

## Методологія роботи над Стратегією розвитку територіальної громади

Ці нотатки не є вичерпним описом методології стратегічного планування економічного розвитку, в них радше мова йтиме про ту роботу, яку необхідно здійснити аби розробити реалістичну Стратегію розвитку територіальної громади та / або програму розвитку визначеної сфери місцевої економіки. У подальшому цю модель можна буде розповсюдити і в інших регіонах України.

Економічний розвиток - це важлива складова діяльності усіх територіальних громад, орієнтованих на розбудову економічного потенціалу і зростання. Нею займається все більше посадовців місцевої влади та лідерів громад в усьому світі. Однак існує не дуже багато узгоджених думок щодо змісту «стратегічного планування економічного розвитку з залученням громади». Тому ми пропонуємо його визначення, яке пояснює, чому стратегічне планування важливе для успішності місцевих програм з економічного розвитку.

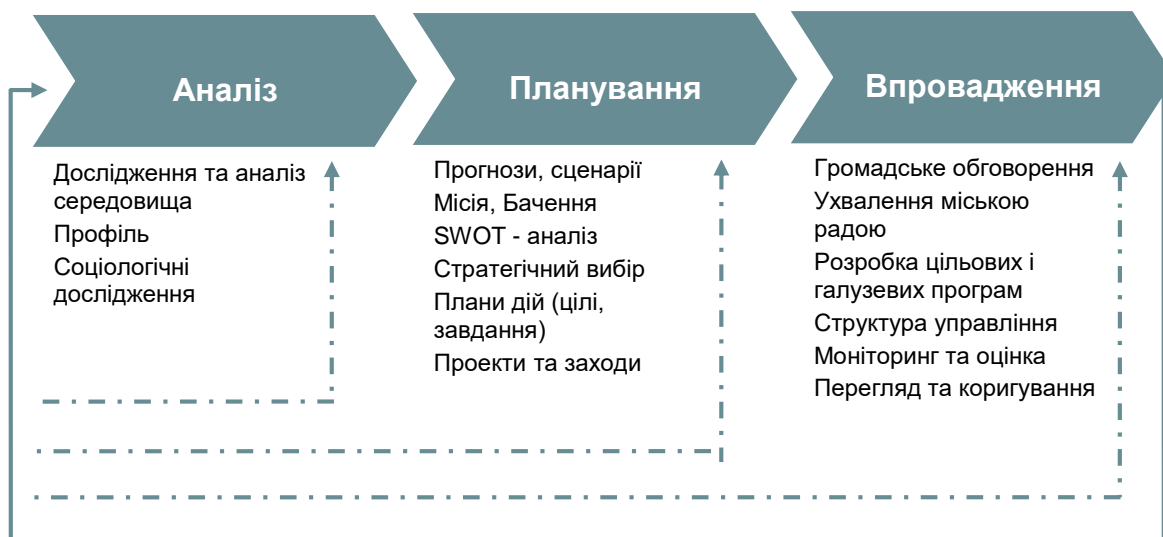
**Економічний розвиток** включає стратегії та програми, здійснення яких дозволяє територіальній громаді пристосуватися до економічних змін шляхом поліпшення свого конкурентного положення з огляду на вирішальні фактори виробництва: людські ресурси, інформацію та технології, капітал та інфраструктуру.

**Стратегічне планування** – це системний шлях до управління змінами й досягнення консенсусу в усій громаді, а також створення спільного бачення майбутнього громади. Це творчий процес визначення проблем та погодження реалістичних цілей, завдань і стратегій, здійснення яких вирішить ці проблеми. Стратегічне планування є також потужним інструментом об'єднання лідерів бізнесу, громади та посадовців місцевої влади для створення публічно-приватних партнерств, що має позитивний вплив на місцевий діловий клімат та конкурентне становище громади, а також на розвиток усіх сфер життя громади, пов'язаних з рівнем життя її мешканців.

### Процес стратегічного планування

При всій різноманітності моделей та методів стратегічного планування, вони мають три великі блоки, притаманні будь-якому проектному циклу: аналіз – планування – впровадження, для яких, за необхідності, завжди передбачається можливість ітерації, тобто повторення по колу, але на якісно новому рівні.

#### Схема процесу розробки Стратегічного плану



Модель стратегії та методологія її розробки звичайно обирається відповідно до потреб (особливостей) територіальної громади (міста, економічного субрегіону, регіону).

Пропонується застосувати методологію **6 логічних етапів** для розробки стратегії розвитку територіальної громади.

#### **Етапи розробки стратегії розвитку територіальної громади:**

- Етап 1: Організація роботи зі стратегічного планування;
- Етап 2: Аналіз середовища та факторів розвитку територіальної громади;
- Етап 3: Визначення місії, бачення, сценаріїв та напрямів розвитку;
- Етап 4: Розробка планів дій та Плану реалізації Стратегії;
- Етап 5: Громадське обговорення та ухвалення Стратегії;
- Етап 6: Моніторинг та впровадження.

Для передбачення та запобігання появі негативних екологічних впливів на довкілля, які можна очікувати в результаті впровадження Стратегії, використовується Стратегічна екологічна оцінка (CEO). CEO (англ. Strategic environmental assessment) – системний і запобіжний процес аналізу впливу на довкілля запропонованих проектів документів розвитку стратегічного характеру. Після визначення можливих позитивних і негативних впливів, у разі необхідності, Стратегію можна доопрацювати з метою подальшого розширення позитивних впливів і зменшення можливих негативних впливів. CEO сприяє ефективній реалізації ініціатив з місцевого розвитку, забезпечуючи інтеграцію пріоритетів екологічної збалансованості до розвиткових ініціатив з самого початку.

### **Етап 1: Організація роботи зі стратегічного планування**

#### **Робоча група зі стратегічного планування (РГ)**

Необхідно визначитися з групою осіб, яких буде запрошено до роботи над планом і які ухвалюватимуть всі рішення, необхідні для економічного розвитку територіальної громади. Саме на засіданнях РГ будуть презентуватись, обговорюватись усі напрями роботи та ухвалюватись відповідні рішення. Склад групи в ідеалі повинен адекватно відображати структуру потрійної спіралі, тобто (1) органи місцевого самоврядування (представники міської ради і її виконавчих органів), (2) приватні компанії (представники великих, середніх, малих підприємств і приватні підприємці) (3) громадські організації. Важливим є включення до складу РГ представників організацій, які опікуються питаннями гендерної рівності і охорони довкілля. Створення саме такого типу партнерства має стати вагомим фактором, який матиме вплив на якість та цінність кінцевих матеріалів і зміцнить ймовірність того, що проекти будуть дійсно реалізовані. Кількісний склад РГ має складати 25 – 35 осіб.

#### **Графік проведення робіт зі стратегічного планування**

Графік розробки Стратегії є головним інструментом управління процесом планування. Графік розробляється виходячи з потреб РГ і працівників органів місцевого самоврядування для забезпечення вчасної реалізації усіх етапів виконання робіт зі стратегічного планування.

<b>Етапи СП</b>	<b>Опис завдань та обсягів робіт</b>
<b>1</b>	<b>Ознайомчий візит:</b> Зустріч з керівництвом міста, визначення відповідальних координаторів роботи зі стратегічного планування. <i>Учасники: Міський голова, заступник міського голови, експерти.</i>
<b>1</b>	<b>Перше засідання Робочої групи (РГ) зі стратегічного планування:</b> Організація роботи зі стратегічного планування, організація процесу опитування підприємців, підготовка аналітичних документів. <i>Учасники: Міський голова, заступник міського голови, експерти, члени РГ, провідні місцеві підприємці, інші необхідні особи.</i>
<b>2</b>	Збір інформації про економічний розвиток міста та її аналіз; підготовка Профілю громади; проведення опитування підприємців та аналіз його результатів.
<b>2 / 3</b>	<b>Друге засідання Робочої групи зі стратегічного планування:</b>

	Презентація та обговорення Профілю громади і Звіту про опитування підприємців, проведення аналізу SWOT визначення місії, стратегічного бачення, напрямів розвитку, стратегічних цілей. <i>Учасники: Міський голова, заступники міського голови, члени РГ, експерти, інші необхідні особи.</i>
3	Проведення детального опису напрямів розвитку; завершення аналізу SWOT; підготовка звіту та попереднього переліку Цілей і Завдань.
4	<b>Третє засідання Робочої групи зі стратегічного планування:</b> Перегляд та затвердження результатів другого засідання РГ; визначення переліку Цілей і Завдань, які відповідають проведеному аналізу і напрямам розвитку; підготовка опису місцевих проектів. <i>Учасники: Міський голова, заступники міського голови, члени РГ, експерти, інші необхідні особи.</i>
4	<b>Оголошення про збір проектних ідей за напрямами розвитку / стратегічними цілями для формування Плану реалізації Стратегії.</b>
4	<b>Засідання робочих підгруп за напрямами розвитку / стратегічними цілями з обговорення і відбору проектних ідей для формування Плану реалізації Стратегії.</b>
4	Завершення опису Цілей та Завдань; підготовка проекту Плану реалізації Стратегії та попередньої версії описів місцевих проектів (Проектних карток).
4	<b>Четверте засідання Робочої групи зі стратегічного планування:</b> Перегляд остаточного варіанту Плану реалізації Стратегії, ухвалення її, обговорення і узгодження Проектних карток. <i>Учасники: Міський голова, заступники міського голови, члени РГ, експерти, інші необхідні особи.</i>
4	Продовження роботи над складанням та уточненням проектних карток; завершення підготовки остаточних документів.
5	<b>П'яте засідання Робочої групи зі стратегічного планування:</b> Презентація остаточного варіанту Стратегії та Плану її реалізації та їх обговорення. <i>Учасники: Міський голова, заступники міського голови, депутати міської ради, члени РГ, експерти, представники громадськості.</i>
5	<b>Громадські слухання і презентація проектів Стратегії та Плану її реалізації.</b>
5	<b>Розгляд на черговій сесії міської ради і ухвалення Стратегії та Плану її реалізації.</b>

Графік / Робочий план може бути затверджений відповідним рішенням (наприклад: розпорядження міського голови, рішення виконавчого комітету міської ради).

## Етап 2: Аналіз середовища та факторів розвитку територіальної громади

### Економічний Профіль (Паспорт) громади

У більшості громад існуючий потенціал економічного розвитку недостатньо вивчений. Тому громада у справі збору інформації має великою мірою покладатися як на місцеві так і на зовнішні ресурси. Цими ресурсами можуть виступати залучені зовнішні консультанти, представники навчальних і наукових закладів, районних чи обласних установ. Важливо, щоб громада мала доступ до необхідних даних стосовно самої себе та свого регіону. Принципи й методики забезпечення громади такими даними мають також бути доступними для задоволення потреб громади у одержанні достатніх знань щодо самої себе, щоб робити реалістичні й достовірні висновки щодо власного економічного сьогодення й майбутнього.

Інформаційною основою для планування розвитку територіальної громади має бути базовий документ, що є аналітично-описовою частиною плану. Аналітично-описова частина має назву Соціально-економічний профіль громади та розміщується у Додатку до Стратегії. В загальному вигляді в Профілі громади має бути виконаний аналіз кількості, якості та динаміки зміни ресурсів громади. В ідеалі такий документ має містити тільки необхідну, але достатню інформацію стратегічного аналізу. Для аналізу необхідно бачити стійкі тенденції, отже доцільна наявність показників не менше ніж за 5 років. Після кількісного аналізу обов'язково мають бути сформульовані якісні висновки. Цей документ слугуватиме відправним пунктом для членів Робочої групи при обговоренні і досягненні консенсусу щодо критичних проблем, які стоять перед їхньою громадою. Аналітичні матеріали Профілю громади також використовуються в аналізі SWOT.

### Проведення опитування думки представників громадськості і бізнесу

Технологія стратегічного планування передбачає безпосередню участь у такому процесі представників різних секторів територіальної громади. Саме тому дослідження думки представників місцевого бізнесу є обов'язковим елементом аналізу середовища в процесі стратегічного планування. У місті необхідно провести кілька опитувань думки громадськості та

підприємців. Зібрана інформація зводиться до єдиного документу, який відображає консолідовану думку представників органів місцевого самоврядування, ділових кіл та громадськості міста.

Корисним є проведення опитування щодо ставлення представників міста до планів, напрямів розвитку, пріоритетних галузей економіки та бажання співпрацювати в рамках роботи над зміцненням місцевої економіки.

### **Розробка SWOT-аналізу**

Інформація та знання, отримані в результаті вивчення середовища є одним з необхідних ресурсів в процесі стратегічного планування. Зовнішній аналіз – оцінка основних загроз і можливостей, що визначаються зовнішнім щодо міста середовищем та внутрішній аналіз – аналіз сильних і слабких сторін громади, забезпечують визначення основних проблем розвитку територіальної громади. Добре розуміння цих чотирьох аспектів ситуації в громаді допомагає точніше спрямувати планування заходів з прискорення розвитку громади на максимально можливе використання сильних сторін, виправлення слабких сторін, використання наявних можливостей та усунення загроз. SWOT-аналіз проводиться в цілому по місту та розрізі визначених пріоритетних напрямів розвитку та відібраних галузей місцевої економіки.

Найбільша користь від формування матриці SWOT в складі Робочої групи полягає в тому, що відбувається структуризація знань членів Робочої групи про поточну ситуацію і тенденції місцевої економіки. Знання, отримані або впорядковані в процесі правильно проведеної інвентаризації факторів, стають одним з важливих ресурсів для подальшого аналізу економічного стану громади.

## **Етап 3: Визначення місії, бачення, сценаріїв та напрямів розвитку**

### **Складання стратегічного бачення та місії**

Аналіз внутрішнього і зовнішнього середовища територіальної громади та розробка Бачення можуть виконуватись паралельно, що забезпечить відображення в Стратегії розвитку громади бажань основних зацікавлених сторін. На практиці, процес стратегічного планування Робочої групи починають з визначення Місії та Бачення бажаного стану територіальної громади або соціально-економічної системи у майбутньому. Бачення бажаного майбутнього територіальної громади – це образ, що має оволодіти всією громадою і надихати її.

Місія територіальної громади - це причина появи, основне призначення та сенс її існування, сукупність унікальних історичних і сучасних особливостей та конкурентних переваг громади, які у неї вже є, та які громада хотіла б зберегти для подальшого власного розвитку або здобути у свідомому процесі свого розвитку.

Бачення майбутнього і Місія територіальної громади мають бути ретельно розглянуті й затверджені РГ, а також донесені до всіх громадян міста.

### **Згода щодо напрямів розвитку та пріоритетів**

Після відповідного аналізу, на засіданні РГ обговорюються аналітичні матеріали та їх результати. На цьому засіданні досягається консенсус щодо пріоритетів розвитку та головних секторів виробництва, що є визначальними для міста. Бажана «траєкторія» розвитку, що має привести громаду до Бачення, складається з низки стратегічних напрямів розвитку та визначальних для економіки територіальної громади секторів (галузей). Напрями розвитку мають повністю відповідати не тільки Баченню розвитку і Місії територіальної громади, але й базуватись на проведеному аналізі її розвитку та перевагах, ресурсах і визначальних можливостях.

Стратегічні напрями на бажаній «траєкторії» розвитку вказують на шляхи досягнення саме цього стратегічного Бачення. З визначенням напрямів розвитку продовжується процес свідомого вибору конкретних способів, системи цілей та результатів розв'язання визначених проблем або реалізації можливостей. Кожен зі стратегічних напрямів конкретизується у стратегічних і оперативних цілях.

## **Етап 4: Розробка планів дій (Плану реалізації Стратегії)**

Стратегічне планування є процесом цілепокладання, тобто постановки цілей, з різним терміном реалізації, та вибору засобів для їх досягнення. Тому на наступному етапі Робочою групою за кожним визначеним напрямом розвитку розробляються стратегічні (загальні) цілі, на основі яких потім формулюються цілі нижчого порядку - оперативні цілі.

Стратегічні цілі випливають зі стратегічного Бачення і стратегічних напрямів та утворюють рамки, в яких прийматимуться рішення щодо конкретних цілей та заходів. Сукупність стратегічних цілей має відповідати конкретному стратегічному напрямку.

Оперативні цілі - це фактично проекти, що показують, як необхідно проводити зміни та визначають стратегічні цілі кількісно, показують терміни виконання, конкретних виконавців, результат виконання, обсяги та джерела фінансування, конкретні заходи. Досягнення консенсусу на цьому етапі є вирішальним. РГ повинна залагодити можливі протиріччя й погодитися щодо пріоритетів, враховуючи наявні ресурси для забезпечення досягнення цих конкретних цілей.

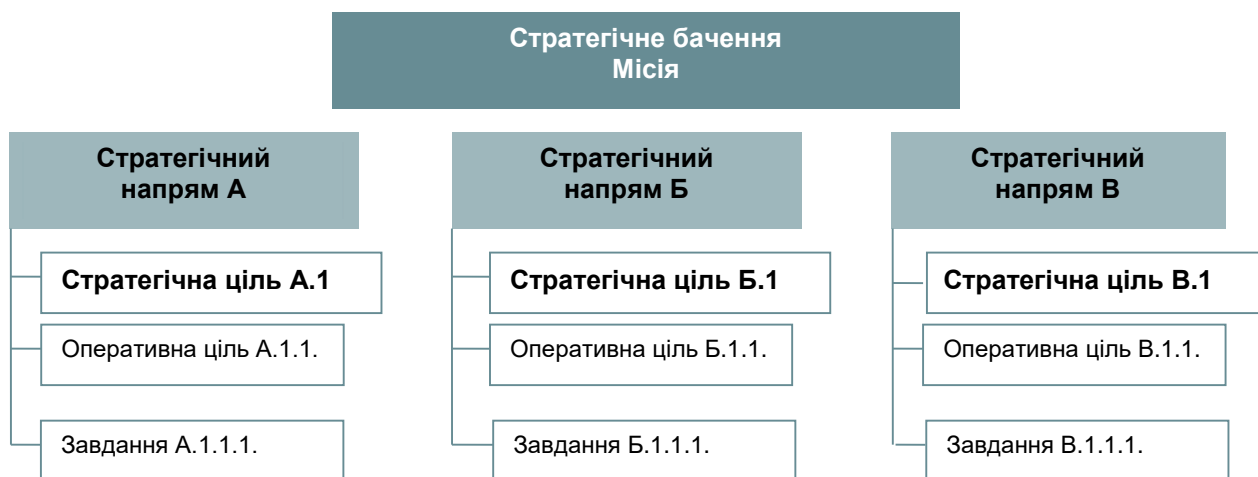


Рис. 2. Схема побудови Стратегії

За кожною стратегічною і оперативною цілями необхідно розробити Картки проектів, що відображають, які заходи необхідно здійснити, якого результату необхідно досягти, хто є відповідальним за реалізацію оперативних цілей, хто є виконавцем та співвиконавцем конкретного заходу, який строк виконання, який обсяг прогнозованих коштів необхідно залучити та з яких джерел їх можна отримати для реалізації даної оперативної цілі.

Завжди корисно керуватися критеріями SMART, що є необхідними для коректно сформульованих цілей будь-якого рівня. Ціль має бути: Specific – конкретна; Measurable – вимірювана; Agreed – узгоджена; Realistic – реалістична; Timed - визначена у часі.

План дій / План реалізації Стратегії презентується перед членами РГ, яка має його ухвалити тобто встановити пріоритети розвитку.

У цілі Стратегії корисно закладати формулювання індикаторів (маячків), які згодом допоможуть проводити моніторинг цілей.

## Етап 5: Громадське обговорення та ухвалення стратегічного плану

Склавши Стратегію, План її реалізації включно з Планом моніторингу виконання, РГ ініціює проведення громадських слухань. Після проведення громадського обговорення допрацьована Стратегія та План її реалізації подається на розгляд і ухвалення міському голові та міській раді в якості політики міста.

## Етап 6: Моніторинг та впровадження

Управління впровадженням Стратегії повинно складатися з двох частин. Перша політична складова декларує бажання досягти цілі, ухвалювати рішення та розподіляти повноваження

щодо виконання завдань. У другій частині повинно йтися про виконавчий орган, який виконуватиме проекти.

Система моніторингу має включати: орган з моніторингу (необхідно створювати з врахуванням особливостей територіальної громади); документ (Положення) про систему моніторингу виконання Стратегії (у Стратегії має бути окремий розділ з описанням системи моніторингу її впровадження); систему індикаторів (результатів) виконання Стратегії (кількісні та якісні показники / індикатори).

#### **Визначення органів, відповідальних за реалізацію Стратегії**

Для забезпечення належного рівня відповідальності за реалізацію Стратегії, необхідно створити орган / інституцію, яка би займалась її впровадженням. Забезпечення впровадження – це управлінське завдання, яке передбачає контроль за діяльністю численних організацій, які задіяні у процесі виконання проектів та заходів Стратегії та Плану її реалізації. Цим має займатись Комітет з управління впровадженням, створений з представників органів місцевого самоврядування, бізнесу та громадськості. Ця група добре організованих професіоналів уособлює політичну волю реалізувати заплановані зміни.

Також можливі інші форми органу з моніторингу впровадження Стратегії. Це може бути Агенція економічного розвитку, зміст роботи якої узгоджується зі змістом Стратегії.

#### **Система індикаторів оцінки ефективності впровадження Стратегії**

У системі стратегічного планування моніторинг та оцінка є заключним етапом розробки Стратегії та здійснюються протягом усього періоду його впровадження. Інструментом моніторингу є система комплексних показників (індикаторів), які повинні відображати як ефективність виконання конкретних завдань, так і засвідчувати їхню релевантність стратегічним цілям Стратегії.

Система моніторингу ефективності виконання Стратегії передбачає багаторівневу ієрархічну модель системи індикаторів.

Після розробки та затвердження Стратегія має стати «місцевим законом», базою для формування політики використання бюджету місцевою радою та розробки інших стратегічних і програмних документів.