Олійник О. М., Маркова С. В. Менеджмент : навч. посіб. Запоріжжя : ЗНУ, 2017. 360 с
12. Бікулов Д. Т, Чкан А. С., Олійник О. М., Маркова С. В. Менеджмент : навч. посіб. Запоріжжя : ЗНУ, 2017. 360 с.

13. Біла С. О., Шевченко О. В, Кушнір М. О., Жук В. І. Реформування державного управління регіональним розвитком: стан, проблеми, перспективи. Київ. : НІСД, 2012. 96 с.
14. Біленчук П.Д. , Кравченко В. В. Місцеве самоврядування в Україні: навч. посіб. Київ. : Атака, 2000. 340 с.
15. Білорус. О. Г., Мацейко Ю. М. Глобальна перспектива і сталий розвиток. Київ : МАУП, 2015. 492 с.
16. Боврон Б. Розроблення та впровадження стратегічного плану розвитку регіону: практичний посібник. Київ : Вид-во «К.І.С.», 2012. 214 с.
17. Боврон Б., Вігода А., Девідсон Г., Мамонова В., Федів І., Санжаровський І.. Розроблення та впровадження стратегічного плану розвитку регіону: практичний посібник. Київ : Вид-во К.І.С., 2013. 214 с.
18. Братковський М.Л. Децентралізація публічної влади в Україні: проблеми та перспективи. Київ : Науково-виробничий журнал «Держава та регіон», 2010. 211 с.
19. Варда Я. , Клосовські В. К. Острови надій: розробка стратегій локального розвитку. Київ : Молодь, 2015. 312 с.
20. Верхоглядова Н.І., Залунін В.Ф. , Орловська Ю.В. Трансформація регіональної економічної політики: світові тенденції та виклики для України. Дніпропетровськ : ПДАБА, 2013. 263 с.
21. Виханский О.С., Наумов А.И. Менеджмент: Учебник. 3-е изд. Николаїв.: Економистъ, 2013. – 528 с.
22. Войтович М., Волошинський О., Воляник І. Стратегічне планування сталого розвитку за участю громади : Практичний посібник. вид. 2-ге . Рівне : Волинський ресурсний центр, 2016. 128 с.
23. Воронкова В. Г., Катаєв С. Л., Ткаченко А. М. та ін. Планування та прогнозування в умовах ринку ЗДІА. К. : Професіонал, 2006. 607 с.
24. Воронкова В. Г., Резанова Н. О., Мороз О. С. Муніципальний менеджмент. : Навч.-метод. посібник для бакалаврів ЗДІА спец. 6.030601 "МОе". Запоріжжя : ЗДІА, 2008. 91 с.

25. Воронкова В. Г., Фурсін О. О., Сапа Н. В. Соціально-орієнтоване державне управління : монографія. Запоріжжя : ЗДІА, 2011. 256 с.
26. Воронкова В.Г. Менеджмент в державних організаціях: Навч.посіб. Київ : ВД «Професіонал», 2004. 256с.
27. Газарян А. Стратегическое планирование в местном самоуправлении. Теоретические заметки и методический материал для тренингов. Київ : Largis, 2012. 100 с.
28. Долішній М. Писаренко С. Янків М. Регіональний менеджмент і моніторинг. Львів. 2013. 67 с
29. Дробенко Г.О., Брусак Р.Л., Свірський Ю.І. Стратегічне планування розвитку територіальних громад. Львів : В-во «СПОЛОМ», 2001. 118 с.
30. Дробенко Г.О., Брусак Р.Л., Свірський Ю.І. Стратегічне планування розвитку територіальних громад. Львів : Вид-во „СПОЛОМ”, 2011. 118 с.
31. Зурчевський В. З., Горбаток М. І. Економічний аналіз: Навч. посібник – К.: 2007. 132 с.
32. Ільків Н., Карий О., Кушнарєнко О. Рада та громада або як залучати громадян до місцевого самоврядування. Посібник для працівників органів місцевого самоврядування. К : Академпрес, 2003. 132 с
33. Індикатори оцінки ефективності стратегії розвитку міста URL: <http://www.investinpenza.ru/DocumentData/Projects/LGDF>.
34. Карий О. Стратегічне планування розвитку міста. Львів : ЗУКЦ, 2007. 317 с.
35. Козлюк О., Саїт-Аметов М. Як організувати процес стратегічного планування. Практичні рекомендації для українських міст та районів Київ : ПРООН, 2013. 70 с.
36. Круш П. В. Національна економіка: регіональний та муніципальний рівень: підручник. Київ : ЦУЛ, 2011. 320 с.
37. Кузьмін О.Є. Менеджмент: навч. посіб. для самостійної роботи студента. Академ видав, 2015. 296 с..

38. Куйбіда В.С. , Негода В.А. Толкованов В.В. Регіональний розвиток та просторове планування територій: досвід України та інших держав-членів Ради Європи: Збірник. Київ.: Вид-во «Крамар», 2009. 170 с.
39. Куйбіда .С. ,Територіальне планування в Україні: європейські засади та національний досвід. Київ : Логос, 2009. 108 с.
40. Лендшел М. , Винницький Б., Ратейчак Ю. Моніторинг та оцінювання стратегій і програм регіонального розвитку в Україні. Київ : В-во «К.І.С.», 2007. 120 с.
41. Лендшел М. , Винницький Б., Ратейчак Ю. Посібник з моніторингу та оцінювання програм регіонального розвитку : за ред. Санжаровського І., Полянського Ю. Київ: Вид-во «К.І.С.», 2007. 80 с.
42. Лех І. І., В. В. Назаренко. Досвід стратегічного планування розвитку Запорізької області із залученням громади / за ред. Санжаровського І. М. Запоріжжя.: «К.І.С.», 2008. 96 с.
43. Мамонова В. Стратегічне планування розвитку регіонів України: аналітичний звіт. Київ : Проект партнерства Канада – Україна «Регіональне врядування та розвиток», 2007. 39 с.
44. Методичні рекомендації щодо формування регіональних стратегій розвитку: Наказ Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції України від 29.07.2002 №224.
45. Методичні рекомендації щодо формування регіональних стратегій розвитку: Наказ Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції України від 29.07.2002 №224.
46. Мочерний С. В. Економічна теорія. Київ : ВІД «Академія», 2012. 36 с.
47. Нижник Н. Р. Системний підхід в організації державного управління: навч. посібник. Київ : УАДУ, 2011. 160 с.
48. Нудельман В., Санжаровський І. Розробка Стратегії розвитку територіальної громади: загальні засади методики. Київ : Вид-во “Дата Банк Україна”, 2014. 232 с.
49. Офіційний портал Запорізької міської влади URL: <https://zp.gov.ua/uk>

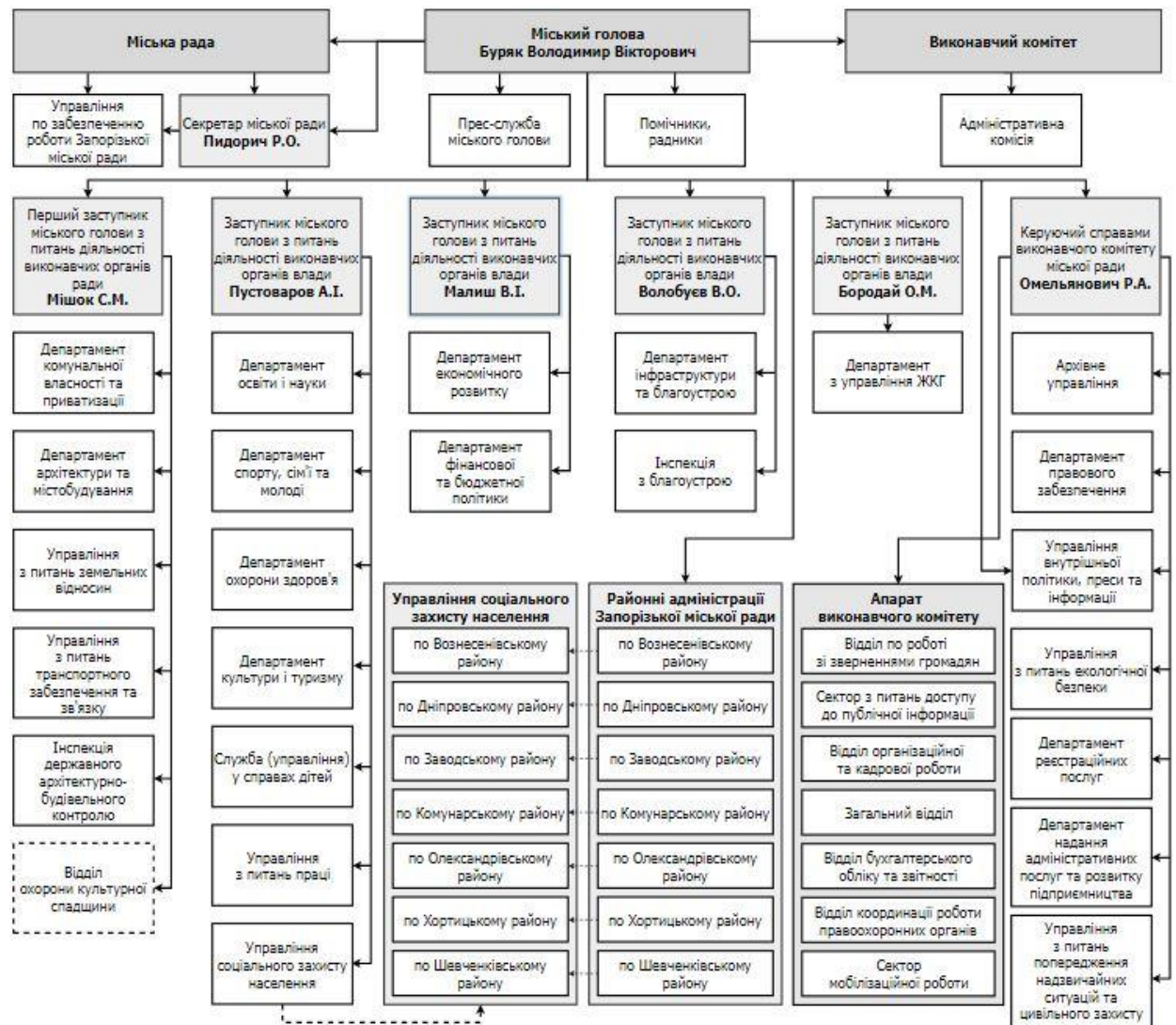
50. Панухник О. В Методичне забезпечення стратегічного планування в регіонах України. 2009. 152-157 с.
51. Пархоменко В. Громада планує майбутнє: Практичний посібник зі стратегічного планування розвитку міст. Київ, 2010. № 2. 1–20 с.
52. Планування місцевого сталого розвитку. Посібник з формулювання стратегії місцевого сталого розвитку. Київ: ПРООН, , 2009. 67 с.
53. Покропивний С.Ф., Соболев В., Дерев'янко О.Г. Бізнес-план: технологія розробки та обґрунтування. Навчальний посібник. Київ: КНЕУ, 2017. 279 с.
54. Полтавець В. Системний підхід до моніторингу показників діяльності органів місцевого самоврядування. Вісн. НАДУ. 2012. № 3. 226-234 с.
55. Рач В.А. Практичні інструменти регіонального та місцевого розвитку: Навч. посібник. Луганськ : ТОВ «Віртуальна реальність», 2013. 156 с.
56. Саєнко М.Г. Стратегія підприємства: Підручник. – Тернопіль: „Економічна думка”, 2016. 390. 2с.
57. Статут територіальної громади м. Запоріжжя URL: <https://zp.gov.ua/uk/page/statut>
58. Стратегії розвитку регіонів: шляхи забезпечення дієвості. Збірник матеріалів «круглого столу» : за ред. С. О. Білої. Київ : НІСД, 2011. 88 с.
59. Стратегічне планування розвитку регіонів України. Аналітичний звіт. Проект з регіонального врядування та розвитку. Київ: 2010. 39 с.
60. Стратегія економічного і соціального розвитку України на 2004–2015 роки «Шляхом європейської інтеграції». Кабінет Міністрів України. Офіційне видання. Київ : Інформаційно-видавничий центр Держкомстату України, 2004. 416 с.
61. Стратегія місцевого економічного розвитку Асоціації міст України. Асоціація міст України. Київ, 2011. 2-3 с. URL: <http://www.auc.org.ua/news/sposterezhna-rada-viznala-diyalnist-proektu-merm-uspishnoyu>
62. Ткачук А., Кашевський В., Мавко П.. Стратегічне планування у громаді Київ: ІКЦ «Легальний статус», 2016. 96 с.



63. Туленков М. В. Концептуальні засади організації сучасного менеджменту: нач. посіб. Київ: ТОВ "Видавництво "Аспект-Поліграф", 2016. 311с.
64. Фурсін О. О. Державне та регіональне управління : метод.вказівки до написання контрольних робіт. Запоріжжя : ЗДІА, 2014. 15 с.
65. Шаров Ю.П. Стратегічне планування та реалізація політики на центральному, регіональному та місцевому рівнях: навч. посібник. Київ : Центр навчальної літератури, 2014. 56 с.
66. Щербакова О. Л. Соціально-економічний розвиток міста як об'єкт управління. Сер. «Державне управління», 2010, № 4. 138-142 с.

## ДОДАТКИ

## Додаток А



Таблиця А.1 Структура Запорізької міської ради