

УДК 332.1

JEL R5

DOI: <https://doi.org/10.53920/ES-2022-4-4>

Олена Миколаївна КРАСНОНОСОВА,

канд. екон. наук, доцент,
старший науковий співробітник відділу макроекономічної
політики та регіонального розвитку Науково-дослідного центру
індустріальних проблем розвитку НАН України
ORCID ID 0000-0002-0863-3705

Ірина Борисівна СЕМИГУЛІНА,

канд. екон. наук, молодший науковий співробітник відділу
макроекономічної політики та регіонального розвитку
Науково-дослідного центру індустріальних проблем розвитку
НАН України
ORCID ID 0000-0001-9523-3322

Ігор Васильович ЯРОШЕНКО,

канд. екон. наук, старший дослідник,
завідувач відділу макроекономічної політики та
регіонального розвитку Науково-дослідного центру
індустріальних проблем розвитку НАН України
ORCID ID 0000-0001-7107-5550

МЕТОДИЧНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЇ РОЗРОБКИ СТРАТЕГІЇ РОЗВИТКУ МІСЬКИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В УКРАЇНІ

На розвиток сучасних міст здійснюють вплив такі процеси, як децентралізація влади, що призводить до зростання соціально-економічних можливостей, глобалізація економіки, урбанізація тощо. В містах зосереджено значний потенціал креативності, інновацій, науки і освіти, промисловості та інших секторів економіки, людських ресурсів, енергозбереження, екологічності, соціокультурного різноманіття тощо, тому саме фактична взаємодія цих елементів міста виступають драйвером європейського розвитку. Отже, питання урбанізації, життєздатності та розвитку великих міст, містечок і територій навколо них займають центральне місце при розгляді питань формування систем публічного управління територіальним розвитком й місцевого самоврядування.

Методичне забезпечення розробки стратегії розвитку міських громад на засадах «розумності» представляє не тільки науковий, але й практичний інтерес. Узагальнення практичного досвіду міських громад щодо спроб розробки ефективної стратегії розвитку «розумного міста» дало змогу дійти висновку про необхідність обґрунтованого вибору методичного інструментарію. Реалізація стратегії розвитку міської громади потребує значних матеріальних витрат, часу та зацікавленості містян в отриманні ефективних результатів. Розробка, прийняття та реалізація стратегії розвитку міської громади повинна не тільки відповідати інтересам містян, бізнесу і влади, а й враховувати стан кон'юнктури ринку праці та наявність ресурсів у достатній мірі, що є запорукою консолідації всіх зацікавлених сторін.

Процес розробки стратегії розвитку громади доцільно розділити на етапи. Пропонується авторське оригінальне бачення складу та змісту цих етапів, яке дозволяє чітко визначити методичний інструментарій здійснення кожного з етапів. Етап «узагальнення результатів аналізу нагальних проблем, наявних ресурсів та можливостей» передбачає оцінювання ситуації та визначення проблем, визначення основних тенденцій у процесах розвитку, оцінювання ймовірних ризиків. Підготовку вхідної інформації для складання планів та прогнозів. Етап «планування та складання вірогідних прогнозів» включає ідентифікацію проблем та визначення конкурентних переваг міської громади, визначення місії та візії її стратегічного розвитку, формування стратегічних та оперативних цілей, визначення завдань, ухвалення програм, заходів і проєктів щодо їх реалізації, розробку сценаріїв розвитку міської громади. Етап «формування дорожньої карти та розробка організаційних заходів щодо реалізації планів» у ході розробки стратегії розвитку міської громади включає обґрунтування та узгодження послідовності впровадження організаційних заходів та тривалості їх реалізації у дорожній карті, формування організаційного механізму взаємодії всіх учасників процесу, проведення моніторингу та оцінки.

Враховуючі тісний взаємозв'язок місцевого самоврядування із багатьма сферами суспільної діяльності, формування вичерпної законодавчої бази, необхідної для ефективного публічного управління місцевим розвитком на основі принципів децентралізації, має відбуватися комплексно та паралельно за всіма напрямками. Наявність ефективної законодавчої бази і конкретних механізмів реалізації публічного управління місцевим розвитком є необхідною умовою для прогнозованого сталого розвитку міст в Україні.

Ключові слова: міська громада, «розумне місто», стратегія розвитку громади, публічне управління територіальним розвитком, організація розробки стратегії, інструментарій організації розробки стратегії розвитку громади.

Olena KRASNONOSOVA

Ph.D in Economics, Associate Professor,
Senior Researcher of Macroeconomic Policy and Regional
Development Department of The Research Center for Industrial
Problems of Development, NAS of Ukraine

Iryna SEMYHULINA

Ph.D in Economics,
Junior Research Fellow of Macroeconomic Policy and Regional
Development Department of The Research Center for Industrial
Problems of Development, NAS of Ukraine

Ihor YAROSHENKO

Ph.D in Economics, Senior Researcher,
Head of Macroeconomic Policy and Regional Development
Department of The Research Center for Industrial Problems of
Development, NAS of Ukraine

**METHODICAL PROVISION OF THE ORGANIZATION
OF THE DEVELOPMENT STRATEGY
OF URBAN TERRITORIAL COMMUNITIES IN UKRAINE**

The development of modern cities is influenced by such processes as decentralization of power, which leads to the growth of socio-economic opportunities, globalization of the economy, urbanization, etc. Cities have a significant potential for creativity, innovation, science and education, industry and other sectors of the economy, human resources, energy conservation, environmental friendliness, socio-cultural diversity, etc., therefore, it is the actual interaction of these elements of the city that act as a driver of European development. Therefore, issues of urbanization, viability and development of large cities, towns and territories around them occupy a central place when considering the issues of forming systems of public management of territorial development and local self-government.

Methodological support for the development of a strategy for the development of urban communities on the basis of "reasonableness"

is of not only scientific, but also practical interest. Summarizing the practical experience of urban communities regarding attempts to develop an effective strategy for the development of a «smart city» made it possible to come to a conclusion about the need for a well-founded choice of methodological tools. The implementation of the urban community development strategy requires significant material costs, time and interest of citizens in obtaining effective results. The development, adoption and implementation of the urban community development strategy must not only meet the interests of citizens, businesses and authorities, but also take into account the state of the labor market and the availability of sufficient resources, which is a guarantee of the consolidation of all interested parties.

It is advisable to divide the process of developing a community development strategy into stages. The author's original vision of the composition and content of these stages is offered, which allows you to clearly define the methodological tools for the implementation of each of the stages. The stage of «summarizing the results of the analysis of urgent problems, available resources and opportunities» involves assessing the situation and identifying problems, determining the main trends in development processes, and assessing probable risks. preparation of input information for drawing up plans and forecasts. The stage of «planning and making probable forecasts» includes identifying problems and determining the competitive advantages of the urban community, defining the mission and vision of its strategic development, forming strategic and operational goals, defining tasks, approving programs, measures and projects for their implementation, developing scenarios for the development of the urban community. The stage "formation of the road map and development of organizational measures for the implementation of plans" during the development of the strategy for the development of the urban community includes justification and agreement on the sequence of implementation of organizational measures and the duration of their implementation in the road map, the formation of an organizational mechanism for the interaction of all participants in the process, monitoring and evaluation.

Taking into account the close relationship of local self-government with many spheres of social activity, the formation of a comprehensive legislative framework, necessary for effective public management of local development based on the principles of decentralization, should take place comprehensively and in parallel in all directions. The presence

of an effective legislative framework and concrete mechanisms for the implementation of public management of local development is a necessary condition for the projected sustainable development of cities in Ukraine.

Keywords: urban community, «smart city», community development strategy, public management of territorial development, organization of strategy development, organizational toolkit of community development strategy.

Постановка проблеми. Розглядаючи перспективи розвитку людської спільноти, багато представників сучасної науки, в якості однієї з характерних тенденцій розвитку майбутнього, виділяють зростання значення міст і їх вплив на соціально-економічні процеси територій. Можна відзначити, місто є складною системою, відмінністю якої є велика кількість елементів і зв'язків між ними, що мають здатність до розвитку. З часом змінюється мета та принципи розвитку міста, його філософія.

На розвиток сучасних міст здійснюють вплив такі процеси, як децентралізація, що призводить до зростання соціально-економічних можливостей, глобалізація економіки, урбанізація тощо. В містах зосереджено значний потенціал креативності, інновацій, науки і освіти, промисловості та інших секторів економіки, людських ресурсів, енергозбереження, екологічності, соціокультурного різноманіття тощо, тому саме фактична взаємодія цих елементів міста виступають драйвером європейського розвитку.

З часом роль міст як центрів економічного, соціального, політичного, культурного життя значно посилилась, вони є серйозними учасниками процесу глобалізації, впливають на економічне зростання і політику країн. Міста виступають головними елементами у багатьох сферах суспільного життя – визначають рівень і тенденції освіти, науки, в них або поблизу них розташовані найбільші виробничі потужності, жителі міст є управлінцями різного рівня та формують напрями розвитку країн тощо. Отже, питання урбанізації, життєздатності та розвитку великих міст, містечок і територій навколо них займають центральне місце при розгляді питань формування систем публічного управління територіальним розвитком й місцевого самоврядування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика формування стратегій та вибору пріоритетних напрямів розвитку

міст, як складової регіонів до яких вони належать, розглядається в роботах вітчизняних науковців таких, як М. Долішній, В. Бабаєв, О. Акімова, В. Дрешпак, І. Куспльак, А. Серенок, С. Чукут та інших, а також у дослідженнях зарубіжних вчених, серед яких варто згадати таких як Р. Флорида, М. Карта, Р. Джиффінджер, Б. Кохен, Р. Холландс, Р. Комнінос та інших.

На сьогодні ефективне місцеве публічне управління і забезпечення добробуту громадян розглядається через призму досягнення рівноваги між економічним і соціальним розвитком, охороною навколишнього середовища. Завдання досягнення сталого розвитку громад в Україні робить актуальними проблеми формування науково-методичного підходу до розробки стратегії розвитку саме міської громади, оскільки міста мають ряд особливостей інфраструктурного забезпечення та відрізняються значною концентрацією населення, що має здійснюватися з урахуванням європейського досвіду не лише у вирішенні нагальних проблем їх функціонування, а й у виборі пріоритетів для розвитку сучасних міст на основі інноваційних підходів та запровадження елементів «розумності».

Мета статті полягає у формуванні науково-методичного підходу до розробки стратегії розвитку міської громади в Україні на засадах «розумності» для використання в системі публічного управління розвитком територій, зокрема, у ході формування та реалізації результативної регіональної політики.

До **завдань** слід віднести формування методичних рекомендацій щодо розробки стратегії розвитку міської громади в Україні на засадах «розумності» в системі публічного управління розвитком територій, формування складових й елементів, які дозволяють вирішувати нагальні проблеми й стимулювати сталий розвиток території на основі використання європейського досвіду, узагальнення інноваційних підходів до розвитку європейських міст.

Основні результати. Світові прогнози свідчать про те, що у перспективному періоді до 2050 року частка міського населення складатиме близько 70 % від загальної кількості земель [6]. В містах зосереджено більшість підприємств та організацій, закладів освіти, науки та медицини. Однак, стрімкий розвиток міст супроводжується і безліччю проблем: збільшення навантаження на інфраструктуру, загострення транспортних проблем, зростає екологічне навантаження, скупченість населення тощо.

На фоні неминучої урбанізації зростає інтерес до проблем міського облаштування й організації відповідного інфраструктурного забезпечення та пошуку шляхів їх вирішення.

Визначенню й вирішенню проблем міської громади сприяє розробка, прийняття та реалізація стратегії розвитку міста, яка не тільки буде відповідати інтересам певних груп населення, а й об'єктивно враховувати наявні можливості. Це сприятиме консолідації всіх зацікавлених сторін. Громадянське суспільство в сучасних умовах еволюціонує у напрямку гетерархії, яка включає в себе безліч відносно автономних, але взаємозалежних груп, а саме: органи державного і муніципального управління, бізнес-спільноти, об'єднання, що представляють інтереси різних верств і груп населення. Між цими групами існують об'єктивні протиріччя в інтересах. Населення міст зацікавлено в комфортних умовах проживання, бізнесову спільноту турбує прибутковість бізнесу, а влада – стабільність у державі. Проте, всі вище приведені суб'єкти не можуть існувати один без одного: влада зацікавлена в зростанні доходів бюджету, який формується за рахунок податків з бізнесу і населення; бізнес – в сприятливому підприємницькому кліматі, в лояльності населення, а населення – в зайнятості, в зростанні своїх доходів, в соціальних трансфертах з боку влади тощо [7].

Тому одним із завдань є розробка, прийняття та реалізація такої стратегії розвитку міської громади, яка б не тільки відповідала інтересам певних суб'єктів, а й враховувала кон'юнктуру, що є запорукою консолідації всіх зацікавлених сторін. Доцільним є здійснювати розробку стратегії розвитку міської громади у такому порядку:

1. узагальнення результатів аналізу нагальних проблем, наявних ресурсів та можливостей;
2. планування та складання вірогідних прогнозів;
3. формування дорожньої карти та розробка організаційних заходів щодо реалізації планів.

Якщо метою стратегії розвитку міської громади є підвищення якості життя населення і створення привабливого середовища для бізнесу, то на перше місце висувається вирішення проблеми визначення параметрів якості життя і оцінки рівня цієї якості громадянським суспільством. Однак, виявлення оцінок якості життя не може спиратися виключно на думку суспільства, що схильне до емоційності. Потрібне формулювання параметрів якості життя

на основі наукового дослідження цієї проблеми, але з урахуванням думок населення [7].

Розглянемо кожний з етапів розробки стратегії. Перший етап «узагальнення результатів аналізу нагальних проблем, наявних ресурсів та можливостей» передбачає наступні складові:

- оцінювання ситуації та визначення проблем;
- визначення основних тенденцій у процесах розвитку;
- оцінювання ймовірних ризиків;
- підготовку вхідної інформації для складання планів та прогнозів.

Ситуаційний аналіз є першим представником інструментарію, що необхідний у ході розробки стратегії розвитку будь-якої громади. В ході такого аналізу визначається вихідна позиція міста та позиція міста в порівнянні з іншими містами в просторі. Наприклад, позиції міста Харків в порівнянні з іншими містами України за виокремленими критеріями. Для цього аналізуються статистичні показники, що характеризують різні сторони розвитку міста.

Ще одним ефективним інструментом проведення аналізу є SWOT-аналіз який полягає у виявленні факторів внутрішнього і зовнішнього середовища міста, розподілу їх на чотири категорії – Strengths (сильні сторони), Weaknesses (слабкі сторони), Opportunities (можливості) і Threats (загрози) – та встановленні зв'язків між ними. Його мета – визначити найсильніші сторони розвитку міста для того, щоб максимально використати їх для подальшого розвитку та процвітання, а також з'ясувати, в чому найбільша слабкість міста, щоб зменшити її негативний вплив. Цей аналіз визначає також основні можливості, якими слід скористатися, та загрози, яких потрібно уникнути [1, 3].

SWOT-аналіз включає 3 основні етапи:

- виявлення переліку факторів, що характеризують внутрішнє і зовнішнє середовище міста;
- оцінка і ранжування виявлених факторів;
- побудова розширеної матриці, формулювання стратегій розвитку міста на основі перетинів пар факторів SWOT.

На першому етапі відповідно до запропонованої технології SWOT-аналізу для державного управління [8], для виявлення факторів, що характеризують внутрішнє та зовнішнє середовище міста здійснюється «сканування» контексту, яке включає пошук і установку основних проблемних трендів, які можуть вплинути на

розвиток міста; формулювання можливих дій держави, що можуть вплинути на реалізацію стратегії міста; зовнішній аналіз можливостей і загроз (перераховуються ті параметри «оточення», які недоступні для контролю міської влади, але можуть істотно вплинути на реалізацію стратегії; внутрішній аналіз сильних і слабких сторін міста (містить аналіз чинників, які хоча б частково підконтрольні міській владі і можуть прискорити або загальмувати розвиток міста).

На цій стадії важливо визначити систему показників, за якими буде проводитися подальше оцінювання процесів розвитку.

Наприклад, такій складовій міста, як «економіка», враховуючи актуальні тенденції зосередження зусиль на досягненні «розумності», відповідають наступні показники: рівень розвитку міської інфраструктури для ведення наукової та інноваційної діяльності, рівень розвитку діяльності в галузі інформаційно-комунікативних технологій, рівень розвитку системи інтернет-забезпечення першочергових життєвих потреб містян: оформлення замовлень на доставку їжі, побутових товарів, транспортних засобів, або бронювання місць тимчасового проживання.

Складова міста «мешканці», знов таки з урахуванням орієнтації на «розумність», характеризується показниками: рівень доступності інформації про надання електронних адміністративних послуг, про стан ринку праці в місті, а також рівень активності інтернет-користувачів, рівень розвитку електронних карт, як банківських, так і карти містянина тощо.

Показники «рівень активності мешканців та адміністрації міста в усуненні незаконних звалищ» й «рівень розвитку системи моніторингу та запобігання загроз екологічній безпеці» відповідають складовій «середовище».

Такі показники, як: рівень розвитку системи автоматичної фіксації порушень правил дорожнього руху, рівень розвитку послуг on-line моніторингу громадського транспорту, рівень розвитку мережі станцій для заправки електромобілей, рівень розвитку інформаційних систем керування містобудуванням, рівень розвитку сервісів on-line пошуку, виклику та сплати таксі, рівень розвитку каршерінгу в місті відповідають складовій «інфраструктура», з урахуванням орієнтації на «розумність».

Загалом, світовий тренд створення «розумних міст» набуває популярності у ході розвитку міських громад в Україні. Звідси й

поява у практиці адміністративного управління терміну «розумне керування».

«Розумне керування», як складова розвитку міста, включає наступні показники: рівень розвитку документів стратегічного планування, рівень жителів міста в управління ним, рівень відвідування офіційних веб-порталів адміністрації міста, рівень розвитку інформаційно-комунікаційних систем адміністрації міста, рівень інформаційної активності адміністрації міста.

Складова «розумні фінанси» характеризується показниками: рівень розвитку систем банківського самообслуговування, рівень прозорості державних закупівель, рівень розвитку системи безготівкової сплати проїзду.

Показники «рівень розвитку мереж безкоштовного бездротового доступу», «рівень розвитку послуг безкоштовного бездротового доступу у громадському транспорті», «рівень розвитку мереж зв'язку для послуг телеметрії», «рівень розвитку мереж мобільного широкосмугового доступу» відповідають складовій «розумні технології» [15]. У випадках коли показники, що необхідно аналізувати, відсутні у статистичних збірниках, то їх розраховують за допомогою опосередкованої інформації, тобто інших показників, що наводяться в офіційній статистиці. Результати ситуаційного аналізу є одними із основних інструментів отримання вхідних даних для розробки стратегії розвитку міської громади.

У ході роботи над стратегією розвитку міста з урахуванням орієнтації на «розумність», також, виникає потреба в інформації про явища і процеси, які недоступні безпосередньому спостереженню і не мають повного відображення в документах і статистичних довідниках та звітності. До таких явищ відносяться, зокрема, мотиви, інтереси, потреби людей, що лежать в основі їх поведінки. Джерелом такої інформації являються мешканці міста, їх думки про навколишню реальність.

Ефективність реалізації стратегії розвитку суттєво залежить від характеру її сприйняття населенням міста. Втілення в стратегію сукупного досвіду громадян, їх інтересів, цінностей, ідентифікація переліку, актуальності і способів вирішення проблем міста посилює надійність її реалізації. В зв'язку з цим, представники місцевого співтовариства повинні приймати участь не тільки в процесі реалізації стратегій розвитку міста, але й в процесі її розробки.

Відносно простим в реалізації методом отримання інформації від місцевого співтовариства є проведення соціологічних опитувань. Метод соціологічного опитування є валідним, якщо вибірка респондентів відображає всі верстви населення міста. Внаслідок цього, метод є мало затратним, оскільки дозволяє робити висновки про стан, потреби, розвиток місцевого співтовариства по відносно невеликій сукупності респондентів. Сучасні можливості стандартизації питань дозволяють отримати уніфікований опис безлічі індивідуальних одиничних висловлювань і використати для обробки і аналізу даних оперативні програмні продукти і методи математичного аналізу. Цей метод має певні організаційні і економічні переваги на стадії проведення опитування, однак, вимагає серйозних зусиль на стадії розробки програми і методичного інструментарію, пов'язаних з перевіркою надійності інформації.

Проведення соціологічних опитувань дозволяє зібрати інформацію про готовність мешканців міста брати участь в реалізації стратегії. Ця інформація може стати базою для попередньої оцінки додаткових ресурсів, і умов, за яких ці ресурси можуть бути мобілізовані. Одночасно можна оцінити рівень активності і відповідальності населення.

Важливо, щоб респонденти відчували перспективи досягнення синергетичного ефекту від консолідації позитивних сил усередині місцевого співтовариства. Соціологічне опитування може стати початком організованого діалогу влади, громадських організацій і бізнес-співтовариства з питань розвитку міської громади.

Процеси прогнозування ризиків знаходять відображення у багатьох наукових роботах [6, 16]. Слід зазначити, що прогнозування бачення майбутнього розвитку міста не може бути результатом розумового процесу тільки однієї людини або однієї групи людей. Майбутнє міста повинне формуватися на основі уявлення про нього різних груп: влади, бізнесу, науки, освіти, громадськості та ін. Зведення, збирання різних точок зору в єдине уявлення про майбутній розвиток міста є самостійним і досить складним процесом. Процес формування прогнозних сценаріїв полягає у визначенні набору і послідовності актуальних напрямів розвитку. Що також можна цілком асоціювати з процесом конструювання майбутнього [11].

Другий етап розробки стратегії розвитку міської громади «планування та складання вірогідних прогнозів» також включає ряд складових, а саме:

- ідентифікацію проблем та визначення конкурентних переваг міської громади;
- визначення місії та візії стратегічного розвитку міської громади;
- формування стратегічних та оперативних цілей розвитку міської громади;
- визначення завдань, ухвалення програм, заходів і проєктів щодо їх реалізації;
- розробка сценаріїв розвитку міської громади.

По-перше, на цьому етапі необхідно ідентифікувати проблеми й визначити конкурентні переваги міської громади по результатах проведеного на першому етапі SWOT-аналізу.

Слідом за ідентифікацією проблем та визначенням конкурентних переваг здійснюється оцінка і ранжування виявлених факторів впливу на процес розвитку міської громади. Для оцінки та ранжування виявлених факторів пропонується використовувати інструментарій експертного оцінювання та метод аналізу ієрархій. Метод експертної оцінки дає змогу врахування як кількісних, так і якісних характеристик процесу розвитку [9]. В свою чергу метод аналізу ієрархій (MAI) [14] включає процедури синтезу множинних думок, здобуття пріоритетності критеріїв і знаходження альтернативних рішень, тобто, дає можливість формування важеного управлінського рішення в умовах багатокритеріальної невизначеності.

Процес застосування MAI складається з трьох етапів [14]. На першому етапі виконується структурування проблеми відбору, результатом якого є представлення процесу прийняття рішення у вигляді підпорядкованої ієрархії або мережі. В елементарному вигляді ієрархія формується з вершини (мети) через проміжні рівні – критерії до найнижчого рівня, який є набором альтернатив та системи зв'язків, що демонструють взаємний вплив чинників (критеріїв) та альтернатив. В основу покладено принципи системного підходу до проблеми прийняття управлінських рішень.

На другому етапі встановлюються пріоритети критеріїв та проводиться оцінювання кожної альтернативи за встановленими

критеріями із застосуванням методу попарних порівнянь елементів відносно їхнього впливу на загальну для них характеристику. Система попарних порівнянь дає результат, який можна подати у вигляді обернено симетричної матриці. Оцінювання проводиться на основі запропонованої авторами методу шкалою від 1 до 9. Отже, метод аналізу ієрархій дозволяє провести декомпозицію складного процесу прийняття рішення шляхом виділення елементарних, формалізованих складових частин даного процесу.

На третьому етапі реалізації методу аналізу ієрархій на основі оцінок власних векторів матриць пріоритетів та алгоритму обчислення глобальних пріоритетів альтернатив відносно мети розраховується підсумковий рейтинг, який визначає черговість альтернатив у процесі прийняття рішення з орієнтиром здійснення вищезазначеної мети.

Таким чином, метод аналізу ієрархій базується на системному підході та експертному оцінюванні та дозволяє на проміжному етапі сформулювати рейтинг локальних пріоритетів критеріїв відносно мети.

В МАІ елементи задачі порівнюються попарно по відношенню до їх впливу на загальну для них характеристику. Система парних свідчень призводить до результату, який може бути представлено у вигляді обернено симетричної матриці. Елементом матриці a_{ij} являється інтенсивність проявлення елемента ієрархії «і» відносно елемента ієрархії «j». Для проведення суб'єктивних парних порівнянь використовується шкала відносної важливості елементів по відношенню до загальної мети.

Відносна сила, величина або вірогідність кожного окремого об'єкту в ієрархії визначається оцінкою відповідного йому елемента власного вектору матриці пріоритетів. Процедура визначення власних векторів матриць піддається наближенню за допомогою обчислення геометричної середньої.

Пріоритети синтезуються починаючи з другого рівня вниз. Локальні пріоритети перемножуються на пріоритет відповідного критерію на вищому рівні та підсумовуються по кожному елементу відповідно до критеріїв, на які впливає елемент.

Метод аналізу ієрархій передбачає визначення індексу узгодженості (IV), який дає інформацію про міру порушення, відхилення від узгодженості. Величина індексу узгодженості має

бути не більше 10 % від індексу випадкових суджень (критичного значення), щоб бути прийнятною. У деяких випадках допускається відхилення до 20 %, але не більше. Якщо відхилення перевищують встановлені межі треба перевірити справедливність суджень.

На третьому етапі будується розширена SWOT-матриця. Мета побудови розширеної SWOT-матриці, як відзначено у [18], полягає в тому, щоб сфокусувати увагу аналітика на побудові чотирьох груп різних стратегій. Кожна група стратегій використовує певну парну комбінацію внутрішніх і зовнішніх обставин. Сумісному аналізу піддаються пари таких показників: сили – можливості (SO); сили – погрози (ST); слабкості – можливості (WO); слабкості – погрози (WT).

У результаті аналізу показників з кожної пари формується набір стратегій:

- стратегії WT «слабкості – погрози» (mini-mini). Спрямовані на подолання тих слабкостей, що можуть посилитися в разі настання несприятливих умов зовнішнього оточення і погіршити оточення міської системи;
- стратегії WO «слабкості – можливості» (mini-maxi). Стратегії даної групи намагаються «перетворити слабкості на сили» за рахунок можливостей, які представляє зовнішнє оточення;
- стратегії ST «сили – погрози» (maxi-mini). Мета даних стратегій полягає в тому, щоб максимально розвинути певні сильні сторони, до того, як на них почнуть впливати негативні фактори зовнішнього оточення, або за допомогою наявних ресурсів мінімізувати дію цих несприятливих чинників;
- стратегії SO «сили – можливості» (maxi-maxi). Будь-яка соціально-економічна система повинна прагнути того, щоб максимально використати можливості, які надає зовнішнє оточення, щоб зміцнити свої переваги – сильні сторони.

Наступним організаційним завданням є визначення місії та візії міста й формулювання стратегічних і оперативних цілей.

Узагальнено представлені в науковій літературі та програмних документах підходи до формулювання місії (табл. 1).

Таблиця 1. Підходи до формування місії

Автор	Визначення
Д. Ямпольська, М. Зоніс	Відзначають, що головне правило формулювання місії полягає у визначенні її обов'язкових елементів, а саме: <ul style="list-style-type: none"> • основні напрями діяльності (ринки, технології); • позиція по відношенню до зовнішнього середовища (принципи роботи, обмеження функціонування); • культура організації (правила і традиції, імідж).
О. Євмешкіна	Виділяє такі основні компоненти місії держави, які мають бути відображені у її кінцевій формулюванні: <ul style="list-style-type: none"> • послуги, що надає держава населенню; категорії споживачів; • управлінські технології і функції, що застосовуються з метою задоволення потреб населення; • конкурентні переваги; • цінності.
А. Тригуба	Наголошує, що основі місії мають бути покладені сукупність сценаріїв для її досягнення.

Джерело: складено за даними [4, 17, 20]

Аналіз даних табл. 1 показав, що більшість дослідників підкреслюють стратегічний характер місії та її взаємозв'язок із стратегічними цілями розвитку.

Питаннями формування місії міста займався Консалтинговий центр АКМЕ. Він пропонує такі етапи формулювання місії (системної концепції) міста [5]:

- фіксація різноманіття поглядів на місто;
- групування та емпіричне узагальнення різних поглядів на місто;
- концептуалізація і побудова понятійних уявлень про місто з різних точок зору;
- розгляд міста як результат еволюційного розвитку та проведення на цій основі синтезу понятійних уявлень про місто з використанням логік доповнення і уточнення, віддаючи перевагу останній.

Приклади визначення місії міст України в стратегіях розвитку наведено в табл. 2.

Таблиця 2. Приклади визначення місії міст України в стратегіях розвитку

Місто / назва стратегії	Місія
Стратегія розвитку «Вінниця – 2020»	Вінниця розвиватиметься як: <ul style="list-style-type: none"> • комфортне місто; • інноваційне місто; • європейське місто; • інноваційний центр.
Стратегія розвитку м. Києва до 2025 р. «Одвічні традиції, сучасна якість життя»	До 2025 р. Київ стане інноваційним центром східноєвропейського регіону з потужною конкурентною позицією та чіткими пріоритетами розвитку.
Стратегія розвитку м. Мелітополя до 2020 р.	Мелітополь – зростаючий інвестиційно-привабливий край з сучасними робочими і комфортними умовами для життя.
Стратегія економічного і соціального розвитку Одеса-2022	Одеса – місто, в якому хочеться жити.

Джерело: складено за даними [13]

Іншою складовою, що має важливе значення під час обґрунтування стратегії розвитку міста є візія. Процес формування візії міста передбачає реалізацію таких етапів, як обґрунтування системи стратегічних та операційних цілей розвитку; формування переліку стратегічних напрямів; формування та уточнення візії з урахуванням місії міста.

Аналіз літературних джерел [19, 2, 5, 13, 12] дозволяє ототожити поняття «візія» та «стратегічне бачення» розвитку об'єкту, які зустрічаються в стратегіях розвитку міст найчастіше (табл. 3).

По-третє, необхідно визначити завдання, програми, заходи, проекти. Для цього в якості інструменту доцільно використовувати метод експертного інтерв'ю для одержання об'єктивної інформації про думки, сподівання й досвід експертів у визначенні завдань, програм, заходів, проектів для реалізації стратегії розвитку міської громади на засадах «розумності». Метод інтерв'ю має спільні риси з деякими варіантами опитування, але експертні інтерв'ю являють собою форму вільної дискусії, коли у процесі розмови виникають нові запитання, і предмет розмови може набувати несподіваних напрямів. На цьому етапі визначаються основні завдання, приймаються програми, визначаються заходи щодо реалізації стратегії розвитку розумного міста.

По-четверте, необхідно розробити сценарії розвитку міської громади (зокрема, з урахуванням впровадження елементів «розумності»). Сценарне прогнозування є одним з найбільш ефективних інструментів передбачення тенденцій і варіантів розвитку тих або інших явищ. Прогнозні сценарії включають прогнозні моделі, що описують вірогідні напрями розвитку з урахуванням дії основних чинників прогнозного оточення і комплекс дій управлінського характеру, спрямований на мінімізацію наслідків кризових ситуацій і підвищення ефективності функціонування систем. Використання методів сценарного прогнозування дозволяє розробити найбільш вірогідні напрями розвитку ситуації, наприклад песимістичний, реалістичний і оптимістичний сценарії [10].

Таблиця 3. Приклади визначення візії міст України в стратегіях розвитку

Місто / назва стратегії	Візія
Комплексна стратегія розвитку Львова (до 2025 р.)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Львів – твердиня національних традицій. 2. Львів – комфортне середовище для мешканців. 3. Львів вигідно відрізняється своєю соціальною політикою. 4. Проведені важливі екологічні програми. 5. Наше місто – культурна та туристична столиця Східної Європи. 6. Львів – світовий центр спорту та здорового способу життя. 7. Львів – місто високотехнологічних індустрій. 8. В місті створені сприятливі умови для бізнесу. 9. Забезпечено сучасний та стабільний рівень енергозабезпечення.
Стратегія економічного і соціального розвитку Одеса-2022	<p>Одеса – місто, комфортне для життя. Одеса – чисте і зелене місто. Одеса – самобутнє місто з багатою історією і культурою. Одеса – місто, зручний для бізнесу і привабливий для інвесторів. Одеса – місто, в якому жителі довіряють міській владі.</p>
Стратегія розвитку м. Северодонецька до 2025 р.	<p>Стратегічне бачення міста: Северодонецьк – центр оновленої Луганщини. Місто стійкого поліпшення якості життя населення міста за рахунок економічного росту, розвитку соціальної сфери та комфортного місця існування.</p>

Джерело: складено за даними [5]

Наступний, третій, етап «формування дорожньої карти та розробка організаційних заходів щодо реалізації планів» у ході розробки стратегії розвитку міської громади включає наступні складові:

- обґрунтування та узгодження послідовності впровадження організаційних заходів та тривалості їх реалізації у дорожній карті;
- формування організаційного механізму взаємодії всіх учасників процесу;
- проведення моніторингу та оцінки.

На цьому етапі, як правило, відбувається затвердження «паспортів» Програм, щодо реалізації стратегії розвитку міста, встановлюються строки реалізації організаційних заходів, назначаються відповідальні особи. Уся інформація має відображення у дорожній карті, що значно спрощує процедуру контролю. Необхідною є організація моніторингу проведення етапів реалізації стратегії розвитку міської громади та оцінювання проміжних результатів з метою використання можливостей внесення уточнень та корегування результатів.

Висновки. Представлене дослідження дозволяє зробити певні висновки:

1. Методичне забезпечення розробки стратегії розвитку міських громад на засадах «розумності» представляє не тільки науковий, але й практичний інтерес. Узагальнення практичного досвіду міських громад щодо спроб розробки ефективної стратегії розвитку «розумного міста» дало змогу дійти висновку про необхідність обґрунтованого вибору методичного інструментарію. Реалізація стратегії розвитку міської громади потребує значних матеріальних витрат, часу та зацікавленості містян в отриманні ефективних результатів. Розробка, прийняття та реалізація стратегії розвитку міської громади повинна не тільки відповідати інтересам містян, бізнесу і влади, а й враховувати стан кон'юнктури ринку праці та наявність ресурсів у достатній мірі, що є запорукою консолідації всіх зацікавлених сторін.

2. Процес розробки стратегії розвитку громади доцільно розділити на етапи. Пропонується авторське оригінальне бачення складу та змісту цих етапів, яке дозволяє чітко визначити методичний інструментарій здійснення кожного з етапів.

Етап «узагальнення результатів аналізу нагальних проблем, наявних ресурсів та можливостей» передбачає оцінювання си-

туації та визначення проблем, визначення основних тенденцій у процесах розвитку, оцінювання ймовірних ризиків. підготовки вхідної інформації для складання планів та прогнозів.

Етап «планування та складання вірогідних прогнозів» включає ідентифікацію проблем та визначення конкурентних переваг міської громади, визначення місії та візії її стратегічного розвитку, формування стратегічних та оперативних цілей, визначення завдань, ухвалення програм, заходів і проєктів щодо їх реалізації, розробку сценаріїв розвитку міської громади.

Етап «формування дорожньої карти та розробка організаційних заходів щодо реалізації планів» у ході розробки стратегії розвитку міської громади включає обґрунтування та узгодження послідовності впровадження організаційних заходів та тривалості їх реалізації у дорожній карті, формування організаційного механізму взаємодії всіх учасників процесу, проведення моніторингу та оцінки.

3. Доцільним є створення єдиного координуючого центру активно задіяного у плануванні та реалізації програми стратегічного розвитку міста у вигляді, наприклад, незалежної аналітичної (наукової) інституції з висококваліфікованими та вмотивованими кадрами, яка спільно з міським керівництвом проводить моніторинг і аналіз реалізації стратегії розвитку території, вивчає і своєчасно впроваджує нові інноваційні механізми, готує рекомендації з коригування планів реалізації міської стратегії, відстежує настрої громадян, проводить громадські обговорення щодо найбільш проблемних питань тощо.

4. Узагальнення практики європейської політики місцевого розвитку сприятиме зміцненню статусу міста як центру регіонального розвитку, підвищенню відповідальності посадових осіб за стан міського господарства, формуванню прозорої і відкритої політики бюджетування з ефективним використанням місцевих ресурсів, ефективності міського управління та покращенню економічного середовища для розвитку міської громади.

5. Враховуючі тісний взаємозв'язок місцевого самоврядування із багатьма сферами суспільної діяльності, формування вичерпної законодавчої бази, необхідної для ефективного публічного управління місцевим розвитком на основі принципів децентралізації, має відбуватися комплексно та паралельно за всіма напрямками. Наявність ефективної законодавчої бази і конкретних

механізмів реалізації публічного управління місцевим розвитком є необхідною умовою для прогнозованого сталого розвитку міст в Україні. Відсутність джерел фінансування та конкретних механізмів й інструментів залучення фінансових ресурсів є однією з найбільших проблем для реалізації в Україні багатьох програм і проектів, зокрема, й в рамках реалізації стратегій розвитку міст.

6. Практика країн Європи доводить, що найбільше переваг для розвитку міста, зокрема і «розумного», надає концентрація зусиль на інноваціях і креативності, які створюють нові напрямки економіки та конкурентні переваги міста як привабливого для життя, розвитку, інновацій, інвестицій тощо. Досягнення сталого розвитку міст і територій робить актуальним врахування європейського досвіду не лише у вирішенні існуючих проблем їх функціонування, а й у виборі пріоритетів для розвитку сучасних міст на основі інноваційних підходів та запровадження елементів «розумності».

© **Красноносова О.М., Семигуліна І.Б., Ярошенко І.В., 2022**

ЛІТЕРАТУРА

1. Бабинцев В.С. Менеджмент и стратегическое управление. М.: МГТУ им. Н.Э. Баумана, 1998. 274 с.

2. Бойко О.В. Особливості формування організаційно-економічної стратегії розвитку підприємств в умовах ринку. Економічні науки. Сер.: *Економіка та менеджмент*. 2011. Вип. 8. С. 32-37. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/есnem_2011_8_7.

3. Боумен К. Основы стратегического менеджмента: Пер. с англ. М.: Банки и биржи. ЮНИТИ, 1997. 175 с.

4. Євмешкіна О.Л. Визначення місії держави – основа державного стратегічного планування. *Державне управління: теорія та практика*. 2015. № 1. С. 12-20. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Dutp_2015_1_4.

5. Концепция городской среды как инструмент стратегического планирования. URL: <http://www.acmegroup.ru/node/263>.

6. Лебедев В. Демографическая проблема. Тезис о «последнем поколении». URL: <http://www.ukrupnenie.com/2050/2009/12/last-generation/>.

7. Макаров В.Л. Переход к инновационной самоорганизации муниципальных образований. *Полития*, 2003. № 4. С. 113.

8. Маршаков В. Методы структурированной оценки: SWOT-анализ, концептуальная карта, цветное голосование. URL: <http://politanaliz.ru>.

9. Моделювання економічної безпеки: держава, регіон, підприємство/ за ред. Гейця В.М. Монографія. ВД «Інжек», 2006. 240 с.

10. Назаренко А.В. Сценарное прогнозирование развития социально-экономических систем. *Научный журнал КубГАУ*. 2012. №84 (10). URL: <http://ej.kubagro.ru/2012/10/pdf/58.pdf>.

11. Лаврикова Ю.Г., Антипин И.А., Прядеин А.А. Прогноз развития крупнейшего города: конструирование инновационного будущего. *Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз*. 2016. № 6. С. 214–235.

12. Проскурнін В. Посібник з питань місцевого економічного розвитку для українських муніципалітетів [проект] URL: <http://www.auc.org.ua/news/posibnik-z-pitan-mistseвого-ekonomichnogo-rozvitku>.

13. Процес розробки стратегії розвитку Київської області до 2020 року URL: http://www.kyiv-obl.gov.ua/files/com_filemanager/users/1/documents/Protses_rozrobki_strategii_rozvitku_Kiivskoi_oblasti_na_period_do_2020_roku.

14. Саати Т. Принятие решений. Метод анализа иерархий. М.: Радио и связь, 1996. 320 с.

15. Созинов М. Индикаторы умных городов 2017. М.: НИИТС, 2017. 23 с.

16. Татаркин А.И. Проблемы и направления дальнейшего совершенствования местного самоуправления. *Экономика региона*. 2008. №2. С. 42–51.

17. Тригуба А.М. Системно-чинникові засади профілювання місії інтегрованих програм аграрного виробництва. Управління проектами, системний аналіз і логістика. *Технічна серія*. 2012. Вип. 9. С. 206–210. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Upsal_2012_9_48.

18. Шевченко О.М. Використання методики SWOT-аналізу для розробки стратегії державного управління міграційними процесами. URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/apdu/2009-2/doc/2/13.pdf>.

19. Шегда А.В. Менеджмент. К.: Знання, КОО, 2002. 583 с.

20. Ямпольская Д. Процесс стратегического планирования. URL: <http://www.inventech.ru/lib/management/management-0017/>.

REFERENCES

1. Babyntsev V.S. (1998). Menedzhment y stratehicheskoe upravlenye. 274 p.
2. Boiko O.V. (2011). Osoblyvosti formuvannia orhanizatsiino-ekonomichnoi stratehii rozvytku pidpriemstv v umovakh rynku. *Ekonomichni nauky*. Ser.: Ekonomika ta menedzhment. Vyp. 8. pp. 32-37. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecnem_2011_8_7.
3. Boumen K. (1997). Osnovy stratehicheskoho menedzhmenta. 175 p.
4. Yevmieshkina O.L. (2015). Vyznachennia misii derzhavy – osnova derzhavnoho stratehichnoho planuvannia. *Derzhavne upravlinnia: teoriia ta praktyka*. № 1. pp. 12-20. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Dutp_2015_1_4.
5. Kontseptsyia horodskoi sredy kak ynstrument stratehicheskoho planyrovannia. URL: <http://www.acmegroup.ru/node/263>.
6. Lebedev V. Demohrafycheskaia problema. Tezys o «poslednem pokoleny». URL: <http://www.ukrupnenie.com/2050/2009/12/last-generation/>.
7. Makarov V.L. (2003). Perekhod k ynnovatsyonnoi samoorhanyzatsyy munitsypalnykh obrazovani. *Polytyia* № 4. p. 113.
8. Marshakov B. Metody strukturyrovannoi otsenky: SWOT-analyz, kontseptualnaia karta, tsvetovoe holosovanye. URL: <http://politanaliz.ru>.
9. Modeliuvannia ekonomichnoi bezpeky: derzhava, rehion, pidpriemstvo (2006). Monohrafiia. VD «Inzhek». 240 pp.
10. Nazarenko A.V. (2012). Ctsenarnoe prohnozyrovanye rozvytyia sotsyalno-ekonomycheskykh system. *Nauchnyi zhurnal KubHAU*. №84 (10). URL: <http://ej.kubagro.ru/2012/10/pdf/58.pdf>.
<http://www.acmegroup.ru/node/263>.
11. Lavrykova Yu.H., Antypyn Y.A., Priadeyn A.A. (2016). Prohnoz rozvytyia krupneisheho horoda: konstruyrovanye ynnovatsyonnoho budushcheho. *Ekonomycheskye y sotsyalnye peremeny: fakty, tendentsyy, prohnoz*. № 6. pp. 214-235.
12. Proskurnin V. Posibnyk z pytan mistsevoho ekonomichnoho rozvytku dlia ukrainskykh munitsypalitetiv [proekt] URL: <http://www.auc.org.ua/news/posibnik-z-pitan-mistsevogo-ekonomichnogo-rozvitku>.
13. Protses rozrobky stratehii rozvytku Kyivskoi oblasti do 2020 roku URL: http://www.kyiv-obl.gov.ua/files/com_filemanager/users/1/

documents/ Protses_rozrobki_strategii_rozvitku_Kiivskoi_oblasti_na_period_do_2020_roku.

14. Saaty T. (1996). Pryniatye reshenyi. [Metod analiza yerarkhyi]. 320 p.

15. Sozynov M. (2017). Yndykatory umnykh horodov. 23 p.

16. Tatarkyn A.Y. (2008). Problemy y napravleniya dalneisheho sovershenstvovaniya mestnoho samoupravleniya. *Ekonomyka rehyona*. №2. pp. 42-51.

17. Tryhuba A.M. (2012). Systemno-chynnykovi zasady profiluvannia misii intehrovanykh prohram ahrarnoho vyrobnytstva. *Upravlinnia proektamy, systemnyi analiz i lohistyka*. Tekhnichna seriia. Vyp. 9. pp. 206-210. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Upsal_2012_9_48.

18. Shevchenko O.M. Vykorystannia metodyky SWOT-analizu dlia rozrobky stratehii derzhavnoho upravlinnia mihratsiinymy protsesamy. URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/apdu/2009-2/doc/2/13.pdf>.

19. Shehda A.V. (2002). Menedzhment. 583 p.

20. Yampolskaia D. Protsess stratehicheskoho planyrovaniya. URL: <http://www.inventech.ru/lib/management/management-0017/>.

СТАТТЯ НАДІЙШЛА ДО РЕДАКЦІЇ 29.11.2022