

УДК 332.136

**Журба І.О.***доцент кафедри банківської та страхової справи  
Черкаського державного технологічного університету***Бєлов Б.О.***начальник управління економічного розвитку  
департаменту економіки та розвитку  
Черкаської міської ради*

## ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ РОЗВИТКУ МІСТ: ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД

Розглянуто результати аналізу сучасного зарубіжного досвіду стратегічного управління розвитком міст, у т. ч. підходів до формування і реалізації стратегій міського розвитку. Зазначено причини впровадження стратегічного планування. Вказано причини популярності стратегії розвитку міст. Досліджено необхідність розробки стратегій, орієнтованих на вирішення проблем зайнятості, економічного розвитку, екології та оновлення міст. Порівняно стратегії розвитку міст Європи. На основі закордонного досвіду стратегічного планування внесено пропозиції щодо розвитку міст України.

**Ключові слова:** стратегічне управління, стратегія розвитку, місто, місцева громада, місцева політика, планування, взаємодія, моніторинг, управління знаннями.

### **Журба И.А. Белов Б.А. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ РАЗВИТИЯ ГОРОДОВ: ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ**

Рассмотрены результаты анализа современного зарубежного опыта стратегического управления развитием городов, в т. ч. подходов к формированию и реализации стратегий городского развития. Указаны причины внедрения стратегического планирования. Указаны причины популярности стратегии развития городов. Исследована необходимость разработки стратегий, ориентированных на решение проблем занятости, экономического развития, экологии и обновления городов. Сравнились стратегии развития городов Европы. На основе зарубежного опыта стратегического планирования внесены предложения по развитию городов Украины.

**Ключевые слова:** стратегическое управление, стратегия развития, город, местная община, местная политика, планирование, взаимодействие, мониторинг, управление знаниями.

### **Zhurba I.O. Belov B.O. THEORETICAL ASPECTS OF STRATEGIC PLANNING URBAN DEVELOPMENT: INTERNATIONAL EXPERIENCE**

The results of the analysis of modern foreign experience in strategic management of urban development, including approaches to the formation and implementation of urban development strategies. The reasons for the introduction of strategic planning. The reasons for popularity of city development strategies. Investigated the need to develop strategies aimed at addressing the problems of employment, economic development, environment and urban renewal. Comparing urban strategies in Europe. Based on international experience in strategic planning, proposals for the development of cities in Ukraine.

**Keywords:** strategic management, strategy development, city, local community, local politics, planning, co-operation, monitoring, control knowledge.

**Постановка проблеми.** Останні 15 років ХХ століття в нашій країні знаменувалися руйнуванням колишньої неефективної системи жорсткого директивного планування, що мало наслідком дезорганізацію як в економіці, так і в місцевому господарстві. Навпаки, в містах розвинених європейських країн посилюється інтерес до стратегічного планування як засобу об'єднання зусиль приватного та громадського секторів у досягненні визначених цілей розвитку міста. Майже всі міста, і великі, і малі, стали розробляти стратегії розвитку, що відображають бачення перспективи розвитку міста та напрямки роботи місцевої влади по наданню сприяння цьому розвитку.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Сьогоднішні теоретичні дослідження у сфері державного стратегічного планування беруть свої витoki з теорії стратегічного планування у сфері корпоративного менеджменту, засновником якої вважається вчений-математик та економіст російського походження І. Ансофф. Ця теорія була розвинута і доповнена іншими науковцями, такими як А. Акер, Р. Акофф, Р. Бранденбург, Дж. Гелбрейт, П. Друкер, Б. Карлоф, У. Кінг, Д. Кліланд, Дж.Б. Куїні, Г. Мінцберг, Дж. Стейнер, Д. Хассі. Питанню державного стратегічного планування приділена досить значна увага науковцями з країн з трансформаційною економікою. Серед останніх можна виділити Н. Федорова,

О. Машкова, В. Горбуліна, Н. Нижник, Ю. Шарова, В. Віханського, В. Тертичку, Я. Жаліла та ін. У наукових доробках цих учених детально відпрацьовані питання, які стосуються безпосередньо стратегічного планування, його методології, стадій, процесів, зв'язку з політикою держави тощо. Проте в їх працях практично не розглядається, якою має бути система стратегічного планування в розвитку міст, аби вона могла не лише створювати ідеальні стратегічні документи, але й забезпечити їх виконання.

**Метою статті** є дослідження основних методологічних підходів до розроблення стратегічних планів соціального розвитку міст, а також аналіз зарубіжної та вітчизняної практики стратегічного планування у містах.

**Постановка завдання.** Важливе значення для сучасної вітчизняної системи державного управління та місцевого самоврядування має також вивчення практичного досвіду в галузі стратегічного управління розвитком міст, накопиченого в зарубіжних країнах, його узагальнення, систематизація та адаптація продуктивних компонентів.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** У нових соціально-економічних і геополітичних умовах особливу актуальність для міст України набуває проблема визначення свого місця в державі та світі. Нова реальність потребує змінити систему пріорите-

тів з тим, щоб почали розвиватися ті напрями діяльності, де міста можуть бути конкурентоспроможними. Як показує світовий досвід, саме для досягнення цієї мети вкрай необхідно запровадження стратегічного планування [6].

Причинами такого запровадження є:

- загострення міжтериторіальної конкуренції (конкуренція з рівня країн опустилася на рівень окремих міст);
- демократизація суспільства, зміна соціальної структури міського населення;
- реструктуризація промислових виробництв;
- зміна управлінських технологій (багатосуб'єктне управління тощо).

Для чого місту потрібен стратегічний план?

- Задати образ і пріоритети розвитку міста
- Синхронізувати плани основних гравців
- Підвищити ефективність управління містом
- Розкрити нові ресурси розвитку міста і виявити точки розвитку

Кому потрібен стратегічний план?

- Населенню: міський благоустрій, визначеність родинних інвестицій
- Інвесторам: уявлення про розвиток міста, можливості для інвестування
- Підприємствам: баланс трудових ресурсів, створення сприятливого середовища в місті, підвищення капіталізації...

- Інвесторам: уявлення про розвиток міста, можливості для інвестування
- Населенню: міський благоустрій, визначеність родинних інвестицій

Чим є стратегічний план?

- Аналіз соціально-економічної ситуації в місті та визначення ключових проблем розвитку
- Визначення можливих сценаріїв розвитку міста та цілі розвитку міста (через вибір одного з сценаріїв)
- Формування пріоритетів соціально-економічного розвитку
- Створення механізмів реалізації пріоритетів (перелік програм і проектів і т. д.)
- PR стратегічного плану для різних груп (інвесторів, регіональної влади, населення і т. д.)

Стратегії розвитку міст в сучасному вигляді отримали широку популярність в Європі [5]. Головними причинами стали:

- загострення міжнародної конкуренції;
- ускладнення механізмів управління;
- прагнення просунутися у вирішенні класичних міських соціальних проблем.

Певний вплив на поширення стратегічного планування здійснили ідеї міського маркетингу, які широко дебютували в Європі в за аналізований період. У звичайній практиці і міські, і регіональні влади бачили своїм основним політичним питанням формування річного бюджету, що задавав ключові параметри діяльності влади. Недостатність такого підходу виявилася, по-перше, в зв'язку з прискоренням і ускладненням процесів розвитку, по-друге, у зв'язку з поширенням державно-приватного партнерства, яке вимагало координації зусиль великої кількості організацій і завдання певного напрямку прикладення зусиль. Для всіх рівнів влади в Європі найбільш актуальні сьогодні проблеми безробіття і соціальних протиріч. В урбанізованих зонах, де зосереджена більша частина населення, зосереджені і ці проблеми. Викликані безробіттям соціальні конфлікти гостро проявляються в містах, і саме міста можуть і повинні вирішити основні соціально-економічні проблеми сучасного суспільства.

Усвідомлюючи гостроту сучасних соціально-економічних проблем, влада сучасних міст приходять до розуміння необхідності розробки стратегій, орієнтованих на вирішення проблем зайнятості, економічного розвитку, екології та оновлення міст. В якості цілей розробки стратегії звичайно називають наступні:

- підвищення рівня зайнятості;
- створення робочих місць,
- усунення перешкод для входження на ринок праці,
- підтримка незахищених груп населення;
- економічний розвиток;
- підвищення загального рівня економічної активності,
- покращення функціонування підприємств,
- посилення і диверсифікація загальної структури економіки,
- усунення слабких місць в окремих секторах,
- покращення соціальних та культурних послуг,
- підвищення здатності адаптуватися до змін в економіці;
- зміцнення соціального партнерства;
- справедливий розподіл ефекту від розвитку між усіма верствами населення,
- сприяння незахищеним соціальним групам;
- розвиток регіонального партнерства;
- посилення цілісності та інтеграції в регіоні;
- оновлення окремих територій;
- досягнення екологічної стійкості економіки міста;
- підвищення привабливості міста як місця для життя роботи і інвестування;
- покращення якості життя,
- підтримання якості навколишнього середовища;
- розвиток партнерства в реалізації стратегії;
- забезпечення активної взаємодії всіх зацікавлених організацій і груп для досягнення стратегічних цілей.

Подібність основних цілей не означає ідентичності цільових блоків стратегій. По-перше, пріоритетність і значимість вищевказаних цілей різні для різних міст. Крім того, майже кожне місто формулює свою специфічну мету, як, наприклад [6]:

- бути «відкритим містом» (для іммігрантів та ін.), міжнародним містом і містом культури (Амстердам);
- стати «столицею інформації ЄС» і «центром транспортних перевезень ЄС» (Кельн);
- розвиватися в якості центру технологічних інновацій (Манчестер);
- стати одним з провідних регіонів у сфері впровадження передових технологій зв'язку (Нюрнберг),
- створити європейський центр високоякісного виробництва (Бредфорт),
- реалізувати «триедину політику модернізації» (просторово-економічна, соціальна, управлінська модернізація) і «розвиватися в напрямку міжміської агломерації» (Роттердам).

У більшій частині європейських міських стратегій:

- фіксуються цілі і завдання;
- визначаються найважливіші сектори економіки і загальні умови розвитку;
- проводиться SWOT аналіз (сильні та слабкі місця, можливості та небезпеки);
- формулюється стратегічний план;
- стратегічний план доповнюється планами практичних дій або планами заходів, які можуть підрозділятися на галузеві плани (наприклад, плани дій у сфері екології, в найважливіших галузях, в сфері малих та середніх підприємств).

Стратегічні плани, повинні гнучко реагувати на мінливі умови і максимально враховувати інтереси всіх учасників. Тому процес планування, встановлення цілей і аналізу європейських міст організовується так, щоб залучити якомога більш широке коло осіб та організацій. Для цього необхідна активна позиція міста як лідера і координатора.

Дуже важлива роль в розглянутих стратегіях відводиться принципу партнерства. Визнано, що успішною сьогодні може стати тільки всеохоплююча політика, яка об'єднує різні рівні влади, приватний сектор і місцеве населення, що припускає регіональне партнерство та міжнародне співробітництво між містами.

Кожне місто, яке встає на шлях впровадження стратегічних підходів до управління, набуває на цьому шляху практичний і методичний досвід, але не застраховане від помилок і тактичних промахів. Для активних українських міст дуже корисним буде досвід успішних європейських міст – піонерів стратегічного планування. Найбільшу популярність здобули, завдяки своєму досвіду розробки і реалізації стратегій розвитку, такі активні міста Європи, як Відень (Австрія), Антверпен (Бельгія), Бірмінгем, Лідс (Великобританія), Мюнхен, Штутгарт, Дортмунд, Кельн (Німеччина), Копенгаген (Данія), Барселона, Більбао (Іспанія), Болонья, Турін (Італія), Роттердам, Ейндховен, Утрехт (Нідерланди), Ліль, Ліон, Нансі, Нант (Франція), Мальме, Стокгольм (Швеція) [7].

Це досить великі і відомі європейські міста, які грають лідируючу або значну роль у своїй країні і прилеглому регіоні. Однак в ареалі навіть невеликих (за українськими мірками) міст проживає досить велика кількість громадян [9].

Досвід стратегічного планування в активних європейських містах дозволяє зробити висновки, що мають важливе значення для міст України.

**Висновки з проведеного дослідження.** Міське стратегічне планування являє собою сучасний механізм місцевого управління, адекватно відображає посилення глобалізації розвитку і зростання конкуренції міст і регіонів. Проведений аналіз дозволяє зробити важливий висновок про своєрідність підходів європейських міст до визначення стратегії майбутнього і пошуку свого «обличчя» і місця в мінливій системі європейських регіонів. Навіть саме поняття стратегічного планування трактується в Західній Європі досить вільно і широко. Це відноситься і до тимчасового горизонту планів, які можуть охоплювати найближчі 2-3 роки, а можуть виходити і за рамки десятиліття. Для європейських міст широта підходів до стратегічного планування полягає і в тому, що вона не означає розробку строго певного

«типового» плану, а скоріше об'єднує всілякі плани, управлінські та організаційні ініціативи та програми місцевих властей в рамках руху до досягнення стратегічної мети.

Різноманітні підходи до розробки та реалізації стратегічних планів і проектів поки не мають в своїй основі єдиної наукової методології. Міста шукають свій шлях, формулюючи рамкові методологічні підходи та методичні принципи, що визначають стратегію розвитку паралельно з практикою.

Ключовими каталізаторами стратегічного розвитку європейських міст виступають великі, так звані флагманські проекти, покликані привернути увагу до міста, дати поштовх структурним зрушенням, різко поліпшити ситуацію з робочими місцями, сприяти маркетингу території і формуванню нового іміджу. Європейські міста сміливо планують подібні проекти, успішно здійснюють фінансування необхідних капіталовкладень і реалізують проекти на базі приватно-громадського партнерства. Створення сучасних великих інфраструктурних об'єктів – аеропортів і вокзалів, виставкових комплексів і сучасних житлових зон, а також проведення спортивних змагань, фестивалів, конгресів сприяють зростанню популярності міст, тяжінню інтересу інвесторів і туристів.

#### БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Конституція України // Відом. Верхов. Ради України. – 1996. – № 30.
2. Про схвалення Концепції вдосконалення системи прогнозних і програмних документів з питань соціально-економічного розвитку України : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 4 жовт. 2006 р. № 504-р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/>.
3. Проект Закону «Про державне стратегічне планування» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb\\_p](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb_p).
4. Закон України «Про стимулювання розвитку малих та середніх міст України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/>.
5. Країнознавство : теорія і практика : підручник [Мальська М. П., Антонюк Н. В., Занько Ю. С., Ганич Н. М.]. – К. : Центр учб. літератури, 2012. – 528 с.
6. Нерета О. Розвиток малих міст: світовий та вітчизняний досвід / О. Нерета // Управління сучасним містом. – 2006. – № 1–2/1–6(21–22) – С. 262–268.
7. Посацький Б. Нові міста в Європі – тенденції 1980–1990 років / Б. Посацький // Архітектурний вісник [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.arcvis.com.ua/ar-06.html>.
8. Benko G. Geografia Technopolii / G. Benko. – Warszawa : PWN, 1993. – 215 p.
9. Джерела та механізми фінансування місцевого економічного розвитку : навчальний посібник. – К. : Центр громадської експертизи, Проект «Місцевий економічний розвиток міст України», 2013. – 176 с. – Бібліографія: с. 2.