

Підходи до формування та оцінки ефективності стратегії міста

В статті розглянуто методичні підходи до формування та реалізації стратегій розвитку, типовий алгоритм та сфера застосування даних стратегій на мікро-, мезо- та макрорівні, що дозволило узагальнити індикатори оцінки ефективності стратегії розвитку міста на основі результатів досягнення поставлених цілей та обґрунтувати, що 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.

Ключові слова: стратегія розвитку, стратегія розвитку міста, індикатори ефективності стратегії розвитку міста.

Постановка проблеми. Метою розвитку міста є створення реальних умов для покращення добробуту населення, вирішення його нагальних соціальних проблем на основі підвищення ефективності функціонування місцевої економіки через структурну реорганізацію, більш ефективне використання економічного, природно-ресурсного та людського потенціалу на засадах поступового досягнення європейських стандартів життя. Запровадження стратегічного планування на місцевому рівні є однією з базових умов для повноцінного та ефективного виконання функцій органами місцевого самоврядування. На сьогодні у практиці управління національним господарством розвинених країн розроблені методичні підходи щодо розробки та реалізації стратегій розвитку міста. Проте, в Україні, як і в інших постсоціалістичних країнах, проблема розроблення засад, на яких би базувалися стратегії розвитку міста, до цього часу залишається відкритою.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанням теорії урбанізації та функціонування міста в умовах поглиблення глобалізаційних та інтеграційних процесів присвячені роботи Беленького П., Долішнього М., Герасимчук З., Карого О., Межевича М.; різним аспектам розвитку міст, формування їх територіально-виробничих комплексів, міського середовища – праці Білоусова В., Лістенгурта Ф., Ходжаєва А, Шевчук Л. та ін.; різним аспектам стратегічного управління територіальним розвитком – праці Бабаєва В., Бондаренка Л., Внукової Н., Куйбіди В, Коломійця В. та ін.

Однак питання пов'язані з формуванням стратегії розвитку міста потребують більш детального вивчення, адже постійно відбуваються зміни в розвитку країни, регіону та міста, внаслідок чого, підходи та методика до розробки стратегії подальшого розвитку міста потребують вдосконалення. Визначаючи значний вклад вчених і фахівців у розвиток теоретико-методичних засад формування стратегій розвитку, слід відмітити відсутність системного погляду на процес формування та реалізації стратегій розвитку міста, що й визначає актуальність проведення даного дослідження.

Цілі статті. Основними завданнями даного дослідження є здійснення системного аналізу світового досвіду з формування та реалізації стратегій розвитку, розглянути

Хвищун Надія Віталіївна, кандидат економічних наук, доцент кафедри економіки та підприємництва, заступник декана факультету бізнесу, Луцький національний технічний університет.

підходи та розробити індикаторні параметри для оцінки ефективності стратегії розвитку міста.

Викладення основного матеріалу дослідження. Стратегії розвитку розробляються на різних ієрархічних системних рівнях: підприємство, місто, регіон, економічний район, національна економіка. Для визначення оптимальної поетапності розроблення та реалізації стратегій розвитку міста необхідно проаналізувати методики їх формування (табл. 1).

Таблиця 1 – Методичні підходи до формування та реалізації стратегій розвитку*

Підхід/модель	Типовий алгоритм	Сфера застосування
1	2	3
Мікрорівень: місцеві стратегії розвитку		
Модель стратегічного планування міст	<ul style="list-style-type: none"> - фіксація цілей та завдань; - визначення найважливіших секторів економіки й загальних умов розвитку; - проведення SWOT-аналізу; - формулювання стратегічного плану та доповнення його планами практичних дій чи планами заходів, які, у свою чергу, можуть поділитися на галузеві плани (плани дій у сфері екології, у найважливіших галузях) 	Використовується при плануванні розвитку більшості міст Європи та Північної Америки
Стратегічне планування стійкого розвитку за участю громади	<ul style="list-style-type: none"> - рішення про розроблення стратегії (міська рада, міський голова); - пошук виконавця (міський голова); - інформування про механізм роботи над стратегією; - створення робочих груп (міський голова, консультант); - узгодження графіка та принципів роботи (міський голова, консультант); - семінар 1: бачення майбутнього, визначення місії; - семінар 2: SWOT-аналіз; - семінар 3: стратегічні напрями та цілі; - семінар 4: розроблення стратегічних завдань; - семінар 5: визначення системи моніторингу; - опрацювання документа стратегії (консультант); - обговорення стратегії з місцевою громадою; - затвердження стратегії (міська рада); - публікація стратегії (міська рада); - завершальний етап реалізації стратегії. 	Застосовується при формуванні стратегій розвитку у містах України
Мезорівень: регіональні стратегії розвитку		
Методичні рекомендації щодо формування регіональних стратегій розвитку	<ul style="list-style-type: none"> - обґрунтування мети та підстав для розроблення стратегії; - аналіз та оцінка фактичного стану розвитку регіону; - формулювання місії регіону; - проведення SWOT-аналізу; - формулювання стратегічних цілей (напрямів) та поетапних планів дій; - визначення механізму реалізації стратегічного плану 	Використовується при плануванні розвитку більшості регіонів України

ЧАСТИНА 2 НАУКОВІ ПОВІДОМЛЕННЯ

Продовження табл. 1

1	2	3
Стратегія Європейського Союзу для регіону Балтійського моря	- формулювання мети стратегії та обґрунтування необхідності розроблення стратегії; - аналіз викликів та можливостей розвитку регіону; - формулювання концепції розвитку, скерованої на подолання загроз та реалізацію можливостей розвитку регіону; - аналіз географічного положення; - визначення основних напрямів, цілей розвитку регіону; - розроблення сукупності заходів та проектів реалізації цілей та завдань стратегії розвитку регіону.	Впроваджується ЄК та Європейським Парламентом для регіону Балтійського моря (Данія, Естонія, Фінляндія, Латвія, Німеччина, Литва, Польща, Швеція)
Макрорівень: національна стратегія розвитку		
Розроблення стратегій стійкого розвитку національних економік	- оцінка і діагностування існуючої ситуації щодо розвитку тієї чи іншої країни (основні проблеми, що потребують свого вирішення, гострі і ключові питання, аналіз історичного досвіду тощо); - програма дій – планування; - реалізація накресленого – імплементація; - оцінка зробленого і коригування стратегій	Знаходить застосування при формуванні стратегій стійкого розвитку економік у країнах ЄС, Пн. Америки
Національна стратегія стійкого соціально-економічного розвитку Республіки Білорусь	- оцінка стартових умов розвитку в контексті світових тенденцій економічного розвитку, визначення основних компонентів моделі стійкого розвитку і вимоги до їх функціонування і взаємодії, оцінка національних ресурсів і соціально-економічного потенціалу країни; - обґрунтування стратегічних цілей, етапів і сценаріїв переходу країни до стійкого розвитку, визначення найважливіших напрямів переходу національної економіки до стійкого розвитку з основних його складових; - визначається сукупність фінансово-економічних і соціально-політичних механізмів забезпечення стійкого розвитку.	Республіка Білорусь (затверджена до реалізації 6 травня 2004 року на період до 2020 року)
Стратегія економічного і соціального розвитку України	- аналіз глобальних тенденцій соціально-економічного розвитку країни; - формулювання стратегічних цілей та пріоритетів; - аналіз економічного потенціалу країни; - розроблення стратегій розвитку за окремими соціо-економічними напрямом	Запроваджується Кабінетом Міністрів України
Модель «Озборн & Гейблер»	- аналіз внутрішньої та зовнішньої ситуації; - діагностика чи ідентифікація ключових проблем; - визначення загальної місії та базових цілей; - створення стратегічного бачення; - розроблення стратегії; - розроблення плану-графіка реалізації стратегії; - вивчення та оцінка результатів	Знаходить застосування в управлінні публічним сектором США

*складено на основі [1–8]

Аналіз наведених у таблиці методичних підходів до формування стратегії економічного, соціального та екологічного розвитку національних економік, регіонів та міст дає підстави стверджувати, що:

- формування стратегій має схожу методичну основу: на першому етапі проводиться загальний аналіз можливостей та загроз розвитку, який є основою для формулювання місії, цілей та завдань розвитку; на наступних етапах зазначаються механізми та інструменти реалізації визначених цілей та завдань; визначається система моніторингу за реалізацією стратегії;

- методичні підходи до формування стратегій стійкого розвитку часто спираються на відповідні методичні підходи формування стратегій економічного та соціального розвитку, що призводить до ігнорування екологічних факторів розвитку;

- відсутність системи планування та прогнозування розвитку, чітко вимірюваних цілей, загроз, можливостей, системи показників (моделей) та індикаторів, ігнорування обмежень та потреб розвитку в кінцевому документі призводить до формування стратегій, які мають швидше декларативний характер. Такі недоліки, зокрема, характерні для українських стратегій розвитку.

В економічній літературі виділяють три підходи до вивчення ефективності підприємницької діяльності [9]: цільовий; системний; вибірковий. 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.

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.

Останнім часом науковці артикують 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.

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 [9]. Кожен з підходів має певні переваги й недоліки, які більшою чи меншою мірою проявляються за різних умов. Вважаємо доцільним є комплексне використання усіх вищеперелічених 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. 2).

Таблиця 2 – Індикатори оцінки ефективності стратегії розвитку міста на основі результатів досягнення поставлених цілей

Індикатор 1	Параметр 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

1	2
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

*складено на основі [10, 11]

Метод оцінки ефективності розробленої стратегії розвитку міста, ґрунтується на порівняльному аналізі індикаторних параметрів по різних напрямках розвитку міста та середньоукраїнському 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»/«невиконано» 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.

1. Білорус О. Г. Глобальна перспектива і сталий розвиток: (Системні маркетингові дослідження) / О. Г. Білорус, Ю. М. Мацейко. – К. : МАУП, 2005. – 492 с.
2. Жихаревич Б. С. Мировой опыт стратегического планирования городов и его использование при разработке Стратегического плана Санкт-Петербурга // Электронный ресурс. – Режим доступу: <http://www.city-strategy.ru/22>.
3. Модернізація суспільного сектору економіки в умовах глобальних змін : монографія / [Мельник А. Ф., Монастирський Г. Л., Желюк Т. Л. та ін.] ; за ред. д.е.н., проф. А. Ф. Мельник. – Тернопіль : ТНЕУ, Економічна думка, 2009. – 528 с.
4. Наказ «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо формування регіональних стратегій розвитку» № 224 за станом на 29 липня 2002 р. / Міністерство економіки та з питань європейської інтеграції // Електронний ресурс. – Режим доступу : <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1022.322.0>.
5. Национальная стратегия устойчивого социально-экономического развития республики Беларусь на период до 2020 г. // Электронный ресурс. – Режим доступу : http://www.grosbook.info/index.php?name=Files&op=view_file&lid=126.
6. Стратегия Европейского Союза для региона Балтийского моря // Электронный ресурс. – Режим доступу : <http://www.city-strategy.ru/50>.

7. *Стратегічне планування сталого розвитку за участю громади* : Практичний посібник / [Войтович М., Волошинський О., Воляник І. та ін.] ; за заг. редакцією В. Кашевського. – [вид. 2-ге, доп]. – Рівне : Волинський ресурсний центр, 2007. – 128 с.
8. *Стратегія економічного і соціального розвитку України на 2004–2015 роки «Шляхом європейської інтеграції»* / Кабінет Міністрів України. – Офіційне видання. – К. : Інформаційно-видавничий центр Держкомстату України, 2004.– 416 с.
9. *Підходи до оцінки ефективності стратегії міста* // Електронний ресурс. – Режим доступу: http://www.nbu.gov.ua/portal/natural/Nvuu/Ekon/2011_32/statti/3_7.htm.
10. *Карий О. І.* Стратегічне управління розвитком міста: підходи до оцінки / Карий О. І. // Наука й економіка. – 2010. – № 1(17). – С. 95 – 99.
11. *Індикатори оцінки ефективності стратегії розвитку міста* // Електронний ресурс. – Режим доступу: <http://www.investinpenza.ru/DocumentData/Projects/LGDF>.

Отримано 23.12.2011 р.

Н. В. Хвищун

Подходы к формированию и оценке эффективности стратегии города

В статье рассмотрены методические подходы к формированию и реализации стратегий развития, типичный алгоритм и сфера применения данных стратегий на микро-, мезо-и макроуровне, что позволило обобщить индикаторы оценки эффективности стратегии развития города на основе результатов достижения поставленных целей и обосновать, что развитие города может быть обеспечено только при условии системного непрерывного использования в управленческой практике инструментов стратегического управления и сотрудничества трех секторов – местной общины, власти и предпринимательских структур.

Ключевые слова: стратегия развития, стратегия развития города, индикаторы эффективности стратегии развития города.

N. V. Khvyshchun

Approaches are to forming and estimation of efficiency of strategy of city

The paper considers methodical approaches to the formation and development strategies, a typical algorithm and scope of these strategies at micro-, meso-and macro-level, thereby sum indicators evaluating the effectiveness of development strategies based on achieving goals and prove that the development of the city may be provided only if the system of continuous use in management practice tools of strategic management and effective collaboration of three sectors – community, government and businesses.

Keywords: strategy development, strategy of development of city, indicators of efficiency of strategy of development of city.