

УДК 351

ЗАЛУЧЕННЯ ГРОМАДСЬКОСТІ ДО СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ МІСТ

Соловцова О.П., Шумасва О.О.

PUBLIC INVOLVEMENT TO THE STRATEGIC PLANNING OF SOCIAL AND ECONOMIC DEVELOPMENT

Soloŭtsova O.P., Shumaeva O.O.

В роботі обґрунтовано необхідність залучення громадськості до стратегічного планування соціально-економічного розвитку міст та досліджено проблемні аспекти цього процесу. Визначено потреби різних категорій мешканців та їх бачення щодо напрямів розвитку населених пунктів. Проаналізовано ступінь врахування інтересів населення щодо розвитку громади у планах розвитку міст, а також реалізованість пріоритетів, закріплених у планах. Обґрунтовано доцільність застосування технології форсайту, яка дозволяє враховувати думку громадськості при розробці стратегічних планів. Сформульовано позитивні наслідки взаємодії громади і влади в питаннях стратегічного планування.

Ключові слова: стратегічне планування, місто, соціально-економічний розвиток, громада, категорія мешканців.

Вступ. Теорія та практика територіального розвитку свідчить про те, що зосередження основних зусиль місцевої влади тільки на виконанні поточних завдань призводить не до соціально-економічного зростання, а до подальшої деградації системи життєзабезпечення територій, у тому числі міст. З огляду на це вкрай потрібними стають дії на перспективу, які закладають основу якісних перетворень.

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 пріоритетів 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.

Протягом останніх років стратегічне планування істотно розширило сферу і горизонти своєї присутності в економіці пострадянських країн. Стратегію активно розробляють підприємства, міста, регіони, міністерства і уряд в цілому. Однак єдина методологічна та методична база реального

стратегічного планування відсутня. Це створює труднощі не тільки при розробці, але і при аналізі, порівнянні, узгодженні і агрегуванні стратегічних планів усіх рівнів економіки.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Нові підходи до планування розвитку міст досліджують у своїх працях О. Алімов, В. Бабасв, В. Бакуменко, С. Богачов, О. Бойко-Бойчук, В. Вакуленко, В. Дзюндзюк, М. Долішній, В. Дорофієнко, В. Задорський, Л. Зайцева, В. Кравченко, В. Куйбіда, О. Лазор, Ю. Лебединський, О. Лебединська, М. Лесечко, О. Лукьянченко, В. Мамонова, В. Нудельман, А. Осітнянко, Г. Одинцова, В. Пархоменко, М. Пітшик, В. Пила, В. Прошко, М. Пухтинський, І. Розпугенко, В. Рубцов, С. Саханенко, Ю. Сурмін, В. Тарасевич, В. Тронь, О. Топчісв, Ю. Шаров, А. Шапар, В. Хазан та інші. У публікаціях зазначених авторів представлені політико-правові, адміністративні, економічні, господарські аспекти вивчення сутності міста як елементу територіальної самоорганізації влади в Україні, опрацьовуються системно-організаційні проблеми забезпечення сталого розвитку міст, концепції їх соціально-економічного і просторового розвитку. Однак недостатньо дослідженням залишається питання розвитку стратегії та її практичної реалізації, контролю за визначеними цільовими областями розвитку міста з механізмами самоврядування й самоорганізації, з можливостями практичного використання останніх під час планування перспективи міста, з орієнтацією на людину. Саме така орієнтація може бути критично важливим фактором наукового обґрунтованого вибору стратегії розвитку міста.

Метою статті є дослідження проблем залучення громадськості до стратегічного планування соціально-економічного розвитку міст. Для досягнення цієї мети в роботі поставлені та вирішені наступні завдання:

- дослідити потреби різних категорій мешканців та їх бачення щодо пріоритетних напрямів розвитку міста;

- проаналізувати врахування пріоритетів розвитку громад у планах розвитку міст та реалізованість цих пріоритетів;

- визначити позитивні наслідки взаємодії громади і влади в питаннях стратегічного планування;

- надати пропозиції щодо вирішення проблемних питань залучення громадськості до стратегічного планування соціально-економічного розвитку міст.

Виклад основного матеріалу. Управління містами належить до сфери виключної компетенції публічних інститутів, в першу чергу - органів державної і муніципальної влади.

Автор [1] вважає, що місто може розглядатись як велика корпорація зі своїм управляючим (мером), командою менеджерів, технологічними системами забезпечення та клієнтами (мешканцями міста). На наш погляд, такий підхід є дещо некоректним, адже мешканці не є лише споживачами послуг міста – вони є творцями оточуючого їх середовища; саме від їх колективних зусиль залежить майбутнє міста. Отже порівняння мешканців населеного пункту з клієнтами підприємства звужує їх роль у розвитку території.

На необхідності залучення громадян до управління містом наголошує і автори [2, 3], які вважають, що важливим елементом успішності місцевого самоврядування має стати залучення самих громадян, членів територіальної громади до планування розвитку території, містобудування, залучення громадянського суспільства до вироблення, ухвалення управлінських рішень та контролю за їх виконанням. Демократія участі на місцях може дати потужний імпульс для досягнення амбітної мети - досягнення справді європейських стандартів життя у наших містах та селах.

Сьогодні існує проблема, що полягає у протиріччі між відомими програмами розвитку міста та потребами щодо розвитку міста зі сторони визначених цільових осіб. Для формування стратегічного плану розвитку міста потрібно виявити категорії його мешканця – пенсіонер, працююча людина, підприємець, молода людина, студент тощо. Такий підхід дозволить чітко виявити потреби та сформувані модель комфортного проживання та діяльності до кожного рольового суб'єкта – мешканця міста.

Модель з орієнтацією на людину вже розроблена групою підготовки стратегічного плану розвитку м. Вінниця (табл. 1) [1].

Таблиця 1

Модель розвитку міста з орієнтацією потреби різних категорій мешканців

Категорії мешканців	Потреби мешканців
Робітник, службовець	Комфорт і зручність, середовище для оточення (сім'я, співтовариства), стабільна робота, можливості для зростання, середовище для відпочинку і розваг, соціальний захист
Підприємець	Комфорт і зручність, середовище для оточення (сім'я, співтовариства), середовище для відпочинку і розваг, активне динамічне бізнес-середовище, імідж, гордість, престиж
Студент	Середовище для оточення (співтовариства), середовище для відпочинку і розваг, розвиток, поточне і подальше працевлаштування
Пенсіонер	Соціальний захист, комфорт і зручність, повага, середовище для оточення (сім'я, співтовариства)

Серед зазначених вище потреб були виділені найголовніші. Так, для українського пенсіонера найважливішим є соціальний захист. Підприємці ставлять акцент на динамічному бізнес-середовищі та можливості відпочинку. Не останню роль відіграє для них і імідж міста з точки зору його комфортності для інвесторів. Для найманого працівника важливо мати роботу з високим ступенем соціального захисту, жити стабільним життям, мати можливості для особистого та кар'єрного зростання. Потреби молоді – це зарібок, дозвілля, становлення особистості.

Разом з розвитком міста, розвивається і людина, і навпаки, розвиток окремих особистостей і суспільства в цілому впливає на розвиток території. Отже погодимось із думкою авторів [1, 2, 3] щодо необхідності врахування інтересів, потреб і думок різних груп населення при плануванні розвитку міста.

Шляхом активізації участі людей у місцевих обговореннях нагальних потреб міста зростає довіра громадян та посилюється їх роль в процесі прийняття рішень місцевою владою, відбувається продуктивний діалог між громадянами та владою. Мобілізація громадських ресурсів, покращення порозуміння й співпраці між громадянами, їх організаціями, залученими спонсорами та місцевою владою стають підґрунтям для планування довгострокового розвитку. Таким чином створюються можливості для забезпечення послідовності й узгодженості української національної політики щодо місцевого розвитку з

тим, як розвинені європейські країни втілюють свою власну політику місцевого розвитку.

Країни Європи відіграють значну роль у поширенні методів розвитку, орієнтованих на залучення громад, саме в той час, коли це особливо необхідно для:

а) підтримки урядових зусиль в оновленні підходів до розв'язання проблем місцевого розвитку в спосіб, що відповідає правилам ЄС;

б) підготовки основи для здійснення довгострокових проектів регіонального розвитку.

Результати соціологічного дослідження «Місцевий розвиток за участі громад» [4] свідчать про те, що організації громад покращують співпрацю між громадами та місцевою владою: це визнають 92,7% всіх опитаних регіональних експертів; 84,9% всіх опитаних регіональних експертів оцінюють ефективність громадських організацій у процесі місцевого розвитку як достатню або високу.

Представники цільових груп на фокус-групових дискусіях стверджували, що результативна взаємодія громадян із місцевою владою приводить до більш довгострокових наслідків у вигляді врахування пропозицій громад у

стратегічних планах розвитку міст, районів та областей, що дає суттєві гарантії фінансування проектів громад місцевою владою у майбутньому.

Регіональні експерти в інтерв'ю підтвердили наявність випадків, коли цілі розвитку громад були враховані у стратегічних планах місцевого розвитку, і ці юридично закріплені положення дають респондентам впевненість у тому, що праця триватиме і в майбутньому.

Позитивним результатом є повідомлення експертів про те, що пріоритети розвитку громад принаймні частково враховані у плані розвитку району або міста, що підтверджують 75,7% і заперечують лише 1,5% експертів.

Поряд з простим врахуванням пріоритетів розвитку громад, експерти також відзначили і їхню реалізованість. Важливо, що ці пріоритети вже принаймні частково реалізовані, що відмітили 67,8% регіональних експертів, при тому що з цим не погодились тільки 2,5% респондентів. Ці дані свідчать про те, що планування знизу-вгору та стратегічне планування дійсно працюють на територіях, де громади приймають активну участь у вирішенні питань їх розвитку (рис. 1, 2).



Рис. 1. Врахування пріоритетів розвитку громад у плані розвитку району / міста (відсоток від усіх регіональних експертів, обсяг вибірки n = 206)

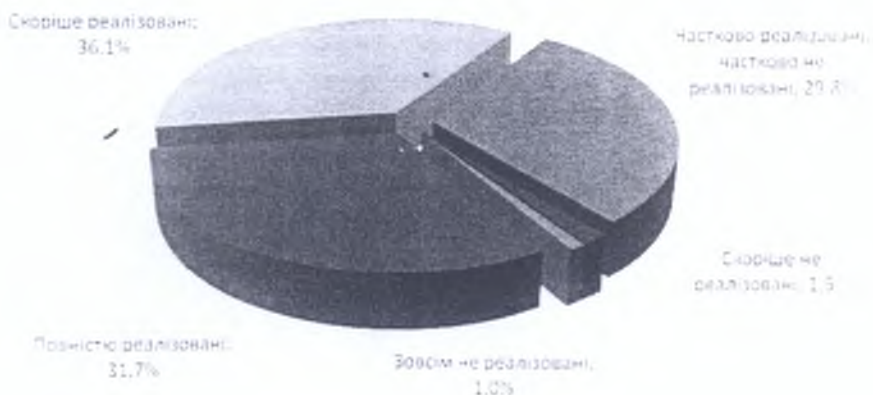


Рис. 2 - Реалізованість пріоритетів розвитку громад, закріплених у плані розвитку району / міста (відсоток від усіх регіональних експертів, обсяг підвибірки n = 205)

Планування розвитку міста з урахуванням потреб громадян стає можливим завдяки використанню технології форсайту, тобто створення бажаного образу майбутнього і визначення стратегії його досягнення, спираючись на новітні розробки науки і техніки з залученням громадськості. Форсайт не передбачає директивного планування з боку міської влади. Для нього характерна участь багатьох експертів з усіх сфер діяльності, в тій чи іншій мірі пов'язаних з тематикою конкретного проекту, а також проведення опитувань певних груп населення, прямо зацікавлених у вирішенні проблем, що обговорюються в рамках проекту. Як зазначається в [5], форсайт-проекти орієнтовані не лише на отримання нового знання у формі доповідей, набору сценаріїв, рекомендацій тощо. Важливим результатом є розвиток взаємозв'язків між їх учасниками, створення єдиного уявлення про ситуацію.

Результати дослідження. Таким чином, в сучасних умовах є вкрай важливим залучення громадськості до управління містом, зокрема врахування інтересів мешканців при стратегічному плануванні соціально-економічного розвитку. Мобілізація громадських ресурсів, покращення порозуміння й співпраці між громадянами, їх організаціями, залученими спонсорами та місцевою владою стають підґрунтям для планування довгострокового розвитку. Разом з тим, в багатьох містах України існує протиріччя між схваленими програмами розвитку міста та потребами громадян щодо розвитку населеного пункту. За підрахунками експертів повністю враховується лише 38,8% побажань мешканців, а повністю реалізуються на практиці – 31,7%.

Висновки. Для часткового вирішення зазначених вище проблем пропонується при розробці стратегічних планів використовувати модель з орієнтацією на людину, яка дозволяє враховувати потреби різних категорій населення. Крім того доцільним є застосування технології форсайту, яка передбачає залучення широкого кола експертів а також громадськості при стратегічному плануванні розвитку міста. І нарешті, як свідчить статистика, важливою є активізація діяльності громадських організацій, які покращують співпрацю між громадою та місцевою владою.

Література

1. Балдинюк А.Г. Аналіз концепції стратегічного розвитку м. Вінниця / А.Г. Балдинюк [Електронний ресурс]. – Доступний з: <<http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=400>>
2. Ставнійчук М. Стратегічне планування місцевого розвитку стає інструментом підвищення конкурентоспроможності міст та дозволяє досягати європейських стандартів уже сьогодні [Електронний ресурс]. – Доступний з: <<http://www.president.gov.ua/news/28706.html?PrintVersion>>

3. Матусяк С.В. Особливості планування в процесах формування та розвитку міста / С.В. Матусяк // Вісник Хмельницького національного університету, Економічні науки. № 5. Том 1. – С. 25-30.

4. Паніотто В. Місцевий розвиток за участі громад: результати соціологічного дослідження / В. Паніотто, Д. Хуткий, А.Грушецький, В. Кісіль. – К. 2011. – 133 с.

5. Международный научно-образовательный Форсайт-центр [Електронний ресурс]. – Доступний з: <<http://foresight.hse.ru>>

References

1. Baldynjuk A.G. Analiz koncepcii' strategichnogo rozvytku m. Vinnyca / A.G. Baldynjuk [Elektronnyj resurs]. – Dostupnyj z: <<http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=400>>

2. Stavnijchuk M. Strategichne planuvannja misceвого rozvytku staje instrumentom pidvyshhennja konkurentospromozhnosti mist ta dozvoljaє dosjagaty jevropejs'kyh standartiv uzhe s'ogodni [Elektronnyj resurs]. – Dostupnyj z: <<http://www.president.gov.ua/news/28706.html?PrintVersion>>

3. Matusjak S.V. Osoblyvosti planuvannja v procesah formuvannja ta rozvytku міста / S.V. Matusjak // Visnyk Hmel'nyckogo nacional'nogo univertsytetu, Ekonomichni nauky. № 5. Tom 1. – S. 25-30.

4. Paniotto V. Miscevyj rozvytok za uchasti gromad: rezultaty sociologichnogo doslidzhennja / V. Paniotto, D. Hutkyj, A.Grushec'kyj, V. Kisil'. – K. 2011. – 133 s.

5. Mezhdunarodnyj nauchno-obrazovatel'nyj Forsajt-centr [Elektronnij resurs]. – Dostupnij z: <<http://foresight.hse.ru>>

Соловцова Е.П., Шумаева Е.А. ПРИВЛЕЧЕНИЕ ОБЩЕСТВЕННОСТИ К СТРАТЕГИЧЕСКОМУ ПЛАНИРОВАНИЮ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ ГОРОДОВ

В работе обоснована необходимость привлечения общественности к стратегическому планированию социально-экономического развития городов и исследованы проблемные аспекты этого процесса. Определены потребности различных категорий жителей и их видение направлений развития населенных пунктов. Проанализирована степень учета интересов населения по развитию громады в планах развития городов, а также реализуемость приоритетов, закрепленных в планах. Обоснована целесообразность применения технологии форсайта, которая позволяет учитывать мнение общественности при разработке стратегических планов. Сформулированы положительные последствия взаимодействия общества и власти в вопросах стратегического планирования.

Ключевые слова: стратегическое планирование, город, социально-экономическое развитие, общество, категория жителей.

Solovtsova O.P., Shumaeva O.O. PUBLIC INVOLVEMENT TO THE STRATEGIC PLANNING OF SOCIAL AND ECONOMIC DEVELOPMENT

The authors of this article justify necessity of public involvement in the strategic planning of social and economic development of cities. They investigate the problematic aspects of this process. The needs of different categories of

residents and also their vision for directions of cities' development are identified. The degree of consideration and implementation of public interests in urban development plans is analyzed. The expediency of using Foresight technology is substantiated. This technology takes into account the public opinion when strategic plans are developed. Positive effects of interaction of community and government in strategic planning are formulated.

Keywords: strategic planning, city, social and economic development, category of community's residents.

Соловцова Олена Петрівна – Інституту економіко-правових досліджень НАН України, к.е.н., старший науковий співробітник відділу економіко-правових проблем містознавства.

Шумаєва Олена Олександрівна – Донецький національний технічний університет, к.держ.упр., доцент, заступник директора Інституту післядипломної освіти.

Рецензент – д.е.н., проф. Захарова О.В.

Стаття подана 28.01.2014 р.