

**Municipal Sustainable Development Programme**  
**Муніципальна програма сталого розвитку**



# **Планування місцевого сталого розвитку**

**Посібник з формулювання стратегії  
сталого місцевого розвитку**



**Київ — 2005**



## **ПЛАНУВАННЯ МІСЦЕВОГО СТАЛОГО РОЗВИТКУ**

### **Посібник з формулювання стратегії місцевого сталого розвитку**

**Практичні рекомендації по плануванню,  
реалізації та оцінюванню місцевих стратегій сталого розвитку  
для країн з перехідною економікою**

**ПРООН, Муніципальна програма сталого розвитку**

## Планування місцевого сталого розвитку

### Посібник з формулювання стратегії місцевого сталого розвитку

Посібник розрахований на широку аудиторію користувачів: представників місцевих органів влади, НГО, навчальних та наукових закладів, організацій громад, бізнесових асоціацій та громадян, які займаються впровадженням принципів сталого розвитку та розробкою його стратегії. Перевірена методологія та інструменти локалізації стратегії сталого розвитку дозволять муніципалітетам розробити його цілі та плани, щоб забезпечити якісний рівень життя своїх громадян.

Цей посібник пропонує також поради та рекомендації як спланувати, реалізувати та оцінювати місцеві стратегії сталого розвитку (МССР) для сприяння місцевому розвитку в країнах з перехідною економікою. Формулювання та виконання МССР базується на аналізі сучасного практичного досвіду ПРООН та Європейських країн, які застосовують всеохоплюючий підхід до впровадження принципів сталого розвитку.

Публікацію здійснено ПРООН, Муніципальною програмою сталого розвитку за сприяння проекту Розбудова потенціалу 2015 (Capacity Building 2015),  
Братислава

*Погляди, викладені у цьому виданні, висловлюють думку його авторів і не обов'язково співпадають з поглядами ПРООН.*

## Вступне слово

У 1992 році світові лідери на конференції ООН з розвитку та захисту навколишнього середовища прийняли документ, який називається Місцевий порядок денний 21 століття - план дій сталого розвитку. Цей почесний документ зобов'язує місцеві органи влади вступати в діалог з громадянами, місцевими організаціями та приватними підприємствами та розробляти місцеву стратегію сталого розвитку.

Сталий місцевий розвиток означає ефективне управління, наділені повноваженнями та кваліфіковані місцеві учасники процесу, якісні системи надання послуг громадянам, здорове середовище та життєздатна місцева економіка. Незважаючи на те, що останнім часом багато областей України досягли тимчасових успіхів у деяких з цих напрямків сталого розвитку, загальна тенденція погіршення соціальних, економічних та екологічних умов життя населення переважала у більшості з них. На додаток до цього, міським органам влади та організаціям громадянського суспільства часто не вистачає відповідного досвіду, вмінь та ресурсів, необхідних для розробки реальної стратегії сталого розвитку, які б дозволили їм вирішити гострі місцеві проблеми.

Враховуючи ці місцеві потреби ПРООН/МПСР ставить за мету реалізувати принципи сталого розвитку в містах України. Місцеві парттери Програми - це організації житлових районів, муніципалітети, відповідні державні інститути, НГО, місцеві органи влади, навчальні заклади та бізнесова громада. З метою розширення співпраці між державним та приватним секторами на муніципальному рівні Програма періодично організовує тренінги по плануванню місцевого сталого розвитку для своїх партнерів. Навчальні матеріали, які використовувалися під час цих тренінгів, мали значний попит і широко розповсюджувались.

Цей посібник пропонує також поради та рекомендації як спланувати, реалізувати та оцінювати місцеві стратегії сталого розвитку (МССР) для сприяння місцевому розвитку в країнах з перехідною економікою. Формулювання та виконання МССР базується на аналізі сучасного практичного досвіду ПРООН та Європейських країн, які застосовують всеохоплюючий підхід до впровадження принципів сталого розвитку. Правильна МССР здатна не тільки стимулювати збалансований соціально-економічний розвиток, який враховує екологічні вимоги, але й зменшити регіональні відмінності, які стали однією з гострих політичних проблем в країнах з перехідною економікою.

Саме з цих причин цей посібник розрахований на широку аудиторію на національному та місцевому рівнях: для місцевих органів влади, НГО, навчальних та наукових закладів, організацій громад, бізнесових асоціацій та громадян, які займаються впровадженням принципів сталого розвитку та розробкою його стратегії. Перевірена методологія та інструменти локалізації стратегії полегшать муніципалітетам розробити мету та цілі сталого розвитку міст.

Публікація містить інформаційні та рекомендаційні матеріали, де визначені принципи, ідеї та методи процесу планування та способи їх використання для досягнення бажаних цілей. Посібник складається з чотирьох частин:

Глава 1 надає базову інформацію про природу та доцільність МССР, розглядає перешкоди на шляху сталого розвитку та необхідність стратегічних підходів для їх вирішення.

Глава 2 пропонує аналіз процесу підготовки планування МССР як серії послідовних фаз та кроків. Ключовою характеристикою процесу планування є застосування спільного підходу, який базується на засадах партнерства.

У главі 3 іде мова про процес формулювання МССР, який складається з різних, проте тісно пов'язаних між собою етапів: аналізу ситуації, аналізу сильних та слабких сторін (SWOT), визначення цілей, індикаторів розвитку та пріоритетів, а також розробки плану дій, в рамках якого реалізовувати стратегічну мету та цілі.

Глава 4 розглядає етап реалізації стратегії, який включає менеджмент, моніторинг та оцінювання місцевої стратегії розвитку. При її підготовці особлива увага приділялась концепції "тривалого" планування. З цієї причини планування стратегії місцевого сталого розвитку повинно розглядатися, як відкритий та гнучкий процес, який постійно удосконалюється. Критерії оцінювання проєктів, взяті з досвіду стажування в Естонії, також включені до цієї глави.

ПРООН/МПСР виражає свою вдячність Дафіні Герчевій, раднику з розбудови потенціалу, ПРООН, Братислава, за підготовку оригіналу цього документу, який перекладено на українську. Подяка виражається також проєкту Розбудова потенціалу 2015 за фінансову підтримку перекладу та публікації цього підручника.

ВСТУП .....	3
<b>ПЕРШИЙ РОЗДІЛ</b>	
<b>СТАЛІЙ РОЗВИТОК ТА НЕОБХІДНІСТЬ ПРИЙНЯТТЯ СТРАТЕГІЧНИХ РІШЕНЬ .....</b>	<b>6</b>
1.1 Чому потрібен стратегічний підхід до сталого розвитку .....	7
1.2 Що таке стратегія сталого розвитку .....	8
1.3 Якими є основні принципи, що скеровують стратегію сталого розвитку .....	9
1.4 Місцевий порядок денний 21 століття (Стратегія сталого місцевого розвитку) ..	10
1.5 Якими є передумови розробки і впровадження цілісної ССМР .....	11
1.6 Якими є головні чинники успішності ССМР .....	12
1.7 Якими є основні етапи у процесі роботи над ССМР .....	12
<b>ДРУГИЙ РОЗДІЛ</b>	
<b>ПРОЦЕС ПЛАНУВАННЯ Й ПІДГОТОВКИ СТРАТЕГІЇ СТАЛОГО МІСЦЕВОГО РОЗВИТКУ .....</b>	<b>15</b>
2.1 Процес планування й підготовки ССМР .....	16
2.1.1 Вимірювання .....	16
2.1.2 Створення форуму ССМР за участі всіх зацікавлених сторін та органа управління (секретаріату чи координаційного органа) .....	16
2.1.3 Забезпечення політичної підтримки ССМР та розуміння всіма зацікавленими сторонами відповідальності за її впровадження .....	17
2.1.4 Мобілізація необхідних ресурсів .....	18
2.1.5 Укладання графіку розробки ССМР, інвентаризація наявних на місцевому рівні стратегій і механізмів планування .....	18
2.1.6 Визначення зацікавлених сторін та їхньої ролі у ССМР, забезпечення їх активної та змістовної участі у процесі розробки і впровадження стратегії .....	18
2.1.7 Стратегія мобілізації зацікавлених осіб та забезпечення їх участі у процесі розробки і впровадження ССМР .....	21
2.1.8 Створення робочих груп та групи з реалізації стратегії .....	23
2.1.9 Розробка календарного графіка для процесу ССМР .....	25
2.1.10 Роль експериментів і пілотних проєктів .....	25
<b>ТРЕТІЙ РОЗДІЛ</b>	
<b>ПРОЦЕС ФОРМУЛЮВАННЯ СТРАТЕГІЇ СТАЛОГО МІСЦЕВОГО РОЗВИТКУ .....</b>	<b>26</b>
3.1 Формулювання Стратегії сталого місцевого розвитку .....	27
3.1.1 Аналіз ситуації .....	27
3.2 Аналіз SWOT .....	39
3.3 Прийняття рішень щодо стратегії: визначення головної мети (бачення), завдань і пріоритетів, цілей та індикаторів .....	43
3.3.1 Стратегічне бачення .....	43
3.3.2 Стратегічні завдання .....	43
3.3.3 Проміжні цілі .....	46
3.3.4 Індикатори .....	46
3.3.5 План дій .....	47
<b>ЧЕТВЕРТИЙ РОЗДІЛ</b>	
<b>ВПРОВАДЖЕННЯ ССМР .....</b>	<b>52</b>
4.1 Впровадження, моніторинг та оцінювання ССМР .....	53
4.1.1 Впровадження .....	54
4.1.2 Моніторинг та оцінювання .....	57
4.1.3 Уроки, винесені з попереднього досвіду .....	59
<b>ДОДАТОК</b>	
<b>КРИТЕРІЙ ВІДБОРУ ПРОЄКТІВ .....</b>	<b>61</b>
<b>БІБЛІОГРАФІЯ .....</b>	<b>63</b>

## РОЗДІЛ 1 СТАЛИЙ РОЗВИТОК ТА НЕОБХІДНІСТЬ ПРИЙНЯТТЯ СТРАТЕГІЧНИХ РІШЕНЬ



Стратегічний підхід до сталого розвитку передбачає нові способи мислення та діяльності, що забезпечують перехід від розробки і виконання фіксованого плану, що швидко втрачає актуальність, до оперування системою, яка легко адаптується та постійно вдосконалюється. Перехід від визнання виключно державної/місцевої влади відповідальною за розвиток до визнання відповідальним цілого суспільства.

### 1.1. Чому потрібен стратегічний підхід до сталого розвитку

На Світовому самміті з питань сталого розвитку було визнано, що, незважаючи на численні успіхи та вражаючі досягнення у технічній співпраці та підтримці процесів розвитку, людство стикнулося зі зростаючими соціальними проблемами та погіршенням довкілля у державах з перехідною економікою та країнах, що розвиваються. Відтак, учасники Самміту закликали до вияву щирої політичної волі та вжиття термінових заходів зі створення у кожній країні світу такого середовища, яке сприяло б активній участі усіх зацікавлених сторін в обговоренні та втіленні стратегій розвитку, зміцненню партнерських стосунків між урядовими структурами, приватним сектором та громадянським суспільством, узгодженню ролі та відповідальності зацікавлених сторін у забезпеченні сталого розвитку, запровадженню ефективних механізмів координації та співпраці задля досягнення спільних пріоритетів. Настав час застосувати новий систематичний і стратегічний підхід до сталого розвитку.

Стратегічний підхід до сталого розвитку передбачає нові способи мислення та діяльності, що забезпечують<sup>1</sup>:

- перехід від розробки і виконання незмінного плану, що швидко втрачає актуальність, до оперування системою, яка легко адаптується та постійно вдосконалюється;
- перехід від визнання виключно державної/місцевої влади відповідальною за розвиток до визнання відповідальним цілого суспільства;
- перехід від централізованого і контрольованого процесу прийняття рішень до децентралізованого планування розвитку, розподілу можливостей та результатів, прозорих переговорів, співпраці та узгоджених дій;
- перехід від спрямованості на конкретний продукт (проекти чи закони) до зорієнтованості на результат (широкий вплив) та якість процесів залучення й управління;
- перехід від високо затратних проєктів і залежності від зовнішньої допомоги до розвитку, стимульованого зсередини та фінансованого за рахунок власних джерел.

Забезпечення сталого розвитку вимагає глибоких структурних та управлінських реформ у багатьох сферах. ССМР допомагає в організації таких реформ на місцевому рівні.

Потреба у ССМР викликана низкою причин, зокрема:

- комплексною та різнобічною природою місцевого розвитку;
- законодавчими вимогами;
- ефективним і результативним управлінням місцевими справами і ресурсами;
- розвитком демократії, децентралізації та належного управління на місцевому рівні;
- визначенням довготермінової спільної цілі та її пов'язаністю з регіональними і національними пріоритетами;
- формуванням динамічних партнерських стосунків.

Влада на муніципальному рівні сьогодні має справу зі складними і загрозливими проблемами: надзвичайні економічні складнощі, зростаюча бідність, безробіття й нерівність, нерозвинена інфраструктура; відсутність почуття безпеки у людей та регіональна нерівність, втрата самоповаги та соціальне виключення; загроза біорізноманітності; брак водних ресурсів; деградація ґрунтів, забруднення

<sup>1</sup>ОЕСР/ПРООН, Збірка матеріалів зі стратегії сталого розвитку, Лондон, 2002 рік



повітря, незадовільні засоби утилізації твердих, небезпечних та токсичних відходів, підвищений рівень шуму, забруднення води; обмежений доступ до безпечних джерел енергії, тощо.

Більшість із наведених проблем і викликів тісно пов'язані між собою, що посилює необхідність застосування інтегрованого стратегічного підходу до місцевого розвитку.

### 1.2. Що таке стратегія сталого розвитку

Стратегія сталого розвитку (ССР) являє собою комплекс узгоджених механізмів і процесів, які передбачають активну участь зацікавлених сторін у розробці загальної мети (бачення), цілей і завдань сталого місцевого розвитку та у координації їх досягнення і перегляду. ССР є орієнтованою на результат системою, що поєднує загальну мету, цілі, завдання, конкретні результати й індикатори їх досягнення, з одного боку, та методика поєднання соціальних, економічних та екологічних аспектів розвитку, з іншої. Стратегія не може бути одноразовою ініціативою; вона повинна стати безперервним процесом, що передбачає участь зацікавлених сторін в її укладанні, реалізації, моніторингу, аналізі та постійному вдосконаленні.

Комітет з демократичних ініціатив ОЕСР визначає стратегію як *“узгоджений комплекс процесів аналізу, обговорення, зміцнення потенціалу, планування та інвестування, заснованих на участі й постійному удосконаленні, що поєднують економічні, соціальні та природоохоронні завдання суспільства та сприяють досягненню компромісу, якщо таке поєднання не є можливим”*<sup>2</sup>.

Ефективна стратегія сталого розвитку<sup>3</sup> об'єднує сподівання і спроможність влади, громадянського суспільства та приватного сектору сформулювати чітке бачення майбутнього, а також розробити і втілити тактику просування до цього майбутнього. Вона визначає, які напрямки роботи є ефективними, і підтримує їх, поліпшує інтеграцію різних підходів та забезпечує можливості оптимального вибору там, де інтеграція неможлива.

Зосереджуючись на реалістичних і досяжних завданнях, ефективна стратегія потребує усебічного розуміння та глибокого аналізу ситуації. Водночас, навіть планування надмірно загальних заходів одночасно на багатьох фронтах не перешкоджає її впровадженню. Як процес практичних інституційних перетворень, переважно спрямований на забезпечення стабільності та фінансової живучості, стратегія все одно зосереджуватиметься лише на декількох — найпріоритетніших — завданнях.

За звичай, стратегія сталого розвитку не передбачає здійснення абсолютно нового або відокремленого проекту із стратегічного планування. Визначенню та принципам ефективної стратегії відповідає, радше, ціла низка ініціатив, добре узгоджених та взаємопов'язаних. Для того, щоб наблизити ініціативи, котрі вже реалізуються, до ефективної стратегії сталого розвитку, потрібно помістити їх у ширший контекст, додавши загальну мету (бачення) та комплекс узгоджених механізмів і процесів, що забезпечили б взаємну доповнюваність таких ініціатив, усунули б існуючі неузгодженості, протиріччя та лакуни.

Залежно від обставин, стратегію сталого розвитку можна розглядати як систему, що включає такі складові:

- Регулярні форуми за участі всіх зацікавлених сторін та прийоми досягнення домовленостей на національному і децентралізованих рівнях, зв'язки між різними рівнями;
- Спільне бачення та комплекс широких стратегічних завдань;

<sup>2,3</sup> Рекомендації ОЕСР/КДІ: Стратегії сталого розвитку

- Набір гнучких механізмів виконання цих завдань (система інформації; комунікаційні можливості; аналітичні процеси; міжнародні зобов'язання; узгоджені засоби інтегрування політики, бюджетного процесу, моніторингу та звітності);
- Принципи і стандарти функціонування секторів та діяльності зацікавлених сторін, запроваджені через законодавство, добровільні дії, ринкові інструменти, тощо;
- Пілотні проекти, що дозволяють здобувати досвід і виносити уроки, розбудовувати потенціал та посилювати відповідальність за результат;
- Секретаріат та інші органи, уповноважені координувати зазначені механізми;
- Відповідні повноваження, делеговані на місцевий рівень органами влади вищого рівня та, наскільки можливо, організаціями громадян і бізнес асоціаціями.

### 1.3. Якими є основні принципи, що скеровують стратегію сталого розвитку<sup>4</sup>:

- Орієнтація на потреби й інтереси людей. Ефективна стратегія вимагає підходу, що ставить людей у центр уваги і забезпечує довготермінове покращення становища найбільш уразливих і маргінальних груп населення, зокрема бідних.

- Консенсус щодо довготермінової мети (бачення). Для успіху стратегічного планування необхідна згода усіх зацікавлених сторін щодо довготермінової мети (бачення) та чітких термінів виконання поставлених завдань. Усі політичні партії повинні поділяти загальне бачення та взяти на себе зобов'язання щодо його втілення з тим, аби за умови зміни партії при владі, новий уряд не розглядав би конкретну стратегію лише як складову політики свого попередника.

- Усебічність та цілісність. Стратегії мають бути розроблені таким чином, щоб, наскільки можливо, поєднувати економічні, соціальні та екологічні завдання. У тих випадках, коли таке поєднання є неможливим або ускладненим, необхідно досягати певних компромісів.

- Спрямованість на чіткі бюджетні пріоритети. Стратегія має бути повністю інтегрована до бюджетного процесу, що забезпечить відповідність запланованих заходів, спрямованих на досягнення цілей, наявним фінансовим ресурсам та не дозволить їм перетворитися на "пусті побажання". Обмежений потенціал та часові рамки також позначатимуться на ступені досяжності очікуваних результатів.

- Покладання на комплексний та точний аналіз. Пріоритети повинні визначатися на основі усебічного аналізу існуючої ситуації, прогнозованих тенденцій і ризиків, а також вивченні взаємозалежності між місцевими, національними та глобальними проблемами.

- Обов'язковість моніторингу, навчання та вдосконалення. Невід'ємною частиною стратегії мають бути моніторинг та оцінювання, основані на чітких показниках, що дозволяють розпочати необхідні процеси, відслідковувати їх поступ, виносити корисні уроки та своєчасно виявляти потребу у зміні курсу.

- Наявність відповідальності та лідерства на місцевому рівні. У минулому чимало стратегій було укладено під зовнішнім тиском чи на вимогу міжнародних агенцій з розвитку. Проте для життєздатності стратегій вкрай важливо, щоб країни самі ініціювали їх розробку і впровадження як на національному, так і на місцевому рівнях.

- Наявність впливової провідної установи та висока готовність органів влади дотримуватися зобов'язань. Такі довготермінові зобов'язання є неодмінною умовою

<sup>4</sup> ОЕСР/ПРООН, Збірка матеріалів зі стратегії сталого розвитку, Лондон, 2002 рік

запровадження змін політики та інституційних реформ, виділення фінансових ресурсів та чіткого розподілу відповідальності за реалізацію стратегії.

- Розбудова існуючих механізмів і стратегій. Стратегія сталого розвитку не є цілковито новим механізмом планування. Вона базується на тому, що вже існує в країні на національному, регіональному та місцевому рівнях, сприяючи поєднанню, взаємному доповненню та узгодженості між різними інструментами і процедурами планування та підходами до нього. Для забезпечення координації механізмів і процесів, виявлення та усунення потенційних протиріч необхідне належне управління усім ходом розробки стратегії. На самому початку даного процесу важливо розподілити ролі й обов'язки, а також визначити характер відносин між його головними учасниками.

- Активна й ефективна участь. Широке залучення громадськості допомагає віднайти нові ідеї та джерела інформації. Участь центральних органів влади (що забезпечують керівництво, запроваджують стимули та виділяють фінансові ресурси) є обов'язковою умовою, проте процес планування має бути багатостороннім, основаним на співпраці децентралізованих органів управління, приватного сектору, громадянського суспільства та маргінальних груп населення. Він також вимагає створення ефективних механізмів спілкування та інформування.

- Зв'язок між національним та місцевим рівнями. Стратегія повинна являти собою процес двосторонньої постійної взаємодії між національним та місцевим (децентралізованим) рівнями. На центральному рівні повинні визначитися основні стратегічні принципи і напрямки (економічна, фінансова та торгівельна політика, законодавчі зміни, закордонні справи та зовнішні відносини, тощо). Проте детальне планування, впровадження і моніторинг здійснюються на децентралізованому рівні, якому передаються відповідні ресурси та повноваження.

- Розвиток та зміцнення наявного потенціалу. З самого початку процесу стратегічного планування дуже важливо оцінити наявний політичний, інституційний, людський, науковий та фінансовий потенціал. Якщо необхідно, розвиток та зміцнення потенціалу має стати частиною самого процесу стратегічного планування.

#### 1.4. Місцевий порядок денний 21 століття (CCMP)

МПД-21 визначається як план дій, спрямованих на забезпечення сталого розвитку на муніципальному рівні, укладений органами місцевої влади разом з місцевими громадянами та іншими зацікавленими сторонами<sup>5</sup>. Місцеві громади по всьому світі отримали повноваження на розробку МПД-21 за рішенням Конференції ООН з довкілля та розвитку, яка відбулася в Ріо-де-Жанейро у 1992 році. Міжнародна рада з місцевих екологічних ініціатив (далі — MPMEI (ICLEI)), діючи від імені муніципалітетів, внесла ці повноваження на затвердження Конференції. В результаті, до Глави 28 заключного документу Конференції з довкілля та розвитку, Порядку денного 21 століття, було інкорпоровано відповідний розділ, де йдеться, зокрема, про таке:

*Кожний орган місцевої влади має розпочати діалог із громадянами, місцевими організаціями та приватними підприємцями з метою прийняття "Місцевого порядку денного 21 століття". Шляхом консультування та досягнення консенсусу місцеві органи влади вивчать думку громадян, місцевих громадських, бізнесових та промислових організацій та отримають інформацію, необхідну для формулювання оптимальної стратегії. Завдяки консультаціям з громадськістю поліпшиться її обізнаність у питаннях сталого розвитку. На основі прийнятих місцевих програм розвитку буде оцінено та переглянуто програми місцевих органів влади, політику, закони та регуляторні документи, спрямовані на реалізацію Порядку*

<sup>5</sup> Джерело: MPMEI (ICLEI)

денного 21 століття. Укладені таким чином стратегії використовуватимуться також для обґрунтування проектних пропозицій, що передбачають залучення місцевого, регіонального та міжнародного фінансування. (Agenda 21, 28.3)

Місцеві порядки денні 21 століття є головним нововведенням у практиці місцевого планування сталого розвитку. Ці документи є визнаними на міжнародному рівні та, у своїй сукупності, утворюють міжнародну систему дій задля сталого розвитку. Водночас, вони укладаються і впроваджуються безпосередньо на місцях. В ідеалі, ефективні МПД-21:

- Ґрунтуються на результатах консультацій із широким колом зацікавлених сторін, за координації з боку органів місцевої влади;
- Передбачають глибоке розуміння поточного стану чинників розвитку та їх багатогранний і точний аналіз;
- Забезпечують урахування екологічних проблем, від місцевих до глобальних, у процесі міського планування й управління міським господарством;
- Є результативним і об'єктивним засобом визначення спільних цілей, узгодження суперечливих інтересів та встановлення міцних партнерських стосунків між місцевими органами влади, приватним сектором та громадянським суспільством;
- Є комплексним і лаконічним стратегічним документом тривалої дії, націленим на досягнення конкретного результату.

Будучи довготерміновим стратегічним документом, ССМР має стати органічною складовою цілої системи документів з питань політики, прийнятих у країні, що сприяла б гармонізації Цілей розвитку тисячоліття<sup>6</sup> з пріоритетами сталого місцевого розвитку.

Досвід засвідчує, що успішність ССМР залежить від зацікавленості та лідерства з боку місцевої влади і громади. Ефективність МПД-21 визначається здатністю органів місцевої влади забезпечити належну звітність і прозорість своєї роботи та продемонструвати необхідний потенціал. Відтак, найбільш вражаючі приклади успішних і потужних МПД-21 спостерігаються у тих містах, де помітно поліпшилась структура і діяльність місцевої влади. Аналогічно, можливості та стимули, закладені у МПД-21, до інтегрування екологічних питань (глобальних, національних і місцевих) у місцеві плани розвитку залежать від підтримки з боку національних та міжнародних мереж екологічних організацій, чинної законодавчої бази та діючої природоохоронної політики. У багатьох країнах запровадження інновацій починалося з таких сфер, як, скажімо, залучення громадськості, співпраця між секторами, партнерство приватного і державного секторів, критерії стабільності закупівель або запровадження системи управління навколишнім середовищем, як от *ecoBudget*<sup>®</sup>.

### 1.5. Якими є передумови розробки і впровадження цілісної ССМР

Загальновизнано, що ключовими передумовами підготовки і впровадження успішної ССМР є наявність хоча б мінімального місцевого потенціалу та базової фізичної й економічної інфраструктури<sup>7</sup>. Існують, однак, й інші важливі чинники, що заслуговують на пріоритетну увагу, в тому числі:

<sup>6</sup> Цікавий інноваційний досвід переведення Цілей розвитку тисячоліття у місцеву площину накопичено в Албанії; його буде поширено на весь регіон через програму Регіональний екологічний центр в Братиславі, спрямовану на локалізацію сталого розвитку. Україна, разом з іншими країнами регіону, отримує велику користь від здійснення цієї програми.

- Наявність людського та соціального капіталу, що сприяє активному залученню громадськості до прийняття рішень і розробки політики на місцевому рівні;
- Достатньо розвинений адміністративний потенціал на місцевому рівні, що дозволяє ефективно делегувати повноваження органам місцевої влади, які забезпечують надання якісних соціальних послуг;
- Наявність сприятливої законодавчої та регуляторної бази для ефективного децентралізованого місцевого розвитку та належного управління на місцевому рівні;
- Застосування такого підходу до місцевого розвитку, який передбачає рівні права і партнерство всіх зацікавлених сторін;
- Наявність необхідних економічних важелів та стимулів, що забезпечують і підтримують життєздатність місцевої економіки і сталий місцевий розвиток;
- Становлення ефективних координаційних механізмів спільної праці задля реалізації узгоджених пріоритетів.

#### 1.6. Якими є головні чинники успішності ССМР

- Залучення різних секторів до процесу планування через створення місцевої групи зацікавлених сторін, що виступає як координаційний орган у ході підготовки плану дій із забезпечення сталого місцевого розвитку;
- Ведення консультацій з представниками місцевої громади, неурядових організацій, бізнес асоціацій, релігійних груп, професійних спілок та урядових структур з метою формування спільного бачення та визначення пріоритетних напрямків діяльності;
- Оцінка місцевих соціальних, економічних та екологічних умов і потреб за участі всіх зацікавлених сторін;
- Визначення очікуваних результатів шляхом обговорення ключовими зацікавленими сторонами для досягнення консенсусу щодо бачення і завдань, накреслених у плані дій;
- Моніторинг і звітність, у тому числі по основних місцевих показниках, з метою оцінки поступу у виконанні плану дій та забезпечення взаємної відповідальності з боку учасників.

#### 1.7. Якими є основні етапи у процесі роботи над ССМР

Починаючи з 1992 року, все більше муніципалітетів у країнах Європи приєднується до розробки і впровадження МПД-21. Відповідний процес складається з трьох чітко визначених етапів, кожний з яких включає низку кроків<sup>8</sup>:

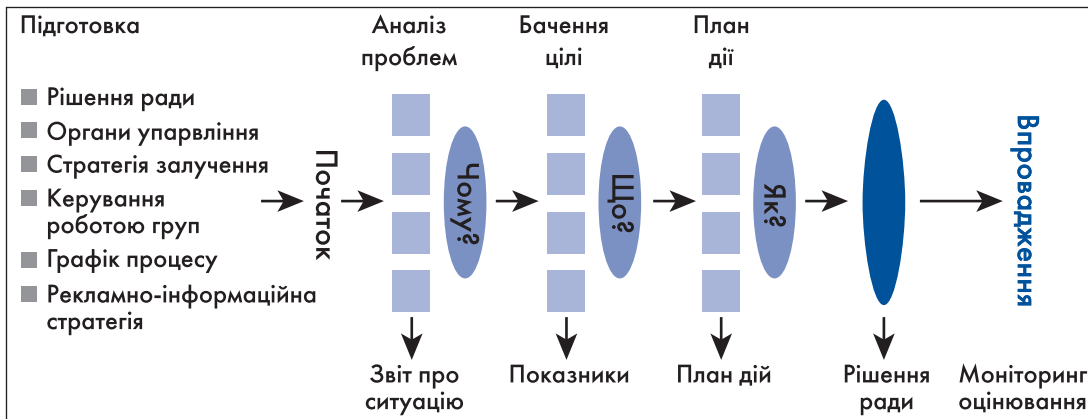
- Етап підготовки і планування. Започаткування форуму МПД-21 за участі всіх зацікавлених сторін, створення органу управління та/чи робочих груп, що в ідеалі складаються з представників адміністративних структур, політичних партій та бізнесу, громадських організацій та домогосподарств. Досягнення домовленості про політичну волю до розробки стратегії; визначення учасників та зацікавлених сторін; укладання графіку розробки стратегії, інвентаризація наявних стратегій та механізмів планування; укладання календарного графіку реалізації МПД-21; рекламно-інформаційна кампанія на підтримку стратегії;
- Етап формулювання стратегії. Збір даних; надійний і точний аналіз ситуації, що включає визначення існуючих проблем і перешкод на шляху сталого розвитку; визначення обсягу і характеру знань, необхідних для усунення переш-

<sup>7</sup> Аналітична записка ПРООН: Як сприяти результативному місцевому розвитку. Вибрані приклади практичного досвіду країн Європи та СНД, ПРООН, Братислава, вересень 2002 року

<sup>8</sup> Джерело: MPMEI (ICLEI)

код і вирішення проблем; та проведення досліджень у тих галузях, де виявлено брак знань та інформації. На основі аналізу ситуації та SWOT аналізу, обговорення та прийняття головних стратегічних рішень щодо бачення, пріоритетних цілей, завдань, очікуваних результатів та конкретних дій для забезпечення сталого розвитку муніципалітету. Укладання Плану дій із зазначенням індикаторів, фінансових ресурсів та інституційних ролей.

Рисунок 1



- Впровадження, моніторинг та оцінювання плану дій, знову ж таки за участі всіх представників.

Для того, щоб описаний процес призвів до корисних результатів, конче необхідно забезпечити чітку і цілеспрямовану діяльність робочих груп, професійне управління процесом з боку адміністрації муніципалітету та постійне залучення до нього провідних представників міської громади.

ССМР є динамічним і відкритим документом. Він постійно оновлюється, відбиваючи зміни у місцевих пріоритетах, національному законодавстві та інших чинниках, що мають стратегічне значення.

Основні терміни:

Аналіз сильних та слабких сторін (SWOT analysis)

Бюджетні пріоритети

Децентралізація

Загроза біорізноманітності

Інвентризація наявних планів розвитку

Людський та соціальний капітал

Місцевий порядок денний 21 століття — МПД 21

Нерозвинена інфраструктура

Обов'язковість моніторингу

Пріоритетні цілі та завдання

Рекламно-інформаційна кампанія

Розвиток потенціалу

Стратегічне рішення

Стратегія сталого розвитку

## РОЗДІЛ 2 ПРОЦЕС ПЛАНУВАННЯ ТА ПІДГОТОВКИ СТРАТЕГІЇ СТАЛОГО МІСЦЕВОГО РОЗВИТКУ



Для того, аби подолати це небажання, міські виборні органи та місцеві адміністрації повинні започаткувати відкритий і конструктивний діалог із громадськістю, надати серйозні й переконливі аргументи на користь спільних довготермінових переваг сталого розвитку та продемонструвати власну готовність і зобов'язання дослухатися до проблем громадян та їхніх пропозицій щодо вирішення місцевих проблем.



## 2.1. Процес планування й підготовки ССМР

Стратегічне планування має два основні аспекти: (1) стратегія як документ з розробки політики та (2) стратегія як процес планування і підготовки, що включає низку конкретних кроків з укладання такого документу. Обидва аспекти повинні відповідати певним вимогам з тим, аби було досягнуто дійсних цілей планування.

Етап планування у "циклі" розробки стратегії є вкрай важливим для підготовки дієвої та успішної ССМР. Саме на цьому етапі формується система заходів і підходів до укладання і впровадження ССМР, покликана заохотити місцеву громаду і допомогти їй у досягненні консенсусу щодо стратегічного бачення, цілей і завдань сталого розвитку. Така система повинна забезпечити комплекс узгоджених механізмів залучення, інформування та інституційної підтримки, що сприяли б досягненню цілей і завдань. На Рисунку 2 наведено основні види механізмів, що дозволяють урівноважити економічні, соціальні та екологічні пріоритети різних зацікавлених сторін.

### 2.1.1. Вимірювання

Процес підготовки ССМР, як правило, розпочинається з так званого "вимірювання", що полягає у визначенні та фіксуванні інтересів різних зацікавлених сторін. В ході вимірювання попередньо оцінюється потреба у сталому місцевому розвитку та існуючі підходи до нього, а також окреслюється коло учасників, що можуть бути залучені до процесу розробки стратегії і відчуті на собі результати її впровадження. Вимірювання потрібне для того, щоб заручитися необхідною підтримкою з боку усіх зацікавлених сторін та спонукати їх розділити відповідальність за весь процес стратегічного планування.

### 2.1.2. Створення форуму ССМР за участі всіх зацікавлених сторін та органа управління (секретаріату чи координаційного органа)

На чолі процесу формування і реалізації ССМР має бути Форум МПД-21 за участі всіх зацікавлених сторін: орган, що користується повагою, не є політично заангажованим та має чітко визначені повноваження скеровувати процес. Цей Форум повинен об'єднати поважних представників з усіх верств громади, органів місцевої влади, організацій громадянського суспільства та приватного бізнесу.

Рисунок 2



Джерело: ОБСЄ/ПРООН, Збірка матеріалів зі стратегії сталого розвитку, Лондон, 2002 рік

Цей орган має бути здатним виконувати функції, пов'язані з формулюванням ССМР, досягати консенсусу щодо обсягу та змісту стратегії, проводити моніторинг її розробки, впровадження та результатів. Головними завданнями Форуму є такі:

- Сприяти визнанню з боку місцевої влади необхідності та переваг залучення всіх зацікавлених сторін до процесу розробки і впровадження стратегії;
- Заохочувати постійну й активну участь ключових зацікавлених сторін у процесі розробки і впровадження стратегії;
- Забезпечувати загальний контроль за перебігом процесу розробки і впровадження стратегії;
- Приймати стратегічні рішення стосовно бачення, цілей і завдань на основі аналізу, консультацій з громадськістю, обговорень та слухань;
- Пропагувати процес розробки і впровадження стратегії у секторах, представники яких складають Форум (органах місцевої влади, приватному секторі, громадянському суспільстві, тощо), формуючи у суспільстві впевненість, повагу та довіру до стратегії.

У своїй діяльності Форум має отримувати допомогу з боку Секретаріату чи координаційного органа.

Головними завданнями та обов'язками Секретаріату є такі<sup>9</sup>:

- Організація і координація всього процесу розробки і впровадження стратегії;
- Мобілізація підтримки та довіри до процесу з боку органів місцевої влади та міської ради, організацій громадянського суспільства, приватного сектору, регіональних та центральних урядових структур;
- Планування конкретних видів роботи, зустрічей та заходів;
- Допомога у визначенні завдань на кожному етапі процесу ССМР, забезпечення виконання рішень і домовленостей;
- Укладання і наповнення бюджету, залучення ресурсів і досвідчених фахівців;
- Забезпечення чіткого розподілу обов'язків між учасниками процесу розробки і впровадження стратегії;
- Підтримка робочих груп та інших комітетів;
- Координація обміну інформацією та задоволення запитів;
- Забезпечення дотримання графіків.

### 2.1.3. Забезпечення політичної підтримки ССМР та розуміння всіма зацікавленими сторонами відповідальності за її впровадження

Наявність політичної волі та підтримки сталого розвитку на децентралізованих рівнях (наприклад, міської ради, регіональних органів влади, тощо) та на вищих рівнях державного управління (центральний уряд та/чи парламент) є вирішальним для ефективної та успішної ССМР. Сталий розвиток передбачає прийняття ключових рішень стосовно соціальних перетворень. Відтак, цей процес коріниться у політичній царині. Брак політичної волі може зашкодити впровадженню ССМР і поставити під загрозу реалізацію спільного стратегічного бачення, сформульованого за активної і широкої участі громадськості. У реальному житті політична воля і зобов'язання породжуються різними соціальними силами і зумовлюються наявністю динамічного балансу їх інтересів. Процес ССМР має допомогти матеріалізувати цю волю і досягти позитивного балансу

<sup>9</sup> ОЕСР/ПРООН, Збірка матеріалів зі стратегії сталого розвитку, Лондон, 2002 рік

інтересів. Готовність різних зацікавлених сторін прийняти зобов'язання щодо ССМР матиме велике значення, оскільки вона:

- забезпечить вирішення пріоритетних питань сталого розвитку з урахуванням інтересів різних секторів;
- допоможе належній координації зусиль з розробки і реалізації стратегії;
- сприятиме прийняттю рішень щодо інституційних реформ та змін політики;
- забезпечить запровадження змін і їх подальшу підтримку;
- полегшить виділення коштів з муніципального бюджету;
- надасть процесу розробки та впровадження стратегії відкритого характеру завдяки залученню різних зацікавлених сторін та наданню учасникам процесу вільного доступу до інформації.

ССМР потребує широкої підтримки зі сторони громади, приватного сектору та місцевих органів влади. Процес перенесення сталого розвитку на місцевий ґрунт не буде вдалим, якщо всі зацікавлені сторони не усвідомлять і не сприймуть необхідності змін, не дійдуть згоди щодо підтримки цих змін і не братимуть активної участі у їх запровадженні. Розуміння відповідальності за успіх стратегії на місцевому рівні забезпечує її відповідність місцевим потребам та перспективам розвитку.

Дієвими механізмами мобілізації такого розуміння та підтримки є такі:

- організація громадських обговорень та консультацій;
- облаштування "поштових скриньок" для відгуків і пропозицій;
- опитування громадської думки;
- розповсюдження інформації через ЗМІ та іншими шляхами.

#### 2.1.4. Мобілізація необхідних ресурсів

Процес розробки і впровадження стратегії вимагає комплексу ресурсів для забезпечення участі, координації та управління проектами, збору й аналізу інформації. До таких ресурсів належать, зокрема: належні знання, навички і потенціал; підтримка з боку різних зацікавлених сторін; фінансові кошти для здійснення процесу й узгодження розроблених планів і політики. Потреби у розвиткові потенціалу для успішної реалізації ССМР існують на індивідуальному, інституційному та системному рівнях, а процес розробки та впровадження стратегії допомагає розбудовувати і зміцнювати вже існуючий місцевий потенціал розвитку і забезпечувати стабільність на місцевому рівні.

#### 2.1.5. Укладання графіку розробки ССМР, інвентаризація наявних на місцевому рівні стратегій і механізмів планування

Важливо, щоб ССМР не розглядалася як абсолютно нова або відособлена ініціатива. Стратегія повинна базуватися на наявних процесах стратегічного планування на місцевому рівні (наприклад, LEAP, LEHAP, стратегіях муніципального розвитку або місцевих планах дій, тощо) та сприяти їх поєднанню. Розробляючи графік і архітектуру процесу ССМР, необхідно скласти інвентар усіх процесів стратегічного планування, які вже відбуваються у громаді/муніципалітеті або відбувалися раніше, оскільки вони надають чудову можливість накопичення досвіду та винесення важливих уроків. Це допоможе вирішити, які попередні механізми варто розвивати, і від яких підходів краще відмовитися, де існують можливості для взаємного підсилення, і де є потреба в усуненні недоліків.

#### 2.1.6. Визначення зацікавлених сторін та їхньої ролі у ССМР, забезпечення їх активної та змістовної участі у процесі розробки і впровадження стратегії

Важливим кроком на етапі планування є аналіз зацікавлених сторін, що має триєдину мету:

- визначити коло основних учасників з-поміж представників зацікавлених сторін;
- розподілити ролі між основними учасниками;
- розробити стратегію залучення зацікавлених сторін.

Визначення зацікавлених сторін

Визначення ключових учасників передбачає два кроки:

- визначення інтересів;
- визначення груп, що є носіями цих інтересів.

Для правильного визначення інтересів зацікавлених сторін з опорою на питання чи проблеми, які можуть їх об'єднувати (наприклад, усі зацікавлені сторони, що опікуються охороною довкілля, розвитком туризму чи фермерства, тощо), необхідно розуміти:

- інтереси і мотиви зацікавлених сторін стосовно певного питання;
- права, ресурси та інші засоби і повноваження, наявні (або не наявні) у них для реалізації своїх інтересів та мотивів;
- зовнішній тиск, що спонукає їх до змін;
- ступінь сприйняття ними необхідних змін або їхнього опору змінам;
- законодавчі, регуляторні, бюрократичні та ресурсні обмеження у запровадженні змін.

Інтереси можна визначити за такими критеріями:

- вірогідність того, що стратегія вплине певним чином на дану групу;
- здатність сприяти чи заважати досягненню очікуваних результатів.

Корисними і дієвими методами визначення інтересів зацікавлених сторін є такі (Mayers, 2001a):

- "мозковий штурм", спрямований на генерування якомога ширшого кола ідей та їх аналізу всередині групи представників зацікавлених сторін. Пізніше можна утворити фокус-групи для обговорення більш вузьких, конкретних питань з окремими зацікавленими сторонами;
- напівструктуровані інтерв'ю, під час яких використовується список питань для обговорення, що не є формально затвердженим, проте допомагає скеровувати хід бесіди з представниками груп інтересів;
- збирання й аналіз існуючих даних — різноманітні наявні матеріали можуть пролити світло на інтереси, характерні риси та положення зацікавлених сторін.

Не всі зацікавлені сторони мають чи хочуть бути залученими до виконання кожного із завдань, пов'язаних із ССМР. Отож аналіз зацікавлених сторін має допомогти Форуму МПД-21 та секретаріату правильно оцінити і зрозуміти позицію різних груп інтересів; ті напрямки стратегії, до яких ці групи воліють бути залученими; їхні очікування, а також знання, досвід і навички, що вони можуть привнести у процес розробки та реалізації стратегії. Таким чином, принцип активної участі не доводиться до крайності через нереалістичну та зайву вимогу залучати всі зацікавлені сторони на кожному кроці роботи над стратегією.

*Рамка 1: Партнери для співпраці із зацікавленими сторонами і робочими групами в процесі ССМР*

1. Центральний уряд:

- Галузеві міністерства;

- Органи автономій на усіх рівнях;
  - Комітет чи комісія з планування;
  - Комунальні служби;
  - Агенції з надання послуг;
  - Фінансові установи
2. Регіональні (обласні) органи влади:
- Регіональні (обласні) ради;
  - Регіональні органи виконавчої влади (адміністрації)
3. Органи місцевого самоврядування:
- Обрані посадовці (мери, члени міських і районних рад);
  - Керівний склад та адміністративний персонал міських і районних рад
4. Приватний сектор:
- Бізнес асоціації, комерційні палати, тощо;
  - Малі і середні підприємства, провідні компанії, неформальний бізнес, тощо
5. Установи з надання соціальних послуг та послуг державного управління:
- Надавачі послуг;
  - Регіональні фінансові установи;
  - Банки, тощо
6. Громадянське суспільство:
- Групи з недостатнім представництвом інтересів;
  - Споживачі послуг - люди, які користуються послугами безпосередньо, чи відчувають їх опосередкований вплив;
  - НУО та коаліції НУО, правозахисні та жіночі групи;
  - Церкви та релігійні організації;
  - Наукові та дослідницькі установи;
  - Організації житлового району;
  - Асоціації користувачів природних ресурсів (фермерів та с/г робітників, мисливців, рибалок, тур операторів);
  - Школи, асоціації вчителів і батьків
7. Засоби масової інформації

#### Розподіл ролей між зацікавленими сторонами

Із самого початку важливо чітко визначити, яку роль виконуватиме кожний з учасників у процесі стратегічного планування та якими будуть відносини між ними. Різні групи, що їх необхідно залучити до процесу розробки і впровадження стратегії, намагатимуться відстоювати і захищати власні інтереси. Їхня участь у процесі та внесок до його результатів можуть бути різними: наприклад, окреслити існуючі проблеми та запропонувати шляхи їх вирішення; сформулювати перспективи і цілі на майбутнє; обговорити варіанти політики та дії, спрямовані на їх впровадження, тощо. Різні групи інтересів мають право на участь у процесі ССМР, проте залучення до процесу накладає на них і певну відповідальність. Відтак необхідно визначити й узгодити відповідні ролі та обов'язки якомога раніше, на початкових етапах роботи над стратегією. Відповідь на наведені нижче питання може допомогти у з'ясуванні ролей зацікавлених сторін:

- Хто має право що робити і як?
- Хто має необхідні знання, досвід, навички, ресурси і спроможність забезпечити досягнення узгоджених цілей?

- Хто, коли і що робить?
- У кого є політична воля і почуття відповідальності?
- Хто фінансує конкретні заходи чи послуги?
- Якою є спроможність різних зацікавлених сторін?

У Таблиці 1 описано типовий розподіл ролей між учасниками процесу розробки та впровадження стратегії.

Таблиця 1

Політики і лідери	Центральні міністерства, місцеві органи влади і державного управління	Приватний сектор	Громадянське суспільство, в тому числі групи захисту бідних і маргінальних верств, зокрема жінок	Донорські організації
Забезпечують лідерство, законодавчу та інституційну базу	Забезпечують ресурси, укладають регуляторні норми та стандарти	Забезпечує інвестиції у впровадження ССМР	Забезпечує сталий розвиток на практиці через здійснення вибору  Забезпечує постійний діалог з громадськістю. Організації житлових районів повинні стати справжніми партнерами, а не лише бенефіціантами реалізації стратегії	Надають технічну допомогу і фінансову підтримку процесу розробки та впровадження стратегії
	Створюють необхідні механізми та процедури			
	Діють як посередники, узгоджуючи державну політику з місцевими потребами			
	Відповідають за звітність, моніторинг та забезпечення і контроль якості			
	Залучають громадян			
	Координують використання ресурсів			

### 2.1.7. Стратегія мобілізації зацікавлених осіб та забезпечення їх участі у процесі розробки і впровадження ССМР

Формулювання і реалізація цілісної і дієвої стратегії сталого місцевого розвитку вимагає мобілізації й активної участі місцевих груп інтересів у поліпшенні свого соціального й економічного становища, що є достатньо складним завданням у країнах СНД, де попередні режими значною мірою вихолостили поняття громади та взаємної довіри. Небажання певних груп долучатися до загальної справи відбиває їх недовіру до цілого процесу соціального діалогу та, ймовірно, до місцевої влади. Це можна пояснити зневірою людей у тому, що їх голос буде почутий, що їх участь матиме помітний вплив на рішення, які приймаються, і що їхнє залучення призведе до будь-якого помітного покращення якості життя.

Для того, аби подолати це небажання, міські виборні органи та місцеві адміністрації повинні започаткувати відкритий і конструктивний діалог із громадськістю, надати серйозні й переконливі аргументи на користь спільних довготермінових переваг сталого розвитку та продемонструвати власну готовність і зобов'язання дослухатися до проблем громадян та їхніх пропозицій щодо вирішення місцевих проблем.

Мотивація та залучення зацікавлених сторін до процесу ССМР ґрунтується на визнанні спільних переваг та позитивного впливу, що їх отримує громада внаслідок реалізації стратегії місцевого розвитку. Для такого визнання необхідно виконати два основні завдання:

- визначити переваги, які відповідна група чи організація отримує від участі у розробці ССМР;
- чітко і зрозуміло представити і довести ці переваги відповідним групам.

У Таблиці 2 наведено і описано інструменти, розроблені спеціально для забезпечення участі зацікавлених сторін у процесі ССМР.

Таблиця 2

Інструменти / підхід	Сутність і ціль	Переваги	Недоліки
Аналіз ситуації з представниками громади	Використовує низку прийомів, що дозволяють зацікавленим сторонам із місцевої громади обмінюватися знаннями, брати участь у здійсненні і перегляді технічної оцінки, встановлювати пріоритети і спільно розробляти заходи з їх реалізації	Є неодмінною складовою дійсного залучення сторін до планування. Переносить увесь процес на місцевий рівень, де і має реалізовуватися стратегія. Допомогає залучити місцевих мешканців, забезпечити врахування їх потреб у плануванні, зібрати інформацію та дізнатися про ставлення людей з перших рук	Аналіз може виявитися недостатньо глибоким чи всебічним, отже він має проводитися у поєднанні з технічною оцінкою
Оцінка ситуації за участі громади	Громади активно долучаються до аналізу місцевих умов, обміну знаннями і планування роботи, з використанням наочних засобів, як от карт, матриць, схем, тощо. Зовнішні експерти виступають як організатори обговорення	Допомогає залучити місцевих мешканців та дозволяє їм "привласнити" результати, а відтак перебрати відповідальність за виконання планів; дає найбільшій верстві можливість висловити свої думки. Є швидким і недорогим знаряддям	Може не завжди спрацьовувати. Вимагає організатора (фасилітатора) обговорення, який розуміє підходи та користується повагою місцевого населення
Інтерв'ю з головними інформантами	За звичай, проводяться сам-на-сам та є структурованими навколо низки конкретних питань політики, з яких необхідно отримати поглиблений коментар. Напівструктуровані інтерв'ю використовуються і в ході оцінки за участі громади, поряд з наочними засобами для кращого інформування та розуміння	Присутність інших не обмежує учасників інтерв'ю, що дозволяє їм вільніше викласти свою думку або подати інформацію з їхньої точки зору	Не дозволяє провести обговорення у групі. Сильно залежить від особистості обраних респондентів
Обговорення у фокус групі	За звичай, проводиться з невеликими групами, що репрезентують місцеву громаду, або з представниками груп інтересів, щоб детальніше і глибше зрозуміти сприйняття та цінності людей	Корисне знаряддя для збирання інформації. Краще використовувати для отримання якісних, аніж статистичних даних, та для уточнення попередньо сформованих уявлень	Для запровадження процесу обговорення у фокус групах, в тому числі відбору учасників та ведення засідань, потрібні досвідчені ведучі (фасилітатори). Можливі проблеми з доступом бажаних до роботи в групі. Якщо група замала, або знаходиться під впливом лідера, результати можуть бути упередженими.

Різноманітні види участі чи залучення зацікавлених сторін до процесу ССМР можуть умовно бути поділені на сім типів, діапазон яких сягає від маніпулятивного та пасивного залучення, коли людям наказують, що треба робити, та "спускають" готові рішення згори, до такого рівня самоорганізації громади, коли ініціатива походить від неї самої (див. Таблицю 3).

Таблиця 3

ВИД	ОЗНАКИ
1. Маніпулятивне залучення	Створюється лише видимість залучення
2. Пасивне залучення	Участь людей полягає у тому, що їх повідомляють про вже прийняті рішення або вжиті заходи. Обмін інформацією відбувається лише із зовнішніми експертами
3. Залучення до консультацій	Людей залучають до консультацій чи просять відповісти на питання, проте вони не беруть участі у прийнятті рішень, а відповідальні посадовці не зобов'язані враховувати громадську думку
4. Участь заради отримання матеріальних стимулів	Люди погоджуються брати участь лише в обмін на продукти харчування, за гроші чи інші матеріальні стимули. Місцеве населення втрачає зацікавленість у продовженні співпраці, тільки-но вичерпаються такі стимули
5. Функціональне залучення	Зовнішні агенції розглядають залучення як засіб досягнення цілей проекту, а надто із скорочення проектних витрат. Участь населення може полягати у формуванні груп, що працюють задля виконання визначених (але не ними самими) завдань
6. Інтерактивна участь	Люди беруть участь у спільному аналізі, що веде до укладання плану дій та створення чи посилення місцевих груп чи установ, які визначають шляхи використання наявних ресурсів. Точка зору всіх учасників вивчається за допомогою спеціальних методів.
7. Самомобілізація	Люди перебирають на себе ініціативу і долучаються незалежно від зовнішніх впливів. Вони встановлюють контакти із зовнішніми інституціями для отримання ресурсів чи технічних порад, залишаючи за собою контроль за їх використанням

Джерело: ОБСЄ/ПРООН, Збірка матеріалів зі стратегії сталого розвитку, Лондон, 2002 рік (адаптовано з Pretty (1997))

### 2.1.8. Створення робочих груп та групи з реалізації стратегії<sup>10</sup>

Важливим завданням, що має бути виконане на підготовчому етапі, є визначення ролі та функцій місцевої влади у формулюванні ССМР, для чого можна використати один з трьох можливих підходів, а саме:

1) Фахівці з органів місцевої влади розробляють стратегію без технічної допомоги та консультативної підтримки із-зовні, покладаючись на власний потенціал.

Основними перевагами (П) та недоліками (Н) такого підходу є такі:

- Фахівці добре розуміють місцеві умови "зсередини" (П);
- Адміністрація несе основний тягар витрат: кошти, робочий час, людські ресурси (П) та (Н);
- Процес розробки стратегії може забрати значно більше часу (Н);
- Висновки можуть не сприйматися як цілком об'єктивні та авторитетні (Н);

<sup>10</sup> Головне джерело для цього розділу: ПРООН 2003



- Пропозиції можуть виявитися недостатньо обґрунтованими через брак досвіду чи інформації (Н).

2) Фахівці з органів місцевої влади не залучені до розробки стратегії; цим займається команда консультантів

Головними аргументами на користь залучення консультантів до планування стратегій місцевого і регіонального розвитку є такі:

- місцева і регіональна влада виконує також й інші функції і не може зосередитися лише на розробці стратегії;
- процес планування є новим, складним та масштабним видом діяльності, а місцевим чи регіональним гравцям бракує необхідних знань, навичок, інформації та досвіду для її виконання;
- використання послуг консультантів, як правило, гарантує більшу об'єктивність аналізу і пропозицій щодо розвитку та надає більшої ваги й авторитетності всьому планувальному процесу, особливо в очах фінансових установ; крім того, консультанти можуть добре прислужитися у налагодженні контактів з такими установами.

Переваги і недоліки (ризик), пов'язані з використанням послуг консультантів можна систематизувати таким чином (див. Таблицю 4).

Таблиця 4

ПЕРЕВАГИ	НЕДОЛІКИ
Вони володіють системними науковими знаннями про методи збирання, обробки й аналізу	Їхні послуги пов'язані з додатковими фінансовими витратами на процес планування
Вони знаються на методиці регіонального/ місцевого планування	Вони, за звичай, пропонують "типові" рішення, які довели свою ефективність деінде.
Вони знають, у якому форматі слід презентувати конкретні проекти для залучення коштів	Їм потрібен час для вивчення місцевих умов
Вони добре обізнані із зовнішнім середовищем (національним, міжнародним) і можуть зібрати додаткову інформацію про нього	Вони не відчувають особистої причетності і не несуть відповідальності за кінцевий продукт, особливо за його впровадження
Вони добре обізнані із зовнішнім середовищем (національним, міжнародним) і можуть зібрати додаткову інформацію про нього	Вони не відчувають особистої причетності і не несуть відповідальності за кінцевий продукт, особливо за його впровадження
Вони гарантують сторонню, неупереджену, об'єктивну оцінку, основу на порівнянні з існуючим найкращим досвідом	Вони не мають важелів і повноважень для забезпечення координації зусиль і підтримки
Вони можуть дозволити собі відзначити речі, які "свої" фахівці воліли б не помітити або замовчати	Не виключено, що той чи інший консультант виявиться, на нещастя, некваліфікованим

Джерело: Зміцнення місцевого та регіонального потенціалу, Департамент з міжнародного розвитку (DFID, ITS), 2003 рік

3) Комбінований підхід, який дозволяє поєднати переваги обох підходів

У процесі планування і підготовки стратегії бажано застосовувати комбінований підхід.

Основні принципи створення групи з реалізації стратегії та кроки в організації процесу

Дієвість і результативність групи з реалізації ССМР залежить від дотримання таких принципів:

- Група має включати не лише фахівців з планування. До неї повинні увійти також ті, хто бере участь у впровадженні ССМР; ті, хто відповідає за процес ССМР, та ті, на кого спрямована дія ССМР;
- Необхідно створити робочі (тематичні) групи, що працювали б по усіх напрямках місцевого розвитку. До складу робочих груп мають увійти представники команди консультантів, регіональних та місцевих органів влади, зацікавлених сторін. Кількість груп та обсяг їх роботи залежить, значною мірою, від особливостей і стану відповідного району та чинної концепції розвитку (зокрема, від наявних людських ресурсів та стану соціального розвитку, інфраструктури, довкілля, ступеня економічного розвитку, пріоритетних напрямків місцевого розвитку, тощо);
- Необхідно встановити правила і процедури роботи та забезпечити координацію діяльності різних робочих груп;
- Слід чітко формулювати завдання і встановлювати кінцеві терміни їх виконання;
- Важливо обрати належні методи і форми залучення зацікавлених сторін. Так, можна використовувати різні методи проведення консультацій із зацікавленими сторонами, зокрема:
  - інформування через засоби масової інформації;
  - збирання інформації про нагальні проблеми, коментарі, уподобання, можливі шляхи вирішення проблем за допомогою опитувань та обговорень у фокус групах;
  - консультації з важливих питань і складових стратегії (завдання, план дій, тощо) з членами робочих груп, а також з представниками ключових зацікавлених сторін (наприклад, підприємців), або з широким загалом у ході зустрічей (форумів) за участі широких верств населення.

### 2.1.9. Розробка календарного графіка для процесу ССМР

Секретаріат має визначити заходи, що їх треба вжити для розробки і впровадження стратегії, необхідний потенціал та ресурси, скласти графік і розподілити обов'язки. Загальний календарний план підготовки і реалізації ССМР можна побудувати, скажімо, навколо бюджетного процесу уряду або інших ключових стратегій, чинних на відповідний час. Необхідно встановити чіткі й розумні терміни виконання окремих завдань, що забезпечують успішне завершення процесу, а також правила і строки звітування про поступ у досягненні результатів. Визначення таких проміжних результатів сприяє кращій зосередженості на процесі, мобілізації основних ресурсів та поступу у досягненні консенсусу. Водночас потрібна певна гнучкість, що дозволила б, у разі необхідності, коригувати терміни виконання завдань залежно від нових неочікуваних обставин.

### 2.1.10. Роль експериментів і пілотних проектів

Чимало результатів стратегії є такими за своєю природою, що потребують значного часу для їх досягнення. Затримки з отриманням результатів можуть скласти враження відсутності роботи на місцях і, як наслідок, до втрати зацікавленості, довіри і підтримки. Досвід свідчить про корисність пілотних чи демонстраційних проектів, які здійснюються впродовж процесу роботи над стратегією. Вони показують, якими шляхами може бути впроваджена стратегія, наочно і переконливо доводячи її практичні вигоди і результати на ранніх стадіях процесу (наприклад, ефективні шляхи утилізації твердих відходів, удосконалена робота громадського транспорту, збереження енергії, охорона природних об'єктів, поліпшене постачання питної води, тощо). Демонстраційні проекти допомагають реалізовувати концепцію сталого розвитку на практиці через конкретні планомірні дії.

### РОЗДІЛ 3 ПРОЦЕС ФОРМУЛЮВАННЯ СТРАТЕГІЇ СТАЛОГО МІСЦЕВОГО РОЗВИТКУ



Місцевий розвиток відбувається не ізольовано і не сам по собі. Його не можна зрозуміти і впроваджувати поза загальним контекстом регіонального, національного та міжнародного розвитку. Будь-яка стратегія розвитку має належним чином урахувати ширший контекст, в якому функціонують місцева економіка й місцева громада.

### 3.1 Формулювання Стратегії сталого місцевого розвитку

Процес формулювання ССМР складається з чотирьох чітко визначених, хоча і взаємопов'язаних, етапів, а саме:

1. Аналіз ситуації<sup>11</sup>
2. Аналіз сильних і слабких сторін, можливостей і потенційних загроз (так званий SWOT аналіз);
3. Визначення загальної мети, конкретних завдань і пріоритетів, очікуваних результатів та їх вимірників;
4. Розробка Плану дій задля виконання стратегічних завдань і досягнення результатів.

#### 3.1.1. Аналіз ситуації

Аналіз ситуації проводиться з метою оцінити соціальні, економічні та екологічні умови відповідного району, визначити місцеві чинники і тенденції розвитку за останні 5-10 років, основні проблеми розвитку та їхні глибинні причини. Аналіз ситуації передбачає збір інформації та створення бази даних. Наступний аналіз зібраної інформації дозволяє встановити факти, чинники і тенденції місцевого розвитку та їхні першопричини. Такий аналіз є виключно важливим кроком у цілому процесі планування стратегії, оскільки він дозволяє діагностувати стан місцевого розвитку. Результати аналізу ситуації використовуються й у ході SWOT аналізу, що проводиться на пізніших етапах.

*Результати, очікувані від аналізу поточної ситуації:*

- Створення бази даних про тенденції розвитку та поточну ситуацію;
- Якісна і кількісна оцінка тенденцій розвитку та місцевих системних параметрів;
- Визначення основних проблем розвитку та їх глибинних причин;
- Визначення процесів, що негативно позначаються на стабільності місцевих систем, а також тих, що сприяють сталому місцевому розвитку, а відтак мають бути підтримані;
- Висновки про поточну ситуацію в районі та рекомендації стосовно змін, що дозволять забезпечити його сталий розвиток.

*Загальні вимоги до аналізу поточної ситуації:*

- Має бути повним, охоплювати усі важливі питання й аспекти і відповідати обсягу роботи та можливим завданням стратегії;
- Водночас має бути вибіркоким: він не повинен включати все і не повинен бути надто деталізованим, залишаючись стислим і сконцентрованим на головному;
- Має бути інтегрованим, висвітлювати взаємні зв'язки та залежності між різними темами й аспектами розвитку;
- Має бути глибоким і розкривати сутність явищ, про які йдеться, тобто має не лише перераховувати факти, але й пояснювати ці факти і зв'язки між ними, що дозволить робити узагальнення і висновки;
- Не повинен обмежуватися лише теперішнім і минулим, а має орієнтуватися на майбутнє; має враховувати поточні та прогнозовані на майбутнє тенденції місцевого розвитку;
- Має базуватися на правильному використанні належних методів аналізу;
- Має бути представлений в оптимальному обсязі та форматі (стисло, зрозуміло та привабливо).

<sup>11</sup> Джерело: ПРООН, 1999 рік

Основними кроками та видами діяльності на цьому етапі є такі:

- Визначення обсягу аналізу, тобто прийняття рішення щодо предмету вимірювання, основних процесів, що мають бути досліджені й проаналізовані, та ступеня деталізації; розробка анкет та інших документів для збирання інформації; окреслення кола учасників та зацікавлених сторін;
- Збирання даних та створення бази даних;
- Визначення головних аспектів розвитку, оскільки стратегія має віддзеркалювати лише ключові напрямки розвитку, визначені у ході аналізу;
- Оцінка поточної діяльності з підтримки розвитку, тобто вивчення ефективності видів діяльності, що проводяться наразі, ролі місцевих організацій, скеровування діяльності на місцевому рівні, взаємодії різних груп інтересів у процесі розвитку та внеску організацій у розвиток на регіональному рівні;
- Визначення ресурсів, наявних на місцевому, регіональному та національному рівні, що можуть бути залучені для впровадження ССМР, потреб у ресурсах та галузей, де їх бракує, а також можливих джерел фінансування;
- Аналіз сильних і слабких сторін, можливостей і загроз регіональному розвитку (аналіз SWOT). Сильні та слабкі сторони виводяться з основних показників, особливостей і динаміки місцевої громади (регіону), а можливості та загрози — із чинників зовнішнього впливу.

#### Обсяг аналізу

Аналіз поточної ситуації та тенденцій місцевого розвитку повинен охоплювати такі основні сфери: контекст місцевого розвитку; місцеві умови і культура; людські ресурси й соціальний розвиток; економічний розвиток; інфраструктура, соціальні й адміністративні послуги; природне середовище; поточна діяльність; фінансові можливості розвитку.

#### Збір даних та створення бази даних

На різних етапах роботи над ССМР потрібні різні види інформації, зокрема:

- На початковому етапі інформація потрібна для того, щоб зацікавити людей, ознайомити їх з питаннями і проблемами місцевого розвитку та переконати їх у необхідності започаткувати процес ССМР на основі їх широкого залучення й консультування;
- На етапі розробки ССМР та прийняття рішень інформація потрібна для проведення аналізу, прийняття обґрунтованих рішень і укладання плану дій;
- На етапі впровадження інформація забезпечує солідне підґрунтя для реалізації стратегії, моніторингу та оцінки процесу впровадження.

#### Основні вимоги щодо інформації та збору даних

- Важлива і наявна інформація (наприклад, наукові дослідження з питань розвитку, які здійснюються на регіональному рівні, статистичні дані, звіти, фінансові звіти, місцеві бюджети і місцеві програми, в яких у більш чи менш розгорнутому вигляді викладено певну стратегію, інформація про політику і стратегію в різних сферах розвитку, що впроваджуються на національному рівні, тощо) має вивчатися на самому початку процесу ССМР.
- Інформація має збиратися сфокусовано і вибірково (див. Рамку 6).
- Збиранню й аналізу інформації має передувати попередній огляд ключових питань, головних проблем і можливостей, що дозволить точніше спрямувати процес збирання й аналізу інформації.
- Збирання інформації має бути доручено тематичним робочим групам; мають бути встановлені чіткі терміни завершення першого етапу цієї роботи та визначені критерії щодо застосовуваних індикаторів (див. Рамку 2 та Рамку 3).

Проблеми, з якими можна стикнутися у ході відбору критеріїв та індикаторів, можна розділити на дві (певною мірою, протилежні) групи:

1. Учасники процесу регіонального планування, за звичай, наражаються на проблему браку інформації ("дані відсутні"). Ця проблема може загострюватися через практичну неспроможність провести певний кількісний аналіз внаслідок відсутності сумісних, порівнюваних даних на регіональному рівні. У деяких випадках цю проблему вдається подолати, запросивши команду досвідчених консультантів чи проводячи обговорення у тематичних групах з широким представництвом зацікавлених сторін.

2. Проблемою може стати і необхідність критично відбирати наявні дані. Прагнення зібрати якомога повнішу інформацію призводить до ризику надмірної уваги до кількісних показників замість якісних характеристик, а також забирає багато часу.

#### *Рамка 2: Що таке індикатор?*

Індикатор (показник) — це те, що репрезентує певну якість, характеристику чи властивість системи (Gallorin, 1997). У вужчому сенсі, індикатор являє собою вимірювану частину системи. Наприклад, здоров'я не є індикатором, оскільки не вимірюється напряму, а ось середня тривалість життя, рівень дитячої смертності та захворюваність на певні хвороби можуть бути виміряні, отже вони можуть слугувати індикаторами.

Індикатор, який поєднує в собі декілька складових, називається індексом. Індекс може бути складним індикатором, що поєднує декілька індикаторів нижчого рівня. Прикладами є Індекс гуманітарного розвитку, Індекс добробуту, тощо. З іншого боку, індекс може бути складеним індикатором і включати багато компонентів, які самі по собі не є індикаторами. Прикладами таких індикаторів є внутрішній валовий продукт, індекс споживчих цін, тощо.

#### *Рамка 3: Важливі критерії відбору та встановлення індикаторів*

- Наявність даних;
- Придатність даних для порівняння за часовими та територіальними параметрами з тим, аби уможливити побудову часових рядів для порівняння й аналізу тенденцій, притаманних конкретному регіону;
- Надійність даних;
- Придатність для застосування до обраної концепції розвитку;
- Несуперечливий зміст інформації, що забезпечує здатність індикатора відбивати насправді важливі аспекти;
- Збалансований підхід та уникання дублювання у межах однієї групи індикаторів;
- Здатність індикатора бути однозначно проінтерпретованим та використовуватися для формулювання висновків;
- Сумісність з аналогічними європейськими індикаторами (бажано).

Джерело: Рекомендації з вимірювання регіональної нерівності, Національна рада з розвитку ресурсів, Софія, 2002 рік

Розроблено численні методи (прийоми) збирання інформації (див. Рамку 4). Важливо оцінювати їх з точки зору повноти і корисності інформації, що збирається із застосуванням того чи іншого метода, з одного боку, та витрат на збирання інформації за таким методом, з іншої.

#### *Рамка 4: Приклади методів збору інформації*

- Вивчення статистичних джерел
- Вивчення документів, що стосуються регіонального і місцевого розвитку
- Вивчення національних і секторальних стратегій, програм, проектів
- Вивчення донорських програм

- Вивчення карт
- Інтерв'ю
- Опитування
- Обговорення у групах (робота фокус груп)
- Зустрічі з громадськістю

#### *Джерела інформації*

Основними джерелами інформації для формулювання ССМР є такі:

1. Статистичні дані, надані офіційними державними установами статистики, а також Інститутом статистики та його територіальними відділеннями.

Перевагами цього джерела інформації є доступність, принаймні стосовно частини потрібної інформації, надійність у межах офіційно затвердженої методики статистичної звітності щодо індикаторів та періодичність збирання інформації.

Серед недоліків варто назвати такі:

- відносно обмежений діапазон індикаторів, що відслідковуються на регіональному рівні, а надто на рівні муніципалітетів та громад;
- значне запізнення в опублікуванні офіційних статистичних даних (близько 2 років), відносно періоду, за який було проаналізовано дані на регіональному рівні, внаслідок чого зменшується цінність зроблених висновків.

2. Дані, отримані з інформаційних систем установ, таких як Міністерство праці та соціальної політики і територіальні відділення служби працевлаштування, Міністерство охорони природи, Міністерство сільського господарства, з інших міністерств та їхніх баз даних, тощо.

Доступ до цієї інформації є вкрай обмеженим, оскільки відсутня ясність щодо самих систем та індикаторів, якими вони користуються. Ще однією проблемою може виявитися небажання чи неготовність відповідних установ надавати необхідну інформацію. До того ж інформація, яку можна здобути з більшості цих систем, не є офіційно визнаною, її рідко збирають з правильною періодичністю, і методика отримання індикаторів може бути різною для різних систем.

3. Дані, отримані з опитувань громадської думки чи соціологічних досліджень

За певних умов (коли необхідно розв'язати складну ситуацію чи віднайти рішення актуальної проблеми, або коли немає необхідної інформації в банках даних офіційної статистики) можна вдаватися до збирання даних шляхом прямого опитування громадської думки або соціологічного дослідження.

#### **Організація зібраної інформації**

У ході розробки ССМР використовується значний обсяг інформації, отриманої з різних джерел, у різному форматі й на різних носіях (наприклад, на папері чи у комп'ютерних файлах). Плідно скористатися всім цим обсягом інформації можна лише за умови її правильної організації.

Слід зазначити, що інформація може використовуватися не один, а декілька разів. Певні дані можуть аналізуватися безпосередньо й одразу, інші можуть стати у пригоді на пізніших етапах (наприклад, для поглибленого вивчення певних питань, для вироблення альтернативних варіантів розвитку, тощо).

Основними рекомендаціями щодо створення простих баз даних є такі:

1. Усі дані й інформація мають збиратися в одному місці.
2. Усі дані й інформація мають реєструватися у такий спосіб, що дозволить легко їх ідентифікувати:
  - а) необхідно укласти повний список наявних даних і постійно оновлювати його у міру надходження нової інформації;

б) необхідно дати належні назви комп'ютерним файлам.

3. Щодо статистичної інформації, наданої в електронному вигляді, слід уніфікувати формат, у якому ця інформація зберігається (наприклад, всі таблиці слід перевести у формат Excel, щоб можна було здійснювати математичні підрахунки з використанням даних із різних джерел).

4. Слід застосовувати Технологію управління інформацією:

- для того, щоб організувати дані;
- для того, щоб пов'язати дані та комп'ютерне забезпечення для отримання нової інформації шляхом моделювання, аналізу та синтезу;
- для того, щоб розповсюджувати інформацію у низці достовірних форматів, у тому числі у вигляді мап, графіків і таблиць.

#### *Рамка 5: Перетворення даних на інформацію*

Корисність інформації залежить як від наявності належних необроблених даних, так і від їх правильного аналізу. Трансформація цих даних повинна зробити їх зрозумілими для планувальників і суб'єктів прийняття рішень. Виходячи з належних даних, можна отримати корисну інформацію такими шляхами:

- застосовуючи методи агрегації (складання), аналізу або трансформації
- презентуючи інформацію у зручному для користування форматі або у зрозумілий спосіб
- забезпечуючи загальну прийнятність інформації

#### Аналіз отриманих даних та інформації

Провідні принципи та підходи до аналізу даних<sup>12</sup>

- Слід дотримуватися порівняльного підходу і використовувати відносні дані (відносні частки, розподіл, індекси, рівні, тощо) для обробки даних та коментувати цифри, радше ніж покладатися лише на абсолютні індикатори. Це дозволить відповісти на такі питання, як "Чи ситуація сприятлива чи ні?" "Чи аспект, що розглядається, є сильною чи слабкою стороною, можливістю чи загрозою та чому?" за винятком випадків, коли існують чітко визначені норми і стандарти (як закріплені у регуляторних документах, так і ні). За звичай, місцеві показники порівнюються із середніми по країні чи з показниками в інших регіонах. Якщо доцільно і якщо є можливість дістати відповідні міжнародні дані, можна провести порівняння і з ними.

- Проводячи оцінку окремих параметрів аналізу, слід обов'язково окреслити міжрегіональні та особливо внутрішні регіональні відмінності та нерівність, наприклад між різними муніципалітетами і громадами, між сільськими і міськими населеними пунктами, між районами вздовж узбережжя та віддалених від моря.

- Необхідно розкрити динаміку розвитку та зміни, що сталися з часом. У багатьох випадках важливіше зрозуміти динаміку та напрямок змін, аніж просто зробити "зріз" поточної ситуації. Головними питаннями, що постають у цьому зв'язку, є такі:

- Чи ситуація (у певній галузі) поліпшується чи погіршується? Якою є її оцінка у короткостроковій перспективі (у порівнянні з попереднім роком або з 2-3 попередніми роками) та у довготерміновій перспективі (за останні 5-10 років)?
- Якими є можливі та вірогідні тенденції? Що може статися за умови втручання чи невтручання у процес розвитку? Чи буде це можливістю чи загрозою?

#### Принципи і підходи до аналізу змісту інформації

- Важливою передумовою успішності аналізу є встановлення між-секторних відносин, тобто аналіз має бути інтегрованим, а не обмежуватися якимось одним сек-

<sup>12</sup>Зміцнення місцевого та регіонального потенціалу, Департамент з міжнародного розвитку (DFID, ITS), 2003 рік



тором. Це вимагає узгодження та встановлення зв'язків між розділами, що стосуються різних секторів. Найкраще привернути увагу до таких взаємних зв'язків та презентувати їх у чіткій, наочній формі наприкінці звіту по результатах аналізу, а саме у розділі загальних висновків. Окремі робочі групи повинні постійно обмінюватися інформацією, а на певному етапі роботи вони мають працювати разом, щоб усунути суперечності та інтегрувати складові звіту по окремих секторах.

- В аналізі мають бути чітко відокремлені місцеві/регіональні питання від національних, і основну увагу має бути приділено проблемам місцевого/регіонального розвитку. Питання над-регіональної ваги (національні та глобальні) варто розглядати лише як частину загального контексту, як можливості чи загрози.

- Аналіз повинен завершуватися рекомендаціями чи настановами до дій. Така практика є поширеною та виправданою. Варто зазначити, що такі рекомендації мають ґрунтуватися лише на результатах аналізу; вони не повинні подаватися чи сприйматися як остаточно сформульовані цілі чи напрямки подальшої роботи. За звичай, надається досить багато рекомендацій, однак лише деякі з них потім перетворюються на завдання та заплановані дії (чи то через обмеженість ресурсів, чи то внаслідок суперечливої природи деяких рекомендацій).

#### *Рекомендації щодо представлення інформації*

- Бажано, щоб зібрані дані було представлено у вигляді таблиць і діаграм (іноді можуть також використовуватися мапи), щоб увагу було зосереджено на загальній картині у певній галузі, а текст містив лише опис найважливіших індикаторів (тобто тих, що здатні в цілому охарактеризувати загальну картину).

- Якщо можливо (або доцільно), слід зазначити джерела інформації, що дозволить оцінити, наскільки надійною є надана ними інформація, повідомити, чи відповідні дані є статистичними або стосуються фактів, встановлених у якийсь інший спосіб, або ж відбивають особисту думку.

#### *Аналіз контексту місцевого/регіонального розвитку<sup>13</sup>*

Місцевий розвиток відбувається не ізольовано і не сам по собі. Його не можна зрозуміти і впроваджувати поза загальним контекстом регіонального, національного та міжнародного розвитку. Будь-яка стратегія розвитку має належним чином урахувати ширший контекст, в якому функціонують місцева економіка й місцева громада.

Вплив внутрішнього і зовнішнього оточення на процеси місцевого розвитку має оцінюватися з опорою на таке:

- Зовнішні чинники, що впливають на розвиток муніципалітету/регіону, а саме:
  - геополітичне положення муніципалітету;
  - розташування муніципалітету відносно основних шляхів, залізничних сполучень, аеропортів та морських портів;
  - проекти з будівництва європейських транспортних коридорів;
  - нові комунікаційні технології;
  - зміна у факторах локалізації (тобто факторах, які пов'язані з вибором розташування мобільних інвестицій);
  - довготермінові перспективи вступу країни до Європейського Союзу.

- Вітчизняні чинники, як от: макроекономічна структура, політичний контекст, пріоритети національного розвитку (в тому числі поточні та заплановані проекти, що мають вплив на становище у регіоні), зв'язок із завданнями та пріоритетами Національної стратегії розвитку, Цілями розвитку тисячоліття, секторними стратегіями, тощо.

<sup>13</sup> Основні джерела цього розділу: Рекомендації з укладання Стратегії місцевого розвитку, ПРООН, 1999 рік та Посібник з укладання Стратегії регіонального розвитку, ПРООН, 2003

Бажано підготувати мапи, що ілюструють положення району/міста/регіону в географічному, національному та континентальному аспектах, а також транспортне сполучення регіону — автошляхи, залізничні шляхи, аеропорти та морські порти.

#### *Загальна характеристика, розташування й адміністративна структура*

У цьому розділі наводиться загальний опис муніципалітету. Тут необхідно визначити й оцінити таке:

- розташування муніципалітету, його кордони та наявність сполучень;
- загальні географічні та демографічні риси (у тому числі розподіл населення по населених пунктах), особливості природного середовища, площа, структура ґрунтів та землекористування, щільність населення, еволюційні зміни, культурна спадщина, унікальні характеристики, тощо);
- адміністративний поділ та мережа населених пунктів: адміністративний устрій муніципалітету (інкорпоровані міста, регіони, громади, поселення), відношення між міським та сільським населенням, конкретні якості мережі населених пунктів, тощо);
- характеристики розвитку міських та сільських громад.

#### *Аналіз тенденцій та процесів у соціальній сфері*

##### A) Демографічні характеристики

Важливо визначити такі тенденції:

- Кількість та щільність населення;
- Рівні народжуваності та смертності, динаміка змін населення;
- Природний приріст населення;
- Вікова та статева структура населення, співвідношення між віковими групами;
- Етнічний склад населення;
- Тенденції змін економічно активного населення;
- Еміграція та імміграція;
- Структура населення відповідно до розміру і типу населених пунктів, розподіл населення на міське і сільське та характеристика відповідних груп;
- Освітній і професійний рівні населення.

##### B) Соціальний добробут: доходи населення та рівень бідності

- Доходи — загальна динаміка;
- Структура і динаміка доходів по секторах; соціальні групи; уразливі групи (наприклад, пенсіонери, меншини, жінки, молодь);
- Структура доходів по джерелах: промисловість; сільське господарство; туризм; пенсії; соціальна допомога; тощо);
- Витрати — загальна динаміка;
- Структура і динаміка витрат по групах товарів та послуг (продукти харчування, одяг та інші промислові товари, комунальні послуги, адміністративні послуги, тощо);
- Рівень бідності та нерівність регіонів;
- Концентрація проблем бідності і соціального виключення певних груп населення по районах і громадах, міській/сільській місцевості.

##### C) Ринок праці

Аналіз повинен враховувати:

- Структуру та стабільність зайнятості;
- Рівень динаміку і структуру безробіття;

- Розподіл зайнятості поміж різними соціальними групами;
- Професійні характеристики зайнятого населення і безробітних, їх відповідність вимогам роботодавців;
- Характеристика пропозиції та попиту на робочі місця;
- Заходи з подолання безробіття (активні та пасивні);
- Пристосовуваність до умов ринку праці;
- Здатність пристосовуватися та схильність до підприємницької діяльності.

#### D) Освіта

Дуже важливо проаналізувати, наскільки освіта в аналізованому районі відповідає за рівнем і профілем новим вимогам до якості робочої сили. З цією метою необхідно оцінити:

- Характеристика освітніх послуг за рівнями освіти;
- Територіальна організація та оптимальний розподіл шкіл;
- Достатність учительських кадрів;
- Основні показники початкової освіти;
- Досягнення освітніх стандартів;
- Рівень та обсяг середньої і вищої освіти;
- Рівні вибуття учнів зі шкіл;
- Базові навички (базова грамотність, комп'ютерні уміння, тощо);
- Існуючі види освіти та аналіз попиту;
- Ставлення до освіти з боку працюючих і безробітних громадян.

#### E) Охорона здоров'я

Аналіз системи охорони здоров'я має зосередитися на основних проблемах цієї галузі, зокрема, таких як:

- Територіальна організація охорони здоров'я;
- Персонал;
- Охорона здоров'я матері та дитини;
- Рівень дитячої смертності;
- Рівень материнської смертності;
- Доступність основних медичних послуг.

#### F) Соціальна інтеграція та гендерна рівність

Необхідно оцінити, наскільки рівними є права та можливості для розвитку чоловіків і жінок (приміром, можливість отримання доходів, зайнятість, розмір заробітної плати, доступ до освіти та політичної влади, представленість в муніципальних органах влади та місцевих радах, тощо). Особливу увагу варто приділити обмеженням та перешкодам досягненню гендерної рівності у таких галузях:

- охоплення чоловіків і жінок на різних рівнях освіти, тощо;
- зайнятість, безробіття, рівень економічної активності;
- перешкоди інтеграції жінок на ринку праці, залежність зайнятості та професійних можливостей від потреби доглядати за дітьми і залежними членами родини та інші причини, що стримують активність жінок на ринку праці, у тому числі структура економіки і тенденції її розвитку, проблеми пересування, тощо.

#### *Аналіз економічних процесів і тенденцій*

Економічний розвиток має бути предметом багато-аспектного діагностичного аналізу в межах підготовки ССМР, зокрема з огляду на:

- рушійні сили економічного зростання у муніципалітеті;

- поєднання секторів, галузей та видів економічної діяльності, що вимагають різної локалізації та різних умов, яке може призвести до конфлікту з приводу використання певних природних ресурсів;
- різні варіанти просторової концентрації виробничих потужностей та їх співвідношення; можливості формування кластерів та їх вплив на розвиток регіону;
- місцеві вимоги до регуляторних механізмів та політики, що забезпечує досягнення запланованих цілей розвитку.

*Послідовність і зміст економічної оцінки є такими:*

#### A) Основні тенденції та характеристики місцевої економіки

- Рівень економічного розвитку регіону та економічного зростання;
- Структура місцевої економіки по секторах;
- Розвиток приватного сектору;
- Динаміка по секторах та під-секторах;
- Інвестиційна активність, місцеві та іноземні інвестиції;
- Диверсифікованість чи моно-структурність місцевої економіки;
- Економічні відносини між секторами та населеними пунктами;
- Конкурентноздатність;
- Дослідницька й інноваційна діяльність.

#### B) Розвиток бізнесу, малих і середній підприємств

- Структура суб'єктів підприємницької діяльності по секторах (відносна частка у загальній кількості, у кількості працюючих, у вартості основних фондів, у загальному обсязі виробництва, тощо);
- Структура суб'єктів підприємницької діяльності за розміром — мікро, малі, середні, великі підприємства (відносна частка у загальній кількості, у кількості працюючих, у вартості основних фондів, у загальному обсязі виробництва, тощо);
- Кількість нових компаній та їх структура по секторах;
- Щільність, ступінь живучості та зростання компаній (підприємств);
- Оцінка підприємницького клімату в регіоні;
- Основні вимоги до реалізації економічної стратегії муніципалітету —  
Що вважають належним компанії в регіоні? Якої підтримки вони очікують від органів місцевої влади, центрів зайнятості, регіональної та центральної влади? (цю інформацію можна зібрати шляхом опитувань чи соціологічних досліджень).

#### C) Структура промислового виробництва

- Промислова структура та спеціалізація;
- Територіальний розподіл і концентрація;
- Розмір компаній (обсяг виробництва, чисельність працюючих);
- Рівень та структура інвестицій;
- Основні напрямки реструктуризації промисловості;
- Конкретні причини отримання муніципалітетом саме такої оцінки, у тому числі проблеми інфраструктури; проблеми, пов'язані з різким падінням попиту; спрямованість імпорту й експорту; процеси приватизації; тенденції у зайнятості і безробітті; вплив реструктуризації на робочу силу, тощо;
- Порівняльні та конкурентні переваги регіональних продуктів і товарів, оцінка різних регіональних продуктів виробництва .

D) Розвиток сільського господарства та сільських районів

- Регіональний потенціал розвитку сектору та його галузей, як от: рослинництва і тваринництва;
- Землекористування, розмір земельних ділянок, відведення землі та власність на землю;
- Територіальна структура сільського господарства та досягнуті регіоном результати щодо обсягу виробництва, зайнятості, рівня доходності сільськогосподарських підприємств/ ферм;
- Відповідність між потенціалом регіону та досягнутими результатами;
- Причини різних видів нерівності, які може виявити аналіз;
- Проблеми сільських громад (втрата населення/ депопуляція, характеристика за віком і статтю, причини неповної зайнятості, тощо).

E) Розвиток туризму (якщо у даній місцевості є потенціал для розвитку цього сектору)

- Екологічний (зелений) та сільський туризм;
- Морські чи гірські курорти.

F) Розвиток інфраструктури на підтримку бізнесу та фінансової сфери

Необхідно звернути особливу увагу на параметри інфраструктури, що забезпечує підтримку інформаційних систем, фінансової сфери та бізнесу, на якість цієї інфраструктури та спектр надаваних послуг:

- Інформаційна інфраструктура — підприємницькі інформаційні системи, кількість клієнтів, що отримують їхні послуги;
- Інфраструктура підтримки підприємницької діяльності — консультативні послуги, регіональні агенції з розвитку, бізнес-центри, торговельні палати, комерційні палати, бізнес-асоціації, тощо;
- Банківські та фінансові послуги.

G) Робота муніципальної фінансової системи

- Структура муніципального бюджету (доходна та витратна частини);
- Бюджетне співвідношення між власними доходами муніципалітету (наприклад, надходження від податку на доход, місцевих податків та зборів, податків, що розподіляються між місцевим та центральним бюджетами, тощо);
- Розподіл доходної частини по статтях бюджету;
- Розподіл витратної частини по статтях бюджету (наприклад, соціальна допомога, громадські роботи, соціальні й адміністративні послуги, освіта, охорона здоров'я, інвестиції, експлуатація та ремонт об'єктів на балансі).

*Аналіз стану базової інфраструктури*

У ході аналізу потрібно оцінити стан об'єктів інфраструктури на території муніципалітету з огляду на їх розбудову та поточну експлуатацію, на послуги, що надаються, звертаючи увагу на ступінь задоволення потреб у них, або ступінь насичення.

Бажано порівняти параметри інфраструктури на місцевому/регіональному та на національному рівнях, у деяких випадках, можливо, навіть на міжнародному рівні.

Необхідно визначити, якою мірою дотримуються вимоги щодо рівня та якості насичення. Аналіз повинен ґрунтуватися на усвідомленні того, що інфраструктура є однією з найважливіших загальних передумов розвитку та створення середовища, сприятливого для бізнесу. Добре відомо, що без розгалуженої системи шляхових сполучень, сучасних засобів комунікації та якісних і різно-

манітних послуг неможливо зацікавити місцеві та іноземні бізнес кола чи заохотити їх до інвестування.

Аналіз інфраструктури включає оцінку рівня будівництва та ступеня насиченості ринку послуг у таких ключових галузях і системах:

#### Водопостачання

- Системи водопостачання — підприємства та інші об'єкти, що постачають питну і промислову воду, системи іригації та регулювання, обсяг будівництва та стан ремонту, водоочисні споруди, мережі водопостачання, населенні пункти із системами водопостачання й каналізації, населенні пункти та частка населення, що живе у режимі дозованого водопостачання, споруди очищення питної води (потужність, кількість населення, що споживає очищену воду, тощо);
- Системи і мережі відведення стічних вод (частка по відношенню до загальної довжини мережі вулиць), системи очищення побутових та промислових стічних вод (потужність, кількість населення, що споживає очищену воду);
- Транспортна інфраструктура: дороги (довжина, структура по класах, утримання і ремонт); залізниці (довжина, частка двосторонніх та електрифікованих залізничних шляхів); аеропорти (види, пропускна спроможність, кількість пасажирів та вантажопотік); водний транспорт і порти (види, пропускна спроможність, кількість пасажирів та вантажопотік);
- Комунікаційні мережі — бездротові, кабельні та релейні види, охоплення, радіо і телебачення, густота мережі телефонних станцій та автоматів, тощо);
- Іригація (потужність, частка зрошуваних земель);
- Звалища твердих побутових відходів;
- Системи та мережі енергопостачання — джерела енергопостачання по видах, їхня потужність, обсяг будівництва й експлуатаційні характеристики, споживання електроенергії — загальне і побутове (у споживацькому секторі).

#### Екологічний стан регіону

У результаті аналізу мають бути ідентифіковані основні екологічні проблеми та їх глибинні причини. Крім того, необхідно розглянути причини нераціонального використання природних ресурсів та несприятливого розвитку навколишнього середовища, які можуть полягати у макроекономічній політиці уряду, політиці щодо інвестицій і торгівлі, програмах розвитку, планах енергетичного і транспортного забезпечення, що наразі реалізуються на території муніципалітету.

Аналіз повинен охоплювати такі аспекти:

#### ВОДА

##### I. Обсяг водних ресурсів у муніципалітеті:

- Поверхневі води;
- Підземні води;
- Загальний обсяг водних ресурсів

##### II. Водокористування у муніципалітеті:

- Використання питної води;
- Використання води у промислових цілях;
- Використання води для зрошення;
- Гідравлічне обладнання

##### III. Якість питної води

##### IV. Якість поверхневих і підземних вод

##### V. Головні забруднювачі води

## ПОВІТРЯ

### I. Аналіз кліматичних і метеорологічних факторів

- Загальна радіоактивність сонця;
- Температура повітря;
- Опади;
- Відносна вологість;
- Напрямок та швидкість вітру;

### II. Якість повітря на рівні землі

### III. Головні джерела забруднення повітря:

- Забруднення внаслідок вироблення енергії;
- Забруднення із стаціонарних джерел (промислове забруднення);
- Стаціонарні джерела забруднення (опалення домівок)
- Мобільні джерела забруднення;
- Неприємні запахи

## ГЕОЛОГІЯ

### ГРУНТИ

- Домінуючі види місцевих ґрунтів;
- Сільськогосподарська земля;
- Забруднення ґрунту важкими металами;
- Забруднення ґрунту пестицидами;
- Ерозія ґрунту, кислотність та засоленість;
- Пошкодження ґрунту через видобувні роботи чи геологічну розвідку.

## БІО-РІЗНОМАНІТНІСТЬ

Території, що охороняються, природні заповідники і національні парки

- Рекреаційні об'єкти щоденного користування. Міські та сільські парки, сади і зелені зони між багатоквартирними будинками у житлових мікрорайонах;
- Рекреаційні об'єкти щотижневого користування. Парки та ліси поза межами населених пунктів.

## ВІДХОДИ

- Тверді побутові відходи;
- Небезпечні відходи;
- Звалища;
- Організація збирання сміття й утилізації відходів;
- Відділ з управління утилізацією побутових відходів.

## ШУМ

### *Землекористування та урбанізація*

У цьому розділі важливо проаналізувати практику землекористування, процеси урбанізації та міського планування, а також формування важливих економічних зон — скупчення (кластери) промислових підприємств, лісове господарство, рибальство, туризм, комерційні центри.

### *Аналіз заходів, спрямованих на підтримку розвитку*

Важливою складовою процесу загального оцінювання ситуації є з'ясування й оцінка ефективності поточних заходів, спрямованих на підтримку розвитку.

Необхідно також проаналізувати і оцінити стратегії, що розроблялися раніше, сформульоване у них бачення розвитку та проекти, що наразі виконуються або лише були запропоновані. Важливо звернути головну увагу на уроки, винесені з попереднього досвіду, і скористатися ними.

Крім того, слід укласти список осіб, організацій і структур, залучених до поточної роботи у галузі розвитку на час проведення аналізу, та зазначити сферу їх діяльності. У певних галузях може бути наявною широка мережа людей, що беруть участь у реалізації проектів чи програм, надаючи освітні (тренінгові) і консультативні послуги, здаючи в оренду приміщення чи інвестуючи кошти через спеціалізовані установи у відповідних галузях. В інших галузях, навпаки, діяльність може бути неформальною та майже невідчутною.

У цій частині аналізу може також бути подано результати оцінки ініціатив у галузі міжнародної (транскордонної) співпраці, що їх було досі запропоновано чи проведено.

### Спроможність муніципалітету впровадити ССМР; фінансові можливості та ресурси розвитку

Необхідно оцінити адміністративну спроможність та людський потенціал муніципалітету для того, щоб визначити, де і наскільки такий потенціал є недостатнім, які існують потреби і яка стратегія допоможе задовольнити ці потреби.

У процесі аналізу важливо також оцінити можливі джерела фінансування та ресурсів місцевого розвитку. Такими джерелами можуть бути:

1. Національні джерела фінансування:
  - Державний бюджет;
  - Державні фонди (наприклад, державний екологічний фонд)
2. Зовнішні джерела:
  - Офіційні джерела підтримки розвитку (ODA);
  - Прямі іноземні інвестиції;
  - Інвестиції місцевих підприємств

### 3.2. Аналіз SWOT<sup>14</sup>

Аналітична частина ССМР, за звичай, завершується викладенням результатів SWOT аналізу. Цей інструмент стратегічного планування використовується для вивчення сильних сторін (наприклад, наявного потенціалу, контактів, ресурсів, тощо) та слабких сторін (наприклад, зменшення спроможності надавати якісні послуги, основних загальних рис та недоліків/ незадоволених потреб розвитку), можливостей (тобто поєднання обставин, які можуть призвести до певних позитивних надбань, якщо громада діятиме певним чином) та потенційних загроз місцевого розвитку (тобто імовірних подій, які можуть значно зашкодити громаді, якщо їх не попередити).

Метод SWOT аналізу було вперше запроваджено у процес стратегічного планування у бізнесі. Починаючи з 1980-х років, його також широко застосовують у плануванні на регіональному та місцевому рівнях. Це пояснюється трьома перевагами, які надає цей метод, а саме<sup>15</sup>:

- Метод SWOT аналізу є надзвичайно зручним інструментом синтезу результатів детального вивчення існуючого стану, що веде безпосередньо до формулювання стратегії розвитку;
- Метод SWOT аналізу дуже добре підходить для організації процесу планування за участі громадськості. Досвід доводить, що найкращі (та найшвидші) результати досягаються там, де працює група чи злагоджена команда;

<sup>14</sup> Джерело: Посібник з укладання Стратегії регіонального розвитку, ПРООН, 2003 рік

<sup>15</sup> Зміцнення місцевого та регіонального потенціалу, Департамент з міжнародного розвитку (DFID, ITS), 2003 рік



- Метод SWOT аналізу є всесвітньо визнаним аналітичним інструментом, значущість якого підтверджується тим, що його вважають обов'язковим елементом планування будь-якого процесу, котрий передбачає залучення структурних фондів ЄС та підготовку до вступу до цієї європейської спільноти.

Метод SWOT аналізу полягає у синтезуванні та чіткому формулюванні:

а) сильних сторін (переваг) об'єкту планування (країни, регіону, району чи муніципалітету), таких як: зручне географічне положення, розвинена транспортна інфраструктура, високоосвічені людські ресурси, зростання в окремих секторах економіки, тощо;

б) слабких сторін (недоліків) об'єкту планування, таких як: невідповідність рівня підготовки і кваліфікації робочої сили вимогам ринку, брак ринкової та інформаційної інфраструктури, застаріла технологія виробництва, тощо;

в) можливостей, які надає, переважно, зовнішнє по відношенню до об'єкту планування оточення, таких як: зростання ринку у тих секторах, які є добре розвиненими у регіоні; зростаючий інтерес іноземних інвесторів до вкладання коштів у розвиток регіону; розвій нових форм організації, тощо;

г) загроз, що походять, переважно, із зовнішнього по відношенню до об'єкту планування оточення, таких як: політична чи економічна дестабілізація, різке падіння попиту чи торговельні бар'єри збуту традиційної продукції, гостра конкуренція, тощо.

Стандартну матрицю SWOT аналізу можна розглядати і під іншим кутом зору, який висвітлить зв'язки між цими чотирма групами чинників, а також підкреслить значення таких категорій, як "рівні розвитку", "обмеження", "ризики" та "проблеми"<sup>16</sup>:

- Простежений зв'язок між "можливостями" і "сильними сторонами" дає уявлення про рівні розвитку. Це важливий зв'язок, який широко застосовується для розробки стратегії. Саме на його основі проводиться оцінка того, які можливості можна використати з тим, аби протягом періоду дії стратегії могли розвинути нові сильні сторони.
- Зв'язок між "слабкими сторонами" та "загрозами" допомагає виявити і описати головні проблеми, що їх має подолати сталий розвиток.
- Зв'язок між "сильними сторонами" та "загрозами" допомагає визначити ризики розвитку.
- Зв'язок між "слабкими сторонами" та "можливостями" допомагає з'ясувати, що обмежує та стримує процес розвитку.

Рамка 6: Стандартна (основна) матриця SWOT аналізу

СИЛЬНІ СТОРОНИ	СЛАБКІ СТОРОНИ
<p>Внутрішні чинники</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Позитивні риси даної ситуації, проекту чи виду діяльності, які дають хороший результат</li> <li>• Ресурс або потенціал, який дана організація чи регіон може ефективно використати для виконання своїх завдань</li> <li>• Ресурс, знання чи вміння або будь-яка інша перевага, яку має організація чи регіон у порівнянні з іншими муніципалітетами чи із середніми по країні показниками</li> <li>• Видатна характеристика, яка створює відносну перевагу для організації чи регіону</li> <li>• Додаткові (непередбачені) ресурси, що ефективно використовуються</li> </ul>	<p>Внутрішні чинники</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Механізми і структури, що не спрацьовують, або такі, що можуть спрацьовувати краще</li> <li>• Обмеження чи недоліки організації, що заважають їй досягати поставлених цілей</li> <li>• Обмеження чи брак ресурсів, знань, навичок чи потенціалу, які серйозно перешкоджають розвиткові муніципалітету</li> <li>• Характерна недорозвиненість муніципалітету у порівнянні з іншими муніципалітетами або з середніми по країні показниками</li> </ul>

<sup>16</sup> Там само

МОЖЛИВОСТІ	ЗАГРОЗИ
<p>Зовнішні чинники</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Можливості розвивати сильні сторони чи долати слабкі</li> <li>• Будь-яка сприятлива ситуація у середовищі, в якому діє організація</li> <li>• Ситуації, в яких зовнішні переваги є чітко усвідомлюваними і мають великі шанси бути реалізованими, за умови вжиття певних заходів</li> <li>• Найсприятливіші елементи зовнішнього середовища</li> <li>• Неповністю використані додаткові ресурси зовнішнього середовища</li> </ul>	<p>Зовнішні чинники</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Обмеження, які зменшують можливості для зростання та позитивних змін</li> <li>• Будь-яка несприятлива ситуація навколо організації, що потенційно загрожує її стратегії</li> <li>• Ситуації, що призводять до зовнішніх подій чи результатів, потенційно шкідливих для організації, за умови вжиття нею неадекватних заходів: організація має активно протидіяти для того, щоб попередити виникнення проблем</li> <li>• Найнесприятливіші елементи зовнішнього середовища</li> <li>• Елементи, що є поза сферою впливу організації</li> </ul>

Джерело: Рекомендації з вимірювання регіональної нерівності, Національна рада з розвитку ресурсів, Софія, 2002 рік

### Основні вимоги до проведення SWOT аналізу

- Правильне визначення внутрішніх (сильні та слабкі сторони) і зовнішніх (можливості та потенційні загрози) чинників

Сильні та слабкі сторони стосуються явищ і проблем, які є внутрішньо притаманними певній громаді, установі чи ініціативі; вони, власне є внутрішніми резервами. Можливості та загрози характеризують ситуацію, що є зовнішньою по відношенню до певної громади, установи чи ініціативи. Це ті фактори, тенденції та події, що не входять до предмету аналізу, проте є важливими для розвитку та функціонування громади, установи чи ініціативи та певним чином впливають на них. З іншого боку, сильні та слабкі сторони — це проблеми, які можуть бути вирішені у межах самої громади, установи чи ініціативи (оскільки суб'єкти розвитку можуть їх контролювати, більшою чи меншою мірою), у той час як можливості та загрози — це проблеми, що не є підвладними громаді, установі чи ініціативі, хоча і мають обов'язково братися до уваги.

Нерідко планувальники припускаються розповсюдженій помилки, ототожнюючи сильні сторони з можливостями, слабкі сторони із загрозами, загрози із проблемами, а іноді навіть можливості з побажаннями чи завданнями розвитку.

З іншого боку, потрібно пам'ятати, що SWOT аналіз не є "математично точним методом", що дає неспростовні однозначні результати. Робота над цим аналізом є творчою і залежить, у першу чергу, від суб'єктивних думок та оцінок.

- Необхідність узагальнення

Однією з найважливіших переваг SWOT аналізу, якою не можна нехтувати, є можливість синтезованого і стислого представлення результатів. Це означає, що матриця повинна охоплювати не всі, а лише головні, визначальні чинники. Деякі посібники і методичні матеріали радять обмежити кількість чинників у переліку до 7-8 пунктів, однак, насправді, цифра сама по собі не є суттєвою. Суттєвим є узагальнення і зосередженість на головних моментах.

- Необхідність порівняльного підходу

Сильні та слабкі сторони існують лише у порівнянні з ситуацією в інших районах, секторах чи організаціях (найкращим об'єктом для порівняння буде слугувати той, що у чомусь подібний до аналізованого).

Коментарі, що супроводжують викладення результатів SWOT аналізу не повинні зводитися до простого переліку чинників (навіть більш деталізованого) у

чотирьох відомих категоріях (сильні сторони, слабкі сторони, можливості та загрози). Найважливішим тут є визначити взаємні зв'язки між окремими "квадратами" та дати відповіді на такі питання:

- Як попередити перетворення встановлених сьогоднішніх слабких сторін на майбутні загрози?
- Як трансформувати можливості у майбутні сильні сторони?
- Чому потрібна ретельна інтерпретація чинників?

Один і той самий елемент може поєднувати у собі одночасно і переваги, і недоліки, і можливості, і загрози. Наприклад, географічне положення може бути сприятливим з точки зору власне географічних умов і транспортного сполучення, проте несприятливим з огляду на геополітичну ситуацію. Низький рівень доходів населення є слабкою стороною (ба навіть загрозою), проте безпосередньо пов'язаний з такою перевагою, як "дешева робоча сила". Низька ціна на туристичні послуги у певній місцевості може виглядати як сильна сторона з точки зору приваблення потоку туристів, однак якщо вони занадто низькі, вони можуть перетворитися на загрозу цілій індустрії туризму (через обмеження можливостей її утримання та оновлення продукту).

Наразі не існує єдиного підходу до представлення результатів SWOT аналізу. Відтак можна лише окреслити деякі найпоширеніші підходи, кожний з яких має свої переваги та недоліки:

1. Підсумкове викладення результатів SWOT аналізу, коли висвітлюються лише ті переваги, недоліки, можливості та загрози, що є найкраще вираженими або найочевидніше проявляються.

2. Детальне викладення результатів SWOT аналізу, коли сильні й слабкі сторони, можливості та загрози розглядаються окремо по всіх складових аналізованого об'єкта та його оточення (звичайно ж, найважливіші). У багатьох випадках детальний SWOT аналіз можна розглядати як перший крок у підготовці до більш узагальненого аналізу. Якщо аналіз проводиться у межах розробки CCMP, то, можливо, доведеться робити не лише загальний SWOT аналіз, а й SWOT аналіз по кожному окремому проблемному (чи тематичному) напрямку.

3. Викладення результатів SWOT аналізу з опорою на кількісні показники, коли сильні і слабкі сторони, можливості та загрози оцінюються у кількісному вимірі, тобто укладається рейтинг їхньої значущості. Результати такого аналізу можна також викласти у графічній формі.

На завершення варто зазначити, що, незважаючи на широкі можливості застосування SWOT аналізу, його не слід переоцінювати. Перш за все, він є методом узагальненого і синтезованого викладення інформації. Відтак, узагальнення є його головною перевагою, оскільки воно дозволяє переходити до формулювання стратегій і завдань. Водночас, цей вид аналізу в жодному разі не підміняє собою спеціалізованого вивчення певного питання. Саме тому бажано застосовувати його у поєднанні з іншими методами аналізу.

Результати SWOT аналізу можуть виявитися дуже корисними у процесі розробки загальної стратегії розвитку, яка визначає, значною мірою, напрямки, по яких накреслюються окремі завдання. Коли сильні та слабкі сторони, можливості та загрози відомі і чітко сформульовані, можна рухатися далі й описувати становище даного регіону відповідно до співвідношення між цими чотирма групами чинників. Це особливо просто зробити, якщо проводився кількісний аналіз, хоча й у випадку якісного викладу результатів, це також можливо. Ґрунтовно охарактеризувавши становище регіону, можна визначати чотири ключові складові стратегії.

### 3.3. Прийняття рішень щодо стратегії: визначення головної мети (бачення), завдань і пріоритетів, цілей та індикаторів<sup>17</sup>

На цьому етапі необхідно чітко визначити, що має бути зроблено для сприяння місцевому розвитку та яка політика, які програми і проекти має бути реалізовано з цією метою.

За своєю природою, стратегія передбачає здійснення вибору та прийняття принципових рішень, що можуть визначити загальну мету та підходи до сталого розвитку. Принципові рішення щодо стратегії передбачають:

- Формування стратегічного бачення перспектив розвитку;
- Формулювання стратегічних завдань;
- Визначення пріоритетів;
- Встановлення конкретних цілей до кожного стратегічного завдання та відбір індикаторів;
- Розробку плану дій.

#### 3.3.1. Стратегічне бачення (кінцева мета)

Бачення є визнанням того, чого ми прагнемо досягти в кінцевому рахунку, куди ми йдемо

Стратегічне бачення окреслює довготермінові наміри, які, на спільну думку зацікавлених сторін, спрямовуватимуть решту аспектів розробки стратегії. Саме тут може бути описано, якою хоче себе бачити громада після реалізації стратегії; яких докорінних змін у виробництві, споживанні, організації чи функціонуванні громади прагнуть люди. Будь-яка ССМР має містити чітке формулювання принципів, мети і завдань, проміжних цілей, досягнення яких допомагає виконати завдання. Складовою стратегії може також стати заява, що відбиває консенсус зацікавлених сторін з приводу головних питань і проблем, які мають першочергове значення. Як правило, стратегічне бачення охоплює 10-15 років. У контексті Цілей розвитку тисячоліття рекомендовано, щоб ССМР уклалися на період до 2015 року. Процес формулювання й узгодження стратегічного бачення повинен об'єднати багатьох представників зацікавлених сторін на багатьох рівнях, що може перетворитися на корисний і повчальний досвід. За звичай, саме у ході цього процесу і досягається консенсус, а інакше зацікавлені сторони не почуватимуться (і не будуть) причетними на пізніших етапах впровадження стратегії. Так, без вірної висхідної позиції, зокрема без належного аналізу та участі зацікавлених сторін, неможливо прийняти правильні рішення стосовно стратегії і бачення.

#### 3.3.2. Стратегічні завдання

Завдання визначають, яким чином можна досягти кінцевої мети, як дістатися туди, куди ми йдемо

Склавши, у результаті аналізу ситуації та SWOT аналізу, чітку картину існуючих проблем і питань, що вимагають розв'язання, можна їх викласти у вигляді позитивно сформульованих варіантів вирішення цих проблем, тобто у вигляді завдань. Таким чином, причинно-наслідкові відношення перетворюються тут на залежність між метою і засобами її досягнення. Звичайно, слід остерігатися, аби сформульовані у процесі такого перетворення завдання не були неадекватними чи позбавленими сенсу. Завдання повинні бути конкретними, вимірюваними, досяжними, реалістичними та мати чіткий термін виконання.

Кожне правильно сформульоване завдання повинно:

- Містити достатньо деталізовану інформацію, скажімо, про кількість залучених осіб, їх розподіл за віком чи статтю, географічне положення чи термін виконання;

- Стосуватися лише одного ключового елемента стратегії;
- Бути так граматично побудованим, щоб містити сильне за змістом дієслово в активному стані;
- Відповідати загальній меті (баченню) розвитку муніципалітету;
- Бути реалістичним і досяжним;
- Передбачати раціональне використання природних ресурсів;
- Бути зрозумілим для громадськості;
- Бути прийнятним для громадськості.

Якщо є сумніви щодо правильності формулювання завдання або це формулювання здається незрозумілим для широкого загалу, варто дізнатися думку різних груп населення чи представників зацікавлених сторін і сформулювати це завдання разом.

Сукупність стратегічних завдань визначає шлях, який слід пройти для досягнення кінцевої мети, визначеної як бачення. Притаманні баченню принципи і цінності конкретизуються стосовно пріоритетних проблем, у результаті чого для вирішення кожної пріоритетної проблеми розробляється окреме завдання. Кожне завдання має:

- охоплювати конкретну проблему (питання чи можливість);
- визначати головні зміни, що їх необхідно запровадити для забезпечення сталого розвитку;
- бути достатньо широким і обіймати усі аспекти відповідної проблеми, щоб забезпечити його сприйняття зацікавленими сторонами, і водночас, бути достатньо конкретним, щоб уможливити встановлення чітких і вимірюваних проміжних цілей;
- переслідувати двоєдину мету: бути критерієм для вибору адекватних дій, що призведуть до виконання завдань і, в кінцевому рахунку, реалізації бачення, з одного боку, та бути критерієм для оцінки досягнутих результатів, з іншого.

Стратегія повинна містити достатньо завдань для того, щоб їх виконання дозволило розв'язати основні соціальні, економічні та екологічні проблеми місцевого сталого розвитку, але водночас їх не повинно бути дуже багато, бо лише тоді вони зможуть бути виконані комплексно і повністю.

Визначення завдань ССМР не може бути однаковим для будь-яких ситуацій. Тут потрібен диференційований підхід, за якого завдання визначаються на основі аналізу ситуації та SWOT аналізу, з урахуванням специфіки місцевих проблем і можливостей розвитку. У Таблиці 4 наведено загальні формулювання завдань місцевого розвитку, що можуть прислужитися як орієнтири, які надалі мають бути деталізовані та конкретизовані.

Таблиця 5

Галузі розвитку	Завдання
Економічний розвиток	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Збільшити темпи зростання місцевої економіки, обсяг виробництва і торгівлі, продуктивність та ефективність місцевих підприємств;</li> <li>• Підвищити конкурентну спроможність та стимулювати розвиток приватного бізнесу, малих і середніх підприємств;</li> <li>• Залучити вітчизняних та іноземних інвесторів;</li> <li>• Підвищити рівень зайнятості і прискорити зміни у структурі зайнятості;</li> <li>• Удосконалити місцеву інфраструктуру</li> </ul>

Галузі розвитку	Завдання
Соціальний розвиток	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Розбудувати місцевий потенціал;</li> <li>• Покращити якість державних послуг населенню у галузях освіти, транспорту, культури, тощо;</li> <li>• Підвищити доходи населення та знизити рівень бідності;</li> <li>• Надати захист уразливим групам (як от: пенсіонерам, молоді та меншинам);</li> </ul>
Природоохоронна діяльність та управління природними ресурсами	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Поліпшити систему соціального забезпечення</li> <li>• Поліпшити якість повітря, води і ґрунту;</li> <li>• Захистити ліси і біорізноманітність;</li> <li>• Удосконалити систему збирання й утилізації відходів;</li> <li>• Запровадити альтернативні джерела енергії;</li> <li>• Підвищити ефективність виробництва і споживання енергії (оптимізувати попит і пропозицію);</li> <li>• Стимулювати усвідомлення екологічних проблем широкою громадськістю</li> </ul>

### Ієрархія завдань<sup>18</sup>

З огляду на обмежені ресурси, зацікавлені сторони можуть погодитися визначити певні завдання як пріоритетні, для виконання яких необхідно досягти низку проміжних цілей за порівняно короткий період часу. Інші завдання, що не є нагальними чи першочерговими, можуть набувати актуальності у міру просування із виконанням пріоритетних завдань. У зв'язку з цим виникає потреба у відборі завдань за пріоритетністю та встановленні їх ієрархії.

Така організація завдань у вигляді ієрархії додає їм вагомості: всі завдання розбиваються на декілька рівнів, від найвищого, де знаходиться загальна мета і пов'язані з нею конкретні завдання, до найнижчого рівня прямих результатів і заходів. Окрім побудови ієрархії завдань, необхідно також проаналізувати важливі припущення, на яких базуються ці завдання, оскільки не можна забувати, що завдання — це ментальні конструкти або прогнози на майбутнє, які можуть здійснитися лише тоді, коли виконано усі належні умови. А реальне життя, як відомо, може бути сповнене несподіванок! Для того, щоб спростити роботу над формулюванням завдань, пропонуємо декілька важливих визначень.

Загальна мета стосується довготермінових планів розв'язання проблем. Вона визначає кінцевий результат, якого очікують зацікавлені сторони від впровадження ССМР.

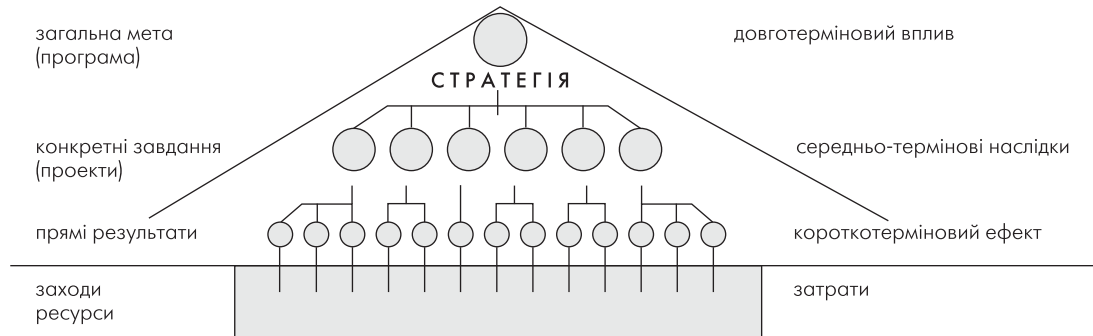
Рівнем нижче в ієрархії заходяться декілька конкретних завдань, виконання яких, у їх сукупності, веде до досягнення загальної мети.

Прямі результати можна отримати від заходів, що здійснюються з використанням відведених ресурсів.

Чому? Що ми прагнемо досягти?	Загальна мета	статичні довготермінові середньо-термінові
	Конкретні завдання	
Що ми збираємось робити?	Прямі результати	статичні довготермінові середньо-термінові
	заходи   ресурси	

<sup>18</sup>Джерело: "From a Bold Idea to a Bankable Project": a working document for PMES-trainings, August 1998, Jan C. Neggers, The Hague, Netherlands (Від сміливої ідеї до успішної проектної пропозиції)

Коли йдеться про програму, то наступний нижчий рівень (рівень проектів) як раз і розкриває стратегію здійснення даної програми.



### 3.3.3. Проміжні цілі

Проміжні цілі для кожного завдання описують конкретні та вимірювані заходи, здобутки чи віхи, що їх необхідно досягти до встановленої дати. Вони є стрижнем будь-якого плану дій, допомагаючи зосередити ресурси та спрямовуючи відбір оптимальних варіантів і напрямків дії. Оскільки проміжні цілі передбачають конкретні кроки та зміни у звичному способі поведінки окремих зацікавлених сторін, то вони повинні визначатися у ході переговорів з цими зацікавленими сторонами.

### 3.3.4. Індикатори<sup>19</sup>

Індикатори допомагають відповісти на цілу низку важливих питань, зокрема:

- Чи ми просуваємось у виконанні завдань?
- Що дозволяє нам дійти такого висновку, наприклад, чи наші зусилля призводять до очікуваних надбань для маргінальних груп населення, з якими ми працюємо?
- Чи досягли ми такого стану справ, який дозволяє нам відійти від активного втручання у процес розвитку?

Для того, щоб бути спроможним відповісти на наведені питання, необхідно мати вимірники, чи індикатори, та відповідні джерела перевірки на кожному з рівнів ієрархії завдань. Відтак, недостатньо знати лише, чого ми прагнемо досягти; однаково важливо знати, чи на конкретний момент ми досягли запланованого результату.

Індикатори є змінними — або поточними показниками, — що дозволяють виміряти конкретні реформи за певний проміжок часу. Вони відповідають ієрархії завдань і можуть бути об'єднані у декілька груп, які характеризують:

- ефективність: виконання заходів призводить до очікуваних результатів;
- результативність: правильні результати призводять до очікуваного ефекту чи виконання конкретних завдань;
- сталість: виконання конкретних завдань сприяє досягненню загальної мети, що впливає на ситуацію в цілому.

Індикатори, які застосовуються на рівні результативності та сталості, називаються "індикаторами сталості". Вони показують, чи реалізація плану призводить до очікуваних результатів сталого розвитку та чи громада стає самостійною і стабільною спільнотою. Індикатори, що застосовуються на рівні ефективності, вимірюють такі аспекти, як відношення витрат до вигід, відношен-

<sup>19</sup> Джерело: MPMEI (ICLEI)

ня запланованого часу до використаного часу, відношення обсягу відведених ресурсів до обсягу використаних ресурсів, тощо.

Індикатори сталості можуть бути різних типів, як от: соціальні індикатори, економічні індикатори, екологічні індикатори, тощо. Водночас, у деяких випадках різниця між ними може виявитися не дуже чіткою.

Характерними рисами будь-якого індикатора сталості є:

(I) Простота: він має бути простим, але якомога точнішим;
(II) Валідність: він має бути показовим для проблеми, якої він стосується, та здатним використовуватися як кількісний вимірник;
(III) Чутливість: він має бути придатним для вимірювання змін;
(IV) Рентабельність: витрати на його моніторинг мають бути якомога нижчими, без шкоди для якості чи результативності вимірювання;
(V) Економність: для його отримання і моніторингу повинні бути наявними достатні та надійні дані, особливо історичні дані, та, бажано, існуючі джерела їх верифікації;
(VI) Надійність: результат має бути однаковий, навіть коли вимірювання ведеться різними особами;
(VII) Своєчасність: дані мають отримуватися вчасно.

### 3.3.5. План дій

Розробка і впровадження Плану дій є основним компонентом реалізації будь-якої програми, у тому числі й ССМР. Усі попередні кроки, наприклад, встановлення партнерських зв'язків, проведення аналізу ситуації та SWOT аналізу, визначення пріоритетів, формулювання спільного для громади бачення, є передумовами для підготовки та успішного виконання Плану дій.

План дій у межах ССМР повинен включати всі завдання, розподілені між собою на коротко, середньо та довготермінові, а також заходи, реалізація котрих призведе до виконання завдань. Необхідною умовою успішності будь-якого Плану дій є рішучість осіб/відділів/організацій/установ, відповідальних за його виконання, та наявність коштів, потрібних для його втілення у життя. Для розробки і впровадження такого плану вимагається мобілізація всіх місцевих ресурсів (людських і технічних) та об'єднання зусиль різних груп населення. Крім того, має бути розроблений механізм оцінювання поступу у виконанні плану, що забезпечить належний контроль за його впровадженням.

План дій визначає послідовність заходів, спрямованих на виконання завдань і досягнення цілей стратегії. Він чітко обумовлює, в який спосіб кожний захід чи дія сприяє виконанню одного чи декількох завдань, та може встановлювати певну відносну першочерговість таких заходів (приміром, високу, середню чи низьку пріоритетність, або визначати заходи як вкрай важливі, важливі чи бажані). У плані, у загальних рисах, можуть бути передбачені три категорії заходів та дій, а саме:

- розробка нових напрямків політики чи зміна вже існуючих, встановлення тісніших зв'язків між різними напрямками для кращого їх узгодження та цілісності;
- розробка нових чи внесення змін до чинних законодавчих, економічних та інших механізмів, що забезпечують впровадження політики та/або розбудову потенціалу;
- підготовка і реалізація широкомасштабних програм чи пілотних проектів сталого розвитку.



Відтак, План дій у межах стратегії включає як заходи, що реалізуються наразі, так і нові, яких необхідно вжити. У Плані має бути зазначено, в яких випадках наявні ресурси є достатніми для впровадження, а в яких потрібні додаткові (зовнішні) інвестиції. Однак План дій не подає детального, розгорнутого по кроках сценарію кожного заходу чи виду діяльності.

**Розробка плану дій<sup>20</sup>**

Укладання програми є конкретною діяльністю, що полягає у чіткому та детальному визначенні того, як слід просуватися до усунення розриву між сьогоднішньою проблемною ситуацією та бажаним станом справ у майбутньому.

Чому ми говоримо про розробку програм (програмування) замість планування? Планування є частиною процесу розробки програм: планування починається тоді, коли справа доходить до детального переліку дій, які треба зробити та ресурсів (людських і технічних), які треба мобілізувати. Планування є, так би мовити, гвинтиками та коліщатками процесу розробки програми. Про розробку програми йдеться тоді, коли мається на увазі увесь "життєвий цикл" програми та багаторічні плани. Про планування ж йдеться на рівні оперативних (річних) планів. Важливо, щоб у процесі розробки програми із поля зору не втрачалася довготермінова перспектива.



Наведена вище схема відбиває взаємозв'язки між різними рівнями розробки програм (програмування) та планування.

Життєвий цикл програми подає повну картину з початку до кінця. Він являє собою, так би мовити, погляд з висоти пташиного польоту. На схемі, що наведена нижче, зображено життєвий цикл дев'ятирічної програми.

**Життєвий цикл програми (гіпотетично 9 років)**



<sup>13</sup> Source: "From a Bold Idea to a bankable Project": a working document for PMES-trainings, August 1998, Jan C. Neggers, The Hague, Netherlands (Від сміливої ідеї до успішної проектної пропозиції)

Крім того, на схемі зображено нульову, або висхідну точку, та точку на межі між дев'ятим і десятим роками, або індекс зрілості (завершеності програми).

Як зазначалося раніше, індекс є поєднанням декількох ключових індикаторів, яке уможливорює вимірювання якісних і кількісних змін, що відбулися у період між висхідною точкою та точкою завершення життєвого циклу. Пов'язані із цим проміжні цілі (іноді спеціально визначені у межах завдань) показують, якою має бути вага кожного індикатора (у числовому вираженні), щоб дійти висновку, чи програму може бути завершено успішно. Звичайно, сталість відіграє важливу роль у формуванні індексу зрілості, оскільки ми маємо пересвідчитися, що переваги від реалізації програми продовжуватимуть відчуватися і по її завершенні.

Такий погляд з висоти пташиного польоту дозволяє охопити цілком усю програму, а відтак і розділити її повний життєвий цикл на певні періоди часу — на багаторічні програми. Найпопулярнішими наразі є трирічні програми, хоча і п'ятирічні поступово набувають усе більшого визнання.

Багаторічна програма (гіпотетично 3 роки)

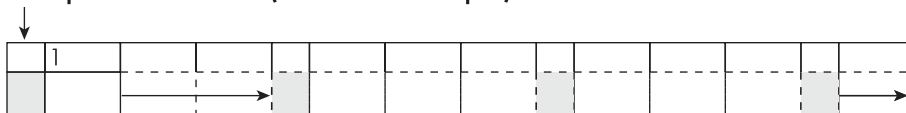


Індикатори, що складають індекс зрілості наприкінці життєвого циклу програми, є ідентичними тим індикаторам, що складають індекси зростання 1 та 2, проте до них додаються ще показники, характерні для того етапу, на якому знаходиться дана програма. Таким чином, проміжні цілі, прив'язані до індексу зрілості, узгоджуються з очікуваними результатами наприкінці кожного етапу. За звичай, пропозиції із розробки програм укладаються терміном на три роки, з розбивкою по окремих оперативних роках і описом кожного з них.

Загальна мета: .....			
Конкретне завдання 1: .....			
	Рік 1	Рік 2	Рік 3
Прямий результат 1.1: ...			
Захід 1.1.1: .....		Оцінка	Оцінка
Захід 1.1.2: .....			
Захід 1.1.3: .....			
Тощо .....			

Отже, на черзі розгляд річного плану, або, більш точно, оперативного плану. Саме цей план привертає найбільше уваги, оскільки він детально демонструє, що буде зроблено, у який термін, ким і з якими витратами. Але знову ж таки, значущість річного плану зумовлена тим, що він є органічною складовою цілого життєвого циклу програми.

Оперативний план (гіпотетично 1 рік)



Оперативний план викладається у подробицях, але завжди як невід'ємна частина трирічної програми. Зміни у виконанні оперативного плану неодмінно

позначаються на здійсненні трирічної програми, яка відповідно коригується з тим, щоб точно відобразити наслідки тих змін для досягнення проміжних цілей наприкінці даного етапу. У випадку значних змін, їх наслідки можуть призвести навіть до перегляду всього життєвого циклу програми. Нижче наведено зразок оперативного плану (календаря впровадження):

Загальна мета: .....												
Конкретне завдання 1: .....												
Прямий результат 1.1: .....												
Заходи: рік 1	Місяці											
	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII
Захід 1.1.1: .....												
Захід 1.1.2: .....												
Захід 1.1.3: .....												
Тощо .....												

Уклавши детальний календар заходів, можна завершувати оперативне планування, підрахувавши потреби у персоналі (якісні і кількісні), фінансових і матеріальних ресурсах, необхідних для реалізації програми. Слід уважно і ретельно вивчити потреби у персоналі (а надто, якщо знадобиться наймати нових людей, які отримали відповідні навички і знання те так давно). Тривалість їхніх контрактів (особливо, якщо вони передбачають високий рівень оплати праці) не повинен перевищувати трьох років. За звичай, усе зазначене можна включити у традиційний план, не змінюючи його радикально, наприклад:

Загальна мета: .....			
Конкретне завдання 1: .....			
Рік 1	Очікувані наслідки кожного заходу	Необхідні кошти/ джерела фінансування	Особи/місцеві органи влади/ НУО, відповідальні за виконання кожного заходу
Прямий результат 1.1: ...			
Захід 1.1.1: .....			
Захід 1.1.2: .....			
Захід 1.1.3: .....			
Тощо .....			

Важливим елементом кожного Плану дій є визначення ресурсів, необхідних для його виконання. У цьому зв'язку, необхідно точно вказати загальну суму коштів, потрібних для втілення плану в життя, а також розподілити ці кошти на весь період, передбачений у плані. Виходячи із загальної суми наявних коштів, потрібно зробити таке:

- оцінити, яка частина цих коштів може надійти із річного бюджету муніципалітету;
- оцінити, яка частина цих коштів може бути отримана з інших місцевих джерел, наприклад: від місцевих підприємств, приватного бізнесу, тощо;
- підрахувати доходи, що можуть бути отримані від запровадження додаткових економічних механізмів чи заходів;
- оцінити, які кошти можна залучити із зовнішніх джерел (гранти, позики, пожертви, тощо).

Паралельно із широким розповсюдженням інформації про завдання програ-

ми, спрямованим на тих, хто має вільні кошти, можна оголосити кампанію зі збирання пожертв для фінансування програми. Для успішного фінансування програми за рахунок грантів чи позик міські органи влади чи виконавчий орган, сформований у межах програми, мають бути обізнані щодо конкретних вимог фінансових установ й актуальних для них пріоритетів. Типова структура проектної пропозиції на отримання фінансування містить такі розділи: мета проекту; сфери впливу — національний, міжнародний чи регіональний рівні; очікувані результати — в галузі екології, економіки, охорони здоров'я, тощо; технічні параметри; обсяг роботи; етапи та кінцеві терміни виконання; фінансові питання — необхідні ресурси, джерела фінансування, винагороди працівникам, тощо; та залежно від характеру проекту, може вимагатися опис процедур оцінки впливу на природне середовище (EIA).

## РОЗДІЛ 4 ВПРОВАДЖЕННЯ ССМР



Однією з головних перешкод, що часто постають перед місцевими органами влади у процесі планування і впровадження МПД 21, є скептицизм місцевого населення та користувачів послуг з приводу чергового процесу планування чи розробки чергових програм.

Неспроможність органів місцевої влади втілити плани у життя нерідко пояснюється браком політичної волі з боку державних установ та посадових осіб. Причиною неефективного виконання планів може виявитися недалекоглядний ідхід до планування кінцевого продукту, який розглядається лише як черговий план, а не як активна діяльність на запровадження інституційних реформ. Процес планування може бути успішним лише тоді, коли він передбачає і розробку практичних вимог до впровадження.

#### 4.1. Впровадження, моніторинг та оцінювання ССМР<sup>21</sup>

Етап впровадження стратегії є надзвичайно важливим, оскільки розробка ССМР сама по собі є не метою, а засобом перенесення сталого розвитку на місцевий рівень.

На цьому етапі необхідно забезпечити таке:

⇒ Підтримку та затвердження стратегії

Після поглибленого вивчення за участі громадського форуму міська рада схвалює і затверджує ССМР.

⇒ Спілкування і зв'язок,

тобто ознайомлення громадськості з остаточним проектом стратегії, вивчення коментарів, зауважень і пропозицій, отримання широкої громадської підтримки.

⇒ Управління процесом ССМР

Велика кількість складових процесу, їх специфічні технічні вимоги та кількість учасників ССМР обумовлюють потребу у кваліфікованому і дієвому управлінні процесом.

Процес управління включає низку дій, спрямованих на забезпечення реалізації ССМР. На цьому етапі ключового значення набувають дві задачі: інституціоналізація процесу впровадження та започаткування низки проектів.

⇒ Залучення ресурсів для впровадження стратегії

Треба докласти чимало зусиль, аби отримати якомога більше фінансових та інших ресурсів від усіх можливих установ.

Ще одним важливим аспектом процесу впровадження стратегії є наявний персонал та якість людських ресурсів, позаяк недооцінка ролі цих чинників може зашкодити успішному процесу впровадження ССМР. Отже, на всіх етапах розробки і впровадження стратегії сталого місцевого розвитку слід приділяти максимум уваги роботі з розбудови потенціалу.

⇒ Моніторинг та оцінювання

На самому початку процесу розробки стратегії регіональні органи влади повинні передбачити ці два етапи й організувати їх проведення. В іншому разі, стратегія може залишитися лише вправою з планування.

У ході оцінювання, заплановане впровадження проектів чи програм порівнюється з реальними результатами, й аналізується остаточний вплив проектів чи програм на місцеву ситуацію.

Для того, щоб перевірити, наскільки успішно виконуються заплановані заходи і чи виконуються вони взагалі, необхідно запровадити відповідні моніторингові процедури із застосуванням конкретних індикаторів. Результати моніторингу повідомляються особам і організаціям, відповідальним за впровадження стратегії.

⇒ Перегляд та коригування

<sup>21</sup> Джерело: Рекомендації з планування МПД-21: Вступ до планування сталого розвитку, МРМЕІ та Центр досліджень міжнародного розвитку (IDRC), 1996 рік

ССМР має постійно оцінюватися й переглядатися. Це необхідно з низки причин, а саме:

- Щорічно, у зв'язку із прийняттям державного бюджету й укладанням нових місцевих бюджетів на рівні муніципалітету та громади;
- У випадку зміни у пріоритетах розвитку;
- У разі започаткування нових донорських програм;
- З метою кращого пристосування до можливостей фінансування, що змінюються.

ССМР має розглядатися як відкритий і гнучкий стратегічний документ, чутливий до змін в оточенні. Він періодично переоцінюється з тим, аби максимально відповідати сучасним умовам.

#### 4.1.1. Впровадження

Навіть відмінний План дій не дає гарантії, що проблему буде розв'язано, що потреби буде задоволено, а життя громади стане стабільнішим. Однією з головних перешкод, що можуть постати перед місцевими органами влади у процесі планування і впровадження Місцевого порядку денного 21 століття, є скептицизм місцевого населення та користувачів послуг з приводу чергового процесу планування чи розробки чергових програм.

Неспроможність органів місцевої влади втілити плани у життя нерідко пояснюється і браком політичної волі з боку державних установ та посадових осіб. Водночас, причиною неефективного виконання планів може виявитися короткозорий підхід до планування кінцевого продукту, який розглядається лише як черговий план, а не як активна діяльність на запровадження інституційних реформ. Процес планування може бути успішним лише тоді, коли він передбачає і розробку практичних вимог до впровадження.

Для успішного виконання стратегічного Плану дій потрібно здійснити два першочергових заходи. По-перше, зацікавлені сторони, які проводили аналіз ситуації та розробляли план, мають реорганізувати структури, що були задіяні у плануванні, в організаційні структури, що нестимуть конкретну відповідальність за впровадження та матимуть для цього необхідні повноваження і спроможність. По-друге, місцеві органи влади повинні інтегрувати пропозиції та завдання Плану дій, укладеного зацікавленими сторонами, у свою повсякденну практику, у тому числі враховувати їх у своїх бюджетних пріоритетах та рішеннях щодо інвестицій. Мобілізація інституційної спроможності місцевих органів влади може виявитися критично важливою для впровадження стратегії, оскільки по завершенні тривалої і кропіткої роботи з укладання плану добровільні учасники з числа зацікавлених сторін, як правило, зменшують свою активність саме тоді, коли починається вирішальний етап впровадження.

Чотири ключові чинники обумовлюють ефективність спільного впровадження силами місцевих органів влади та зовнішніх по відношенню до неї зацікавлених сторін, зокрема:

- Створення нових чи реформування існуючих структур, що забезпечували б партнерські відносини у ході впровадження;
- Узгодження Плану дій, розробленого зацікавленими сторонами, з вимогами до планування, що їх передбачають нормативні документи на місцевому рівні;

- Аналіз поточної політики в різних галузях на муніципальному рівні, бюджетних пріоритетів, внутрішніх процедур та практики роботи місцевих органів влади на предмет їх сумісності з Планом дій;
- Моніторинг нових та майбутніх напрямків політики на муніципальному рівні, рішень та дій органів місцевої влади на предмет їх відповідності Плану дій.

#### Створення ефективних структур планування

План дій не буде виконуватися, допоки не буде створено структур, відповідальних за його реалізацію. У більшості громад існуючі структури влади, які раніше управляли процесами місцевого розвитку і надання послуг, не відповідають вимогам часу і не здатні задовольнити наявні потреби. Наприклад, формальна підпорядкованість цих структур може зумовлюватися ще старими, проте не чинними нині, межами населених пунктів; або головні проблеми з отриманням послуг, що спіткали громаду, можуть бути викликані заходами на підтримку розвитку поза юрисдикцією місцевої влади. Крім того, сучасні владні структури можуть бути організовані за вузькоспеціальним принципом, у той час як нагальні проблеми вимагають міжвідомчого, міждисциплінарного вирішення. Одним словом, фінансові, технічні та політичні обмеження, що стримують діяльність органів місцевої влади, здатні унеможливити виконання установами державного сектору своїх традиційних функцій.

Відтак, першим кроком у впровадженні Плану дій має бути пошук відповідей на такі питання:

- Які зміни підпорядкування (юрисдикції) чи механізми співпраці між установами різного підпорядкування є необхідними для реалізації нових програм і впровадження запропонованих варіантів політики?
- Яким чином потрібно децентралізувати структури для того, щоб їхня робота була спрямована на задоволення потреб громади та активне й постійне залучення зацікавлених сторін до виконання Плану дій?
- Які структури мають бути створені для забезпечення координації роботи відповідального за впровадження персоналу з різних відділів муніципалітету?
- Які нові установи мають бути створені поза органами місцевої влади для реалізації запропонованих проектів?

#### Зміна підпорядкування (юрисдикції)

Чимало проблем, пов'язаних з процесами розвитку і надання послуг, виникає через негнучкість застарілих кордонів підпорядкування. Сьогодні міські райони поширюються за межі юрисдикції муніципалітетів, на які покладено відповідальність за управління містобудуванням, розвитком міста і наданням послуг. Більше того, екосистеми, як правило, також не обмежуються кордонами однієї юрисдикції, охоплюючи декілька районів чи муніципалітетів, а відтак природоохоронна діяльність неможлива без об'єднання їхніх зусиль. Нарешті, у багатьох містах різні муніципальні, обласні та приватні установи мають різне підпорядкування і конкурують між собою за ресурси та споживачів.

Реалізація комплексного Плану дій нерідко вимагає чи то зміни підпорядкування, чи то запровадження механізмів об'єднання зусиль різних юрисдикцій



і координації їх діяльності з впровадження стратегії. Зміна юрисдикції може передбачати розширення існуючих кордонів муніципалітету; злиття декількох юрисдикцій в одну, підпорядковані місцевій владі вищого рівня; перегляд розподілу територій для надання послуг установами різного підпорядкування; або передачу повноважень, обов'язків та ресурсів із однієї юрисдикції до іншої. Координація діяльності установ різного підпорядкування може бути офіційно оформленою шляхом створення спільних рад чи комісій із представників кожної юрисдикції. Якщо ж офіційні органи влади не здатні домовитися про співпрацю, то населення може запровадити неформальні механізми на кшталт круглих столів чи зборів зацікавлених сторін, за участі впливових представників кожної юрисдикції. Ці групи можуть лобіювати домовленості між різними формальними юрисдикціями щодо спільних стандартів.

#### Децентралізація

Децентралізація може запропонувати ефективні механізми гармонізації різних процесів планування (скажімо, на національному, регіональному та місцевому рівнях). Найчастіше рушійною силою інтеграції є наполегливі вимоги, що надходять "знизу", радше ніж добровільна реорганізація, запропонована "згори". Сильні місцеві інституції, доступна інформація, форуми громадськості для обговорення важливих питань, механізми досягнення консенсусу та залагодження конфліктів сприяють інтегрованому процесу планування за умови, що місцеві ініціативи враховуються у прийнятті рішень на регіональному та національному рівнях. Отже існує нагальна потреба в об'єднанні ініціативи "знизу" та її сприйняття "згори". Одночасно необхідно забезпечити:

- Передання фінансових ресурсів та уповноваження належних організацій залучати такі ресурси на місцевому рівні;
- Розширення і зміцнення потенціалу місцевих органів влади, а надто потенціалу лідерства;
- Чітке окреслення ролі органів влади у плануванні, управлінні фінансами та координації на різних рівнях владної вертикалі;
- Комплексні законодавчо-адміністративні дії, що сприяють інтеграції децентралізованих служб державного управління у місцеві адміністративні структури.

Децентралізоване управління є вирішальним для підтримки ефективного сталого місцевого розвитку та впровадження Плану дій у межах ССМР. Продумана і правильно проведена децентралізація сприяє активнішому залученню громад і організацій громадянського суспільства до процесу прийняття рішень та допомагає органам влади привести якість і обсяг суспільних послуг у відповідність до пріоритетів і попиту місцевого населення. Нерідко для того, аби заохотити участь користувачів послуг у виконанні Плану дій, потрібно децентралізувати вкрай централізовані структури на муніципальному рівні. Децентралізація дозволяє службам муніципалітету тісніше співпрацювати з організаціями житлових районів і громадянами задля ефективної реалізації проєктів, передбачених Планом дій, та оцінки послуг.

#### Міжвідомча координація

Однаково важливим є і створення структур, що забезпечують координацію роботи різних відомств і підрозділів. У результаті ефективного аналізу існуючої ситуації та планування дій на майбутнє розробляється стратегія, спрямована на вирішення системних проблем. Проте обмежений, вузькоспеціальний

підхід, що традиційно панував у підрозділах муніципалітетів, не дозволяв їм братися за розв'язання проблем, які виходили за рамки їх безпосередньої відповідальності або спеціалізації. Ніхто не відповідав за злагоджене функціонування системи в цілому. Відтак, впровадження стратегії, націленої на системне вирішення проблем, вимагає ретельної координації зусиль між різними підрозділами, що відповідають за транспорт, житлове забезпечення, охорону здоров'я, комунальні послуги, озеленення, організацію дозвілля та відпочинку громадян, тощо. Впровадження стратегії не буде успішним, якщо не запрацює ефективний механізм координації роботи підрозділів. Відособлені дії кожного окремого підрозділу з розв'язання якоїсь вузької проблеми чи усунення її симптомів призведе або до дублювання зусиль, або до упущення проблеми, або навіть до загострення її системного характеру та, відповідно, марнотратства обмежених ресурсів муніципалітету.

#### Агенції — посередники між громадою і органами влади

У більшості громад, численні заходи і дії з вирішення системних проблем є поза компетенцією або контролем місцевих органів влади. Проблеми житлового чи медичного забезпечення, забруднення повітря, тощо можуть постати як внаслідок недосконалої практики приватного бізнесу, незрілості ринку, невідповідної якості продукту чи дій приватних корпорацій, так і внаслідок недоліків у політиці чи інфраструктурі муніципалітету. У тих країнах, де потенціал і повноваження муніципалітетів не є сильними, органи місцевої влади можуть створювати зовнішні структури, загальновідомі під назвою "посередницькі установи" та покликані заохочувати й узгоджувати необхідне залучення домогосподарств і приватних корпорацій до реалізації Плану дій.

#### Встановлення ефективних взаємозв'язків у процесі планування

Наявність ефективних і належних організаційних структур є першою передумовою успішного виконання Плану дій у межах ССМР. Водночас, План дій може лише задати напрямок для прийняття муніципалітетом фундаментальних рішень - інвестування в інфраструктуру, бюджетний процес, контроль землекористування, дозвіл на забудову, тощо — за умови, якщо цей План узгоджується з іншими планами, ухваленими у нормативних документах місцевої влади. Таке "нормативне" планування включає щорічне укладання бюджету, підготовку планів розвитку муніципалітету, перегляд загальних планів землекористування та планування капіталовкладень і розвитку інфраструктури.

В ідеалі, синхронізація процесів укладання Плану дій та нормативного планування має відбуватися на самих ранніх етапах роботи над стратегією. Оптимальний час для початку процесу планування сталого розвитку збігається з кінцевими термінами нормативного планування або дещо передує їм.

#### 4.1.2. Моніторинг та оцінювання<sup>22</sup>

##### Визначення моніторингу та оцінювання

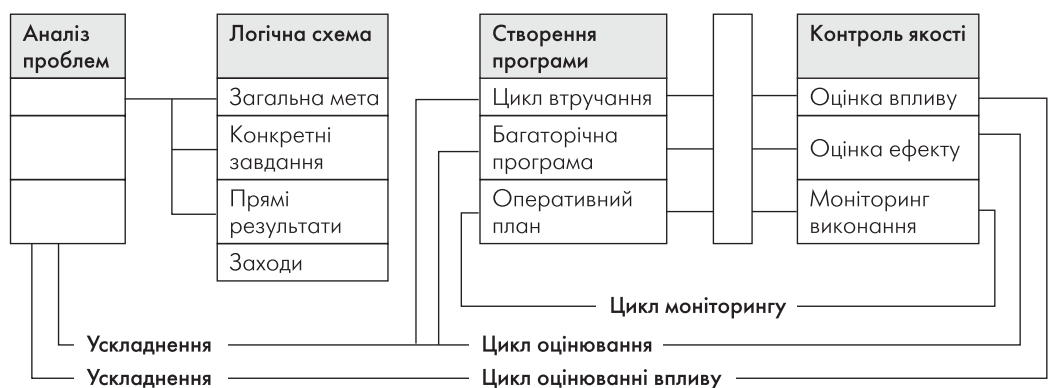
У ході моніторингу проводиться порівняння виконаних заходів та видів діяльності із запланованими. Якщо виявлено розбіжності — чи то в позитивному, чи то в негативному сенсі, — керівник програми має відновити відповідність між планами і реальними діями. Якщо розбіжності незначні, то керівник може або

<sup>22</sup> Джерело: "From a Bold Idea to a Bankable Project": a working document for PMES-trainings, August 1998, Jan C. Neggers, The Hague, Netherlands (Від сміливої ідеї до успішної проектної пропозиції)

прискорити, або уповільнити впровадження та/чи переадресувати кошти у межах одного рівня чи статті бюджету. Якщо проблема має більш структурний характер — наприклад, надто завищені плани чи хибний розрахунок ресурсів, — то можуть знадобитися рішучі дії, що виходять за межі компетенції керівника програми.

У ході оцінювання робиться висновок щодо результатів виконання плану з огляду на поставлені завдання або запланований ефект. Бували випадки, коли моніторинг програми не виявляв жодного відхилення від плану, проте у кінцевому підсумку завдання так і не було виконано. Можна спробувати виправити таку ситуацію, відповідно скоригувавши план, проте це не завжди допомагає. За звичай, розбіжності є серйознішими, і доводиться повертатися до первісного діагностичного аналізу чи логічної схеми програми, аби виявити причини відхиленні від плану.

Оцінювання впливу, за визначенням, є аналізом, що проводиться декілька років потому, як програму виконано, з метою пересвідчитися, що вона створила тривалі й дієві переваги. Сьогодні з'явилася мода говорити про середньо-терміновий чи навіть короткотерміновий вплив! На справді ж можна очікувати якогось середньо-термінового ефекту (а не впливу), який лише вказує на можливий напрямок впливу, що відчуватиметься у майбутньому. Що ж до короткотермінових результатів, то вони не мають нічого спільного з впливом. Наведена нижче схема, особливо її права частина, демонструє цикли зворотного зв'язку у ході моніторингу, оцінювання та аналізу впливу.



**Моніторинг та оцінювання в дії**

Для того, щоб моніторинг, оцінювання та аналіз впливу запрацювали як дієві інструменти управління, представники зацікавлених сторін мають розробити таку систему збирання даних, яка дозволяла б різним рівням управління програмою отримувати потрібну їм інформацію вчасно й у належному обсязі.

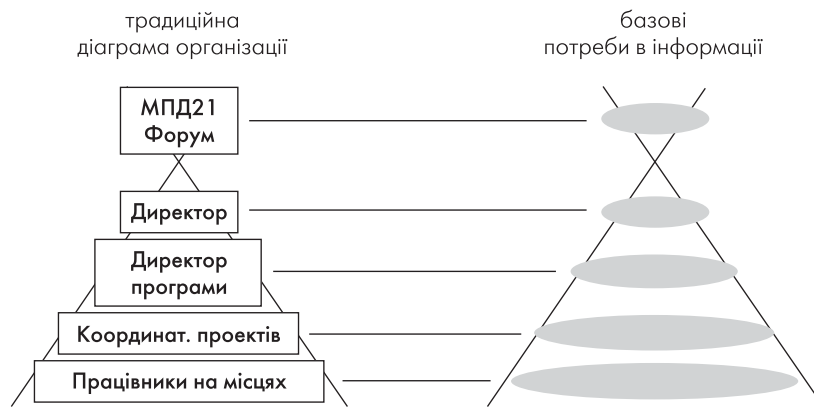
**Структури, що їх необхідно створити для реалізації Плану дій**

Створення ефективних і адекватних організаційних структур є головною передумовою успішного виконання Плану дій. Форум, що об'єднує усі зацікавлені сторони на місцевому рівні, — це той орган, який усіляко сприяє реалізації Плану дій та здійснює нагляд за його виконанням. Одним із основних завдань Форуму є досягнення консенсусу щодо шляхів розв'язання проблем, пов'язаних із впровадженням стратегії в цілому і Плану дій, зокрема. Крім того, Форум оцінюватиме поступ у реалізації плану та розроблятиме пропозиції щодо запровадження корисних змін, поправок, термінів виконання, тощо.

### Координаційна група/Група управління

Координаційна група, або Група управління забезпечує управління поточною діяльністю, координацію роботи різних структур муніципалітету та остаточну реалізацію Плану дій у повному обсязі. Успіх програми, значною мірою, залежить від особи, яку призначають на посаду керівника програми. Виконання певних заходів чи видів діяльності може бути доручено різним фірмам, підприємствам, дослідним інститутам, неурядовим організаціям на конкурсних засадах, через оголошення і проведення тендеру на виконання відповідних робіт.

Нижче наведено пропонувану організаційну структуру:



Важливо, щоб працівники на різних рівнях управління чітко визначили і висловили свої інформаційні потреби.

У принципі, можна сказати, що нижчі ешелони організаційної структури отримують детальнішу інформацію з питань управління і отримують її частіше, а до вищих ешелонів надходить менш деталізована інформація, зорієнтована, переважно, на питання політики, і то значно рідше.

### Організація збирання даних та навчання

Досвід свідчить, що якість роботи організації значно зростає, коли повною мірою використовуються всі таланти всіх її членів. Одним із шляхів зміцнення організації є використання всієї наявної інформації з питань управління програмами для навчання її членів. Люди, що працюють на різних рівнях і в різних підрозділах організації, повинні збиратися разом час від часу для того, щоб обміркувати й обговорити питання, що їх хвилюють або цікавлять.

#### 4.1.3. Уроки, винесені з попереднього досвіду

За останні 10 років накопичено багатий і цікавий досвід стратегічного планування на місцевому рівні із залученням громадськості, з якого можна винести такі уроки:

- Інформаційні потреби: керівники програм не знають, як визначити свої потреби в інформації з питань управління (або ж просто не бажають цього робити). Для того, аби убезпечити себе, вони хочуть мати всі наявні дані про все і, таким чином, потрапляють у своєрідну "інформаційну пастку", тонучи у потоці надмірної, а відтак часто не релевантної, інформації.
- Довіра до Координаційної групи/Групи управління: коли персонал є надто молодим, має недостатньо досвіду і намагається вижити на двох квадратних

метрах площі у приміщенні під сходами, продукт, який вони розробляють у кінцевому підсумку, викликатиме мало довіри у його потенційних користувачів.

- Брак управлінського досвіду: коли персонал є добре освіченим, але має недостатньо управлінського досвіду, він може збитися на застосування академічних методів дослідження, які забирають багато часу і коштів, проте не приносять очікуваних результатів (потрібної інформації).

- Брак ефективності: коли система збирання інформації є занадто складною і вимагає великих затрат праці, аналіз та використання його результатів стають задовгими, а необхідна для управління інформація надходить із запізненням. Відтак, керівники вимушені вирішувати проблеми, не будучи належно поінформованими.

- Децентралізація слугує стратегічною висхідною точкою для поновлення співпраці задля сталого розвитку між місцевими і центральними органами влади та між іншими стратегічними партнерами, як от: приватний сектор, неурядові організації та організації житлових районів. Вона надає можливість реструктурувати як центральні, так і місцеві органи влади для забезпечення їх кращої спроможності реагувати на виклики і проблеми місцевого і національного сталого розвитку.

- Хоча потенціал місцевих органів влади є часто слабким, проте вони цілком здатні виконувати роль "чесних посередників". Для прийняття системних та комплексних рішень необхідно досягти домовленості між усіма групами інтересів. Органи місцевої влади мають для цього широкі і усебічні повноваження, авторитет і легітимність, визнану в різних галузях; вони можуть бути відносно стабільними і довготривалими.

- Залучення громадськості повинно мати вплив на прийнятті рішень. Якщо учасники не пересвідчаться, що їх пропозиції враховуються у прийнятті ключових рішень та розподілі бюджетних коштів, вони втратять довіру до системи і не братимуть участі у майбутніх заходах.

- Розбудова потенціалу — це поступовий циклічний процес. Не можна сподіватися на негайні результати. Децентралізація може проводитися поетапно. Передання фіскальних, адміністративних та законодавчих повноважень забере певний час, впродовж якого місцеві органи влади розвинути достатню спроможність для відповідального управління політичними, адміністративними та фіскальними процесами.

- Зміна ставлення і формування нових цінностей нерідко є передумовами успішного планування сталого розвитку та впровадження відповідної стратегії.

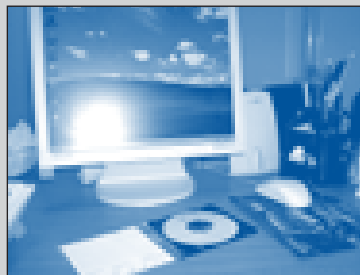
- Демонстраційні проекти допомагають втілити на практиці концепцію сталого розвитку і перевести її на рівень конкретних дій.

- Створення мереж і встановлення зв'язків між муніципалітетами є надзвичайно важливим для обміну інформацією про проблеми, які потребують спільного вирішення, та досвідом впровадження стратегії.

## Відбір та Визначення Проектів

Що ви маєте:

- Бачення
- Стратегічні цілі
- Аналіз сильних/слабких сторін
- Пріоритезовані проблеми
- Перелік менш важливих проблем



## Що ще вам необхідно

- ◆ Визначити цілі, які необхідні для досягнення стратегічної мети
- ◆ Виробити план заходів/проектів для досягнення цих цілей
- ◆ Як ви визначаєте, який проект є більш важливим, ніж інші:
- ✓ Вам необхідно вирішити загальні проблеми
- ✓ Трикутник: проблема—ціль—дії
- ✓ Повинні співпадати, щоб дії вирішували проблему

Для всіх 3 стратегічних цілей

- ◆ Визначити завдання, які є найбільш важливими для кожного з напрямків стратегічного розвитку

Визначте ціль для кожної проблеми

- ◆ Вам необхідно вирішити загальні проблеми
- ✓ Чого ви бажаєте досягти (ситуації або ж рішення проблеми)

Розробіть план дій

- ✓ Що вам необхідно зробити

В процесі цього прогляньте список проблем

- Подумайте, чи потрібно визначати цілі та план заходів для цих проблем також, як для проектів другорядних/меншої важливості
- Оскільки різні донори ставлять різні цілі, вони можуть зацікавитись деякими з цих другорядних проблем

Проте будьте обачливі

Проаналізуйте, чи ваш проект/дії є:

- Специфічними — чітко визначеними
- Такими, що підлягають виміру — чи можна виміряти результати впливу проекту
- Досяжними — визначається, хто, що, коли та де реалізує заходи
- Результати — описати результати
- Встановлені часові рамки — коли розпочинається проект і коли закінчується

## Приклади — Місто

Що ви маєте:

- Бачення — щасливі люди
- Цілі — ми обіцяємо розвивати здорове середовище, сильну економіку та соціальне забезпечення в нашому місті
- Стратегічна мета — для життєздатної економіки міста вирішальною умовою є підготовка менеджерів
- Цілі — це навчити бізнесових та адміністративних менеджерів
- Дії — організувати 5 тренінгів для бізнесових менеджерів та 5 для муніципальних менеджерів

## Що ще вам необхідно

- ◆ Стратегічна мета: навчання менеджерів з бізнесу
- ◆ Ціль №1 — навчити менеджерів харчової промисловості
- ◆ Ціль №2 — навчити менеджерів туристичного сектору
- ◆ Дія №1 — провести 5 тренінгів
- ◆ Дія №2 — організувати навчальну поїздку
- ◆ Дія №3 — надрукувати інструкції для дій 1,2, 3
- ◆ Хто — 1,2,3 — асоціації виробників
- ◆ Коли — 2004, 2005, 2006 рік
- ◆ Результат — 1) 100 менеджерів пройшли навчання, 2) Стажування, 3) Підготовлено книгу

## Вимірювання впливу

1. Скільки інвестиційних та проектів розвитку бізнесу започатковано після навчання
2. Скільки контрактів підписано після завершення навчальної поїздки
3. Скільки книг продано

## Чому ви вважаєте

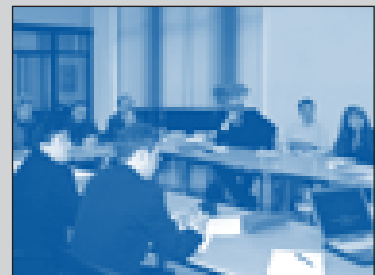
- Що дію 3 потрібно виконувати в 2006 році
- А дію 1 в 2004 році
- Вам необхідно мати інструменти та методологію
- В тому числі і для пріоритезації проектів
- Тому необхідно провести наступну групову роботу та визначити нові цілі

## Критерії для відбору проектів

План дій :

На якій підставі ви вибираєте проект серед інших

- Вам потрібні критерії — визначте їх та запишіть
- Як приклади, ви можете взяти:
  - ⇒ Терміновість
  - ⇒ Видимість
  - ⇒ Ефективність витрат
  - ⇒ Результат та розмір впливу після вирішення проблеми
  - ⇒ Часові рамки



## БІБЛІОГРАФІЯ

Dalal-Clayton, D B and Bass, S (2000) National Strategies for Sustainable Development: A Guide to key Issues and Methods for Analysis: A Prompt for Status Reviews and Dialogues (Національні стратегії сталого розвитку: Путівник по основних питаннях та методах аналізу), June 2000, IIED, London ([www.nssd.net](http://www.nssd.net))

DFID (2000) Achieving Sustainability: Poverty Elimination and the Environment (Як досягти сталості: Подолання бідності та природне середовище), Department for International Development, London

DFID (2003) Strengthening of Local and Regional Capacity (Зміцнення місцевого та регіонального потенціалу), ITS, Sofia

Dobie, P (2000) Models for National Strategies: Building Capacity for Sustainable Development (Моделі національних стратегій: розбудова потенціалу для сталого розвитку), thematic study, Approaches to Sustainability Series, Capacity 21, UNDP, New York

EAP Task Force (1998) "Evaluation of Progress in Developing and Implementing National Environmental Action Programs (NEAPs) in CEEC/NIS" ("Оцінка поступу у розробці та впровадженні національних програм екологічної дії в країнах Центральної і Східної Європи та СНД"), paper produced for Environment for Europe, Arhus, 23-25 June 1998, OECD, Paris

Earth Council, Guidelines for NCSD Rio + 10 Assessments (Рекомендації з оцінки впровадження NCSD Rio + 10), Earth Council, San Jose

Earth Council (2000) NCSD Report 1999-2000: National Experiences in Multi-stakeholder Participatory Processes for Sustainable Development (Звіт Національних рад зі сталого розвитку за 1999-2000 роки: Досвід різних країн у залученні зацікавлених сторін до процесу сталого розвитку), Earth Council, San Jose, Costa Rica

EC (1997) Vision 2020: Summary and Recommendations (Бачення 2020: Висновки і рекомендації), European Commission, Brussels

Gercheva, D and Shumkova, T (2001) "From the Turbulent 1990s to the Sustainable 2000s: Bulgaria's Capacity 21 program" ("Від неспокойних 1990-х до сталих 2000-х: Болгарська програма Спроможність 21"), Approaches to Sustainability Series, Capacity 21, UNDP, New York

Global Reporting Initiative (2000) "Sustainability Reporting Guidelines" (Рекомендації з укладання звітів про сталий розвиток), [www.globalreporting.org](http://www.globalreporting.org)

Guidelines for Strategic Planning (Рекомендації зі стратегічного планування) (2000), Foundation for Local Governance Reform, Sofia

Guidelines for measuring the regional disparities (Рекомендації з вимірювання регіональної нерівності), National Centre for Regional Development, Sofia, 2002



Hardi, P and Pinter, L (1995) "Models and Methods of Measuring Sustainable Development Performance" (Моделі та методи вимірювання поступу у сталому розвитку), IISD, Canada

ICLEI (1996), The Local Agenda 21 Planning Guide (Рекомендації з планування Місцевого прядку денного 21 століття), ICLEI, Toronto

ICLEI (1997) Local Agenda 21 Survey: A Study of Responses by Local Authorities and their National and International Associations to Agenda 21 (Дослідження заходів на виконання Порядку денного 21 століття з боку місцевих органів влади та їх національних і міжнародних асоціацій), ICLEI, Toronto, in cooperation with UN Department for Policy Coordination and Sustainable Development, New York

ICLEI (2000) Second Local Agenda 21 Survey (Друге дослідження з питань МПД-21), Background paper No 15 submitted by ICLEI to the WSSD Preparatory Committee, Second Session, 28 January-8 February 2002, United Nations, New York

Methodology for Preparing Municipal Development Strategy (Методика розробки стратегії муніципального розвитку) (1999), UNDP, Sofia

OECD (1995) Planning for Sustainable Development: Country Experiences (Планування сталого розвитку: досвід окремих країн), OECD, Paris

OECD DAC (1997) Shaping the 21st Century (Визначаючи обрії 21 століття), OECD DAC, Paris

OECD DAC (2001) The DAC Guidelines: Strategies for Sustainable Development: Guidance for Development Cooperation (Стратегії сталого розвитку: Рекомендації КДД ОЕСР з розбудови співпраці), DAC, OECD, Paris, [www.SourceOECD.org](http://www.SourceOECD.org)

OECD/UNDP Resource Book on Sustainable Development Strategies (Збірка матеріалів зі стратегії сталого розвитку), London, 2002

Pearce, D W (1994) Blueprint 3: Measuring Sustainable Development (План 3: Вимірювання сталого розвитку), London, Earthscan

Regional Development Strategy (Стратегія регіонального розвитку, проект) (2003) draft manual, UNDP, Tirana

UN DESA (2001) Commission on Sustainable Development: Indicators for Sustainable Development (Комісія зі сталого розвитку: Індикатори сталого розвитку, [www.un.org/esa/sustdev/isd.htm](http://www.un.org/esa/sustdev/isd.htm))

UN DESA (2001) Indicators for Sustainable Development: Guidelines and Methodologies (Індикатори сталого розвитку: Рекомендації та методика), DESA, United Nations, New York

UN DESA (2002) Guidance in Preparing a National Sustainable Development Strategy: Managing Sustainable Development in the New Millennium (Поради з

підготовки національної стратегії сталого розвитку: Управління сталим розвитком у новому тисячолітті), background paper No 13 submitted by DESA to the CSD for the second WSSD preparatory committee 28 January- 8 February, New York, [www.johannesburgsummit.org](http://www.johannesburgsummit.org)

UNDP (2000) "Walking the Talk": Capacity 21's Global Experiences with Participatory Planning (Поширення переговорного процесу: Всесвітній досвід планування за участі громадськості в межах ініціативи Спроможність 21), UNDP, New York

UNDP Policy Paper: How to make local development work. Selected practices from Europe and the CIS (Як сприяти результативному місцевому розвитку. Вибрані приклади практичного досвіду країн Європи та СНД), UNDP, Bratislava, September 2002

UN General Assembly (2001) Report of the Secretary General: Road Map Towards the Implementation of the United Nations Millennium Declaration, United Nations, New-York (Доповідь Генерального секретаря на Генеральній Асамблеї ООН: Дороговказ до Втілення Декларації тисячоліття, прийнятої ООН, Нью Йорк)





