

ПРОФАЙЛ ГРОМАДИ ЯК ПЕРЕДУМОВА РОЗРОБКИ СТРАТЕГІЇ РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІЇ

Івано-Франківський національний
технічний університет нафти і газу,
Міністерство освіти і науки України,
76000, м. Івано-Франківськ,
вул. Карпатська, 15,
тел. 0342507623,
e-mail: reg@pupg.edu.ua

Анотація. Стаття розкриває суть, зміст, формат і методологію створення профайлу як аналітичного документа, що є основою реалістичної оцінки стану й перспективи розвитку території, розробки стратегії та моніторингу, формування технологічних карт управління розвитком.

Ключові слова: профайл громади, паспорт території, діагностика території, технологічна карта, бенчмаркінг.

Annotation. The article covers the main points, content, format and methodology of the elaboration of a profile as an analytical document which forms the ground for the realistic evaluation of the current status and challenges of the territory development, strategy and monitoring elaboration, technological chart formation for management development.

Key words: community profile, passport of territory, diagnosis of territory, mechnological chart, benchmarking.

Вступ. Цілеспрямований розвиток території починається з розробки стратегії. Запровадження практики стратегічного планування розвитку територій підтримано рекомендаціями Ради Європи та Європейської економічної комісії ООН і задекларовано в нормативно правовому полі України законами “Про стимулювання розвитку регіонів” і “Про планування та забудову територій”, “Державною стратегією регіонального розвитку України на період до 2015 року”, “Концепцією про вдосконалення системи прогнозних та програмних документів з питань соціально-економічного розвитку України”. Наказом Міністерства економіки та з питань євроінтеграції України ще в липні 2002 року були затверджені Методичні рекомендації щодо формування регіональних стратегій розвитку, де вказано, що “стратегія розвитку є стратегічним планом розвитку регіону..., який повинен включати: вступ з коротким обґрунтуванням мети та підстав для розроблення документа; описово-аналітичну частину; стратегічні цілі та поетапні плани дій; механізми реалізації стратегічного плану” [1].

Методологічні підходи та теоретичні засади управління розвитком регіону й розробки стратегій розвитку територій викладені в роботах українських учених і практиків В.Нудельмана, М.Дацишина, С.Максименка, І.Санжаровського, В.Пархоменка, О.Карого, у роботах польських авторів Т.Гладченко, В.Євдокименка, Я.Варди, Я.Квятковського, американських авторів М.Окландера, Д.Брайсон, Е.Блейклі та ін.

Разом з тим є багато ще не систематизованих і не досліджених питань. Поставлені цілі та створені стратегії розвитку територій часто не дають очікуваного результату, не забезпечують розвитку й залишаються невиконаним завданням чи мрією й тим самим дискредитують стратегічне планування як інструмент управління розвитком території.

У цьому вбачаємо, щонайменше, три групи причин. Перша – прийняття рішення про вибір напряму розвитку території та створення стратегії, часто вибудовуються на мало-обґрунтованій системі оцінки стану й аналізу наявного потенціалу в території, можливостей і перспектив розвитку; друга – визначені цілі розвитку та затверджені стратегії не враховують плани та бачення головних виконавців “гравців” процесу; третя – стратегії практично не інтегруються в регіональний чи муніципальний менеджмент, не використовуються як інструмент самих змін у системі управління, культури керування самими управліннями та ресурсами для забезпечення виконання планів дій [2].

Постановка завдання. У статті ми зупинимося на першій групі проблем, яка пов’язана з необхідністю виконання детального дослідження ситуації в території, вивчення потенціалу громади, її можливостей та аналізу середовища, у якому планується здійснювати розвиток. Таке дослідження повинно ґрунтуватися на системі показників, що відповідають даним статистики, мають певні ланцюжки взаємозв’язку й за відповідними схемами та способами вибудовуються в аналітичний документ, що характеризує стан розвитку конкретної території. За чинними в Україні нормативно-правовими та законодавчими актами такий документ є аналітичною оцінкою соціально-економічного розвитку міста чи регіону й відповідає назві документа – паспорт території (села, міста чи регіону). Разом з тим такого типу документи в нас не мають єдиного формату. Різні правові акти, постанови різних часів по-різному зобов’язують місцеву владу готувати звіти чи довідки про стан і перспективи розвитку території. У країнах ЄС, у США, Канаді такі дослідження, що стосуються оцінки потенціалу території та передують процесу управління розвитком міста чи регіону, на які опирається процес розробки локальних стратегій, як правило, називають профілем або профайлом громади або території [3]. Профіль (англ. profile) – дослівно тлумачиться як короткий біографічний нарис, графічне зображення результатів дослідження. Профіль є єдиним базовим документом, який використовується в місті чи регіоні. Тому профіль – це документ, який містить комплексну й об’єктивну інформацію щодо місцевої економіки, її потенціалу та конкурентних позицій, перспектив розвитку. Він складається з набору даних, таблиць, графіків, діаграм і текстових коментарів. Цей документ є важливим ключовим ресурсом для прийняття управлінських рішень щодо оцінки соціально-економічного стану в території, виявлення негативних тенденцій розвитку, вивчення та оцінки потенціалу, вибору пріоритетних напрямів змін, створення стратегії та залучення цільових інвестицій.

Якщо акцентувати увагу на розробці регіональних стратегій розвитку, то аналогом профілю є описово-аналітична частина відповідної Методики, затвердженої Міністерством економіки України ще у 2002 році [1]. Однак Методика мало приділяє уваги описово-аналітичній частині й не пропонує системи її підготовки, а тільки апелює до даних статистики. Те ж саме можна сказати про останні Постанови КМУ “Про моніторинг соціально-економічного розвитку малих міст і селищ” і “Про запровадження оцінки міжрегіональної та внутрішньорегіональної диференціації соціально-економічного розвитку регіонів” [4, 5]. Затверджені постановами показники моніторингу, міжрегіональної та внутрішньорегіональної диференціації соціально-економічного розвитку міст і регіонів, а також подібні показники, які періодично пропонуються державною владою територіям для заповнення звітності, є різними й не формують єдиної системи аналізу, яка могла би працювати на єдину мету – забезпечення прийняття управлінських рішень на локальному рівні. Наявність великої кількості різноманітних документів, які зобов’язують регіони періодично збирати для звітності ті чи інші набори даних, забирає час місцевого менеджменту, вносить плутанину й нічого нового місту чи регіону не дає, відволікаючи увагу від системного управління.

Результати. Апробація в Україні міжнародної методики підготовки профайлів розвитку міст у контексті розробки Стратегій економічного розвитку громад прово-

дiлася проектом “EPM” USAID, завдяки якому бiльше нiж 80 мiст створили власну стратегiю економiчного розвитку. (Аналiз стану розвитку мiст Южне, Iзмайл, Ромни, Конотоп, Суми, Миколаiв та iн. виконувався безпосередньо автором статтi). Розробка профайлу в українських умовах вимагала змiн i пристосування до iснуючої системи збору, формування та збереження необхідної iнформацiї. Практичний досвiд роботи з даним документом i пошук найкращих шляхiв виявлення об’єктивної картини стану та тенденцiй у територiї, де розроблявся стратегiчний план, привiв до створення матрицi адаптованого профiлю громади (мiста, рiйону) (рис. 1).

Розроблений на основi матрицi профiль територiї може мати унiверсальне застосування й бути успiшно використаний як база соцiально-економiчної оцiнки тенденцiй розвитку, виявлення проблем у рiйонi, розробки стратегiї розвитку та прийняття будь-якого управлiнського рiшення, а також для монiторингу ситуацiй i правильностi рiшень. Саме єдиний формат та унiверсальнiсть документа, оптимально пiдбрана система показникiв i технологiя аналізу, напрацьованi системи взаємозв’язкiв i впливiв є найважливишими для виявлення проблем на рiзних територiях України та пошуку можливостей iх вирiшення. Цим забезпечується повноцiнна дiагностика територiй i виникає пiдстава розробити ефективнi методи впливу на зростання економiки, створити свого роду “технологiчнi карти” алгоритму дiй i вибудувати цiлi ефективного стратегiчного плану.

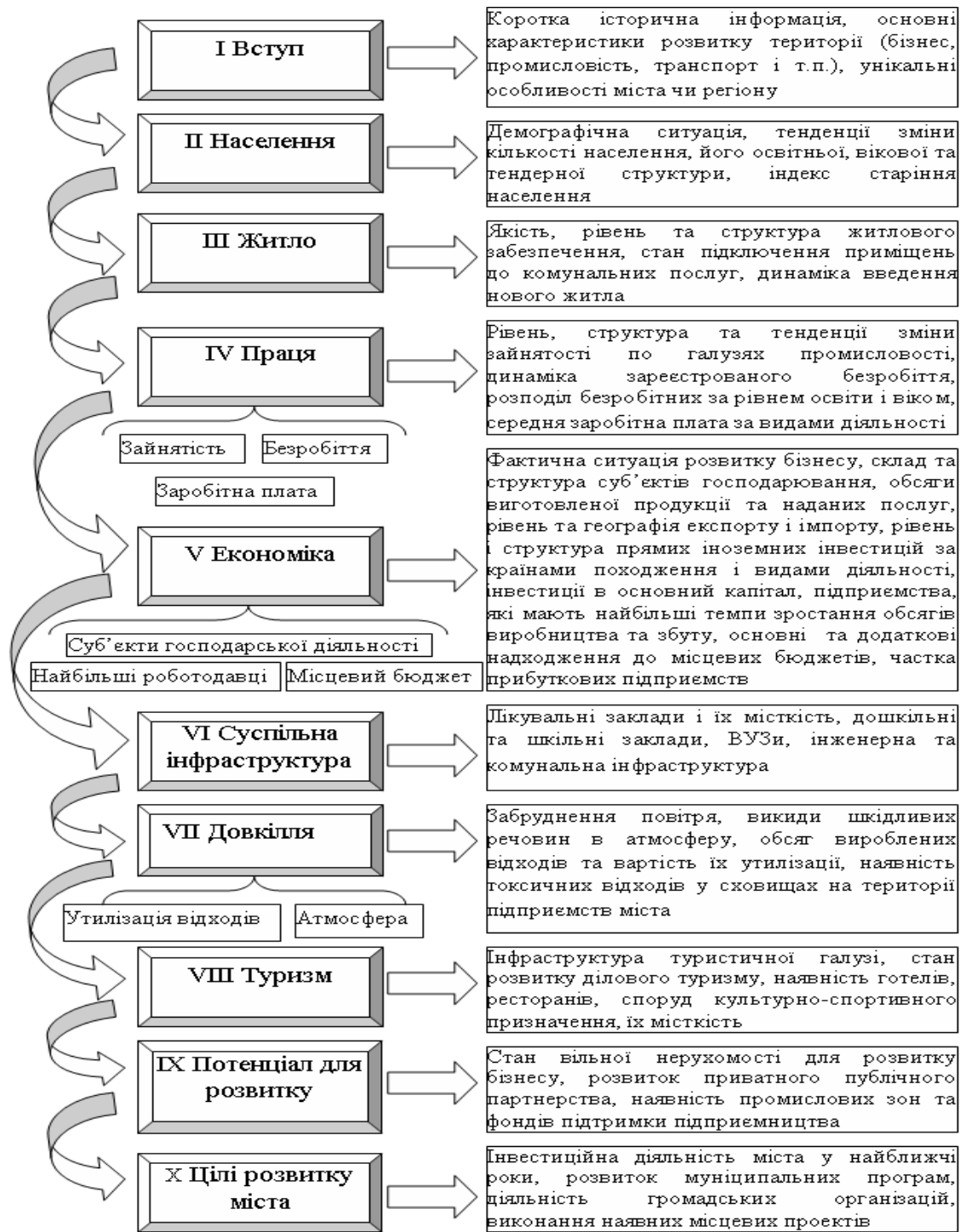


Рис. 1. Матриця наповнення профайлу території (міста, регіону)

Профіль громади (міста чи регіону) повинен містити роз'яснення співвідношень між різними характеристиками й економічними показниками. Наприклад, взаємозалежності між демографічними тенденціями й забезпеченістю житлом чи ринком праці, доходами населення та показниками міграції, між рівнем освіти населення, розвитком ринку праці та структурою економіки, потоками інвестицій і заробітною платою, малим бізнесом та інфраструктурою. Джерело інформації для такого документа – статистичне управління, а також державні служби зайнятості, відповідні відділи міськвиконкомів, місцеві підприємства, користувачі й власники об'єктів інфраструктури.

Переважаючими елементами аналізу зібраних у матриці профайлу даних має бути аналіз питомих показників, аналіз тенденцій у часі та бенчмаркінг. При вивченні характерних властивостей місцевої економіки її слід порівнювати із загальнодержавними та регіональними тенденціями, із ситуацією на подібних територіях, із містами-конкурентами. Статистика відтворює тільки цифри, які оживають і отримують зміст у порівнянні з питомими показниками в країні, області чи в містах-конкурентах.

Вступ до профайлу має включати історичні дані, що визначають економіку громади, розвиток бізнесу, галузеву спеціалізацію, промисловість, транспорт, освіту, охорону здоров'я, культуру, місце території в адміністративному поділі праці, основні характеристики розвитку, статус міста, географічні дані, розташування, загальний опис, унікальні особливості.

Розділ “Населення” є головним індикатором оцінки тенденцій у розвитку міста чи регіону. Тут слід аналізувати динаміку зміни кількості населення, сальдо природних і механічних змін, динаміку зміни структури населення за освітніми та віковими характеристиками, етнічним і гендерним складом, показники старіння населення. Тенденція має будуватися на динаміці даних за 10–15 років. Прогноз розвитку населення та порівняння міграційних закономірностей з подібними за розміром містами закладає основу можливих перспектив території або звертає увагу на подальші дослідження та пошук впливових інструментів, здатних змінити ситуацію на краще. Демографічні тенденції є головними характеристиками якості життя. Населення залишається працювати в місті, якщо йому тут затишно й комфортно, і покидає територію, якщо знаходить кращу альтернативу умов життя, побуту та працевлаштування. Наступні розділи пояснюють демографічні тенденції.

Розділ “Житло” є логічним продовженням попереднього аналізу й може дещо пояснити причину динаміки міграції населення. Він включає розвиток житлового забезпечення в місті, структуру житлового фонду, порівняння кількості найманих і власних помешкань, витрати на житло, відсоток помешкань, підключених до системи комунальних послуг, наявність ділянок для будівництва нового житла, динаміку введення нового житла та рівень забезпеченості житлом у місті, районі, області та Україні. Тут слід бути уважним: часто динаміка зростання забезпеченості населення додатковими квадратними метрами є результатом зменшення чисельності мешканців, а не результатом збільшення житлового фонду. Для того, щоб висновки були правильними, треба зіставляти темпи зміни чисельності з темпами зміни забезпеченості мешканців житлом.

Наступним розділом профайлу є “Праця”. Цей розділ є дуже важливим для пояснення демографічної ситуації. Він включає показники зайнятості, безробіття (поточного й прогнозованого), рівня доходів і заробітних плат, структуру безробіття за різними параметрами, структуру робочої сили з розбивкою за професіями та галузями, наявність вільних робочих місць. Рівень зайнятості, як загалом і рівень заробітної плати та безробіття, безпосередньо залежить від наявності в місті великих підприємств й активності розвитку малого бізнесу. Однак тут існує проблема отримання об'єктивної статистичної інформації, особливо це стосується самозайнятих осіб, підприємців і найманих працівників не на постійній основі.

Аналізуючи динаміку зміни структури безробітних за віком, тривалістю безробіття та рівнем освіти, можна дати оцінку рівню інноваційності й технологічності наявних робочих місць території через визначення попиту на високо- чи низькоінтелектуальні професії.

Кульмінація всіх проблем міста розкривається в розділі “Економіка”. Це є найбільш об'ємний і найбільш складний розділ. Він має містити три групи інформації: інформацію про суб'єктів господарювання, тобто так званих “будівельників” місцевої економіки; зміст та обсяги самої економіки; стан і можливості місцевого бюджету.

Аналіз суб'єктів господарювання ми пропонуємо виконувати в повному розрізі. Спочатку це мають бути всі питомі показники суб'єктів господарської діяльності, потім суб'єктів підприємницької діяльності (без фізичних осіб), далі малі підприємства й аж тоді підприємці – фізичні особи, які ведуть бізнес без створення юридичної особи. Такий підхід повністю розкриває економіку з точки зору збалансованості бізнесів різних за розміром та існуванням сприятливих умов для розвитку бізнесів різних категорій. Тут є певна обмеженість в інформації: статистика облікує тільки суб'єкти господарської діяльності та малі підприємства, цього недостатньо для розуміння економічних процесів. Для отримання повної інформації про структуру суб'єктів господарської діяльності міськвиконком повинен самостійно забезпечити роботу збору й обліку таких даних. Питання дещо ускладнюється, коли, оцінюючи економіку міста, виникає потреба в порівнюванні місцевих даних у контексті більшої території – району, області чи України або в порівнянні з іншими містами-конкурентами. Але такі дані існують, і певні зусилля, затрачені тими чи іншим містами на проведення такого аналізу, дають із часом свої позитивні результати. (Слід зауважити, що аналіз динаміки чисельності суб'єктів господарської та підприємницької діяльності, малих підприємств, підприємців, фізичних осіб потрібно виконувати в розрахунку на 1000 жителів, як це подається даними міжнародної спільноти).

Логічним кроком, що продовжує аналіз економіки міста, є оцінка внеску, який здійснюється різними групами СПД у розвиток території та громади. Аналіз території як відкритої економічної системи включає структуру споживання та збуту продукції за межі міста, області й країни; структуру та географію експорту й імпорту; загальні та питомі обсяги прямих іноземних інвестицій, їх походження й розміщення; інвестицій в основний капітал. Адже конкурентний розвиток територій і міст визначається розмірами грошових потоків від експорту продукції та розмірами й прибутковістю потоків, які є прямими іноземними інвестиціями. Такі потоки суттєво збільшують місцевий капітал, створюють нові робочі місця, сприяють розвитку дрібного бізнесу, який кооперується з великим, покращуючи діяльність постачальників і підрядників, установлюючи нові стандарти конкуренції, підвищують імідж і діловий рейтинг території [6]. Цінним додатковим матеріалом для аналізу є присутність характеристики найбільших роботодавців в адміністративно-територіальній одиниці (основний вид діяльності та чисельність працівників), що забезпечує можливість оцінки базових галузей на території, визначення частки підприємств певної галузі в загальному обсязі промислового виробництва території.

Розділ “Економіка” суттєво доповнюється даними про розмір і структуру доходів міського бюджету в розрахунку на одного мешканця. Обчислення підтверджують, що основним бюджетоутворюючим доходом є податок із доходів фізичних осіб, які виконуються на виконання делегованих державою повноважень за “формульним” методом. Кошти, які заробляє місто на використання самоврядних повноважень – будівництво доріг, інфраструктур, благоустрій території, потреби житлово-комунального господарства тощо, є незначними, вони формуються податками, які апріорі не можуть забезпечувати потоки грошей у місцевий бюджет.

Профайл повинен містити інформацію про наявну соціальну, інженерну та комунальну інфраструктуру, об'єкти водопостачання, електропостачання, тепlopостачання, водовідведення, обробку стічних вод, мережі, телекомунікації, транспортні засоби, стан довкілля, якість повітря, води, переробку й видалення відходів тощо.

Доречною в профайлі є інформація про туристичну інфраструктуру. Адже кожна територія є відкритою економічною системою й, навіть не маючи на меті розвивати традиційний туризм, присутність готелів, ресторанів, місць відпочинку й атракції є обов'язковим атрибутом міста, яке залучає сторонніх відвідувачів і тим самим підтримує розвиток інших сфер.

Профайл повинен завершуватися розділами “Потенціал для розвитку” та “Цілі розвитку”. У розділах описуються проекти, які планує реалізувати громада, невикористаний потенціал, вільні ніші, опис земельних ділянок, які можуть бути придатні для стратегічного інвестора, вільні об’єкти нерухомості, спосіб підтримки тих чи інших напрямів діяльності, пріоритети. Ці дані можна доповнити інформацією щодо асортименту та якості місцевих публічних послуг. Якість місцевих послуг впливає на імідж міста і його потенціал економічного розвитку, а також відображає сприйняття міста бізнесменами, потенційними інвесторами та зовнішнім світом.

Висновки. Розроблена матриця профілю була апробована в ряді міст для розробки профілю громади як бази створення стратегії розвитку. Такий документ є відправним аргументом для досягнення консенсусу щодо визначення критичних проблем і вибору головних цілей, що стоять перед громадою. Показники, зафіксовані в профайлі, легко піддаються моніторингу змін і можуть бути індикатором не тільки оцінки реалізації стратегії, але й індикатором розвитку.

Виписана матриця профайлу повинна бути універсальною для збору необхідних даних і виконання аналізу стану розвитку будь-якої адміністративно-територіальної одиниці. Це значно покращить можливості управління регіональним розвитком. Універсальність документа дасть змогу використовувати його в різних ситуаціях і для різних потреб, що зекономить час і зніме потік постанов і рішень від центральної влади з приводу підготовки регіонами або містами показників у тому чи іншому форматі.

Запропоновані методи аналізу в профайлі забезпечать динамізм у часі та порівнюваність показників з іншими територіями. Це спонукає території до запровадження елементів конкуренції і, сподіваємось, запустить нові можливості розвитку, побудовані на духу змагання.

Зміст профайлу – це “діагноз” стану території. На підставі комплексного аналізу профайлів територій виникає можливість розробки стандартних “технічних карт” або рекомендацій щодо прийняття стратегічних чи тактичних рішень управління.

Інформація, закладена в профайлі, буде цікавою для потенційних інвесторів і бізнесменів, жителів міста та прибульців. Профайл мав би виконувати функцію іміджу. Короткий витяг з профайлу може слугувати рекламним буклетом про територію й притягувати цільову аудиторію.

1. Методичні рекомендації щодо формування регіональних стратегій розвитку : Наказ Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції України № 224 від 29.07.2002.
2. Васильченко Г. В. Теоретичні аспекти ефективних стратегій місцевого розвитку / Г. В. Васильченко // Науковий вісник Чернівецького торговельно-економічного інституту КНТЕУ. – Чернівці : Книги-XXI, 2009. – Вип. III : Економічні науки. – С. 138–152.
3. Підготовка до стратегічного планування економічного розвитку [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.led.net.ua.
4. Про моніторинг соціально-економічного розвитку малих міст і селищ : Постанова Кабінету Міністрів України № 288 від 02.04.2009.
5. Про запровадження оцінки міжрегіональної та внутрішньорегіональної диференціації соціально-економічного розвитку регіонів : Постанова Кабінету Міністрів України № 476 від 20.05.2009.
6. Васильченко Г. В. Місцевий економічний розвиток та прямі іноземні інвестиції / Г.В.Васильченко // Галицький економічний вісник. – 2009. – № 1 (22). – С. 40–47.

Рецензенти:

Баланюк І.Ф. – доктор економічних наук, професор, завідувач кафедри бухгалтерського обліку і аудиту Прикарпатського національного університету ім. Василя Стефаника;

Васильченко С.М. – кандидат економічних наук, доцент, виконувач обов’язків завідувача кафедри теоретичної і прикладної економіки Прикарпатського національного університету ім. Василя Стефаника.