

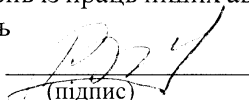
КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ТАРАСА ШЕВЧЕНКА НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ
ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ
КАФЕДРА РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ
КВАЛІФІКАЦІЙНА МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА
на тему:

«Діяльність органів місцевого самоврядування щодо планування розвитку територіальної громади в сучасних умовах»

Студента 2 курсу магістратури заочної форми навчання спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування» освітньо-професійної програми «Публічне управління та адміністрування»
Воловика В'ячеслава Івановича

Науковий керівник
к.е.н., Юзефович Владислава Володимирівна
Засвідчую, що в цій кваліфікаційній роботі немає записань із праць інших авторів без відповідних посилань

Студент


(підпис)

Робота допущена до захисту в екзаменаційній комісії рішенням кафедри регіональної політики від «7» грудня 2023р., протокол № 18.

Завідувач кафедри регіональної політики
доктор наук з державного управління, професор

(підпис)

Київ — 2023

АНОТАЦІЯ

Воловик В.І. Діяльність органів місцевого самоврядування щодо планування розвитку територіальної громади в сучасних умовах. – Кваліфікаційна магістерська робота на правах рукопису.

Кваліфікаційна магістерська робота на здобуття ступеня вищої освіти другого (магістерського) рівня галузі знань 28 «Публічне управління та адміністрування», спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування». – Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка, Київ, 2023.

Визначено сутність планування як інструмент управління розвитком територіальних громад. Проаналізовано основні нормативно-правові засади планування розвитку територіальних громад. Охарактеризовано проблемні питання планування розвитку територіальної громади в сучасних умовах. Визначено перспективні напрями діяльності органів місцевого самоврядування щодо планування розвитку територіальної громади. Проаналізовано зарубіжний досвід забезпечення широкої участі населення у процесах планування розвитку територіальної громади. Охарактеризовано систему моніторингу та оцінювання планування для налагодження тісної співпраці з мешканцями територіальної громади.

Ключові слова: публічне управління, місцеве самоврядування, розвиток територіальної громади, планування, діяльність органів місцевого самоврядування.

ANNOTATION

Volovik V.I. Activities of local self-government bodies in relation to territorial community development planning in modern conditions. – Qualifying master's thesis on the rights of the manuscript.

Qualifying master's thesis for the degree of higher education of the second (master's) level of knowledge 28 "Public administration and administration", specialty 281 "Public administration and administration". - Educational and Scientific Institute of Public Administration and Civil Service of Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv, 2023.

The essence of planning as a tool for managing the development of territorial communities is determined. The main regulatory and legal principles of planning the development of territorial communities have been analyzed. The problematic issues of territorial community development planning in modern conditions are characterized. Prospective areas of activity of local self-government bodies in planning the development of the territorial community have been determined. The foreign experience of ensuring broad participation of the population in the planning processes of territorial community development is analyzed. The system of planning

monitoring and evaluation for establishing close cooperation with residents of the territorial community is characterized.

Key words: public administration, local self-government, territorial community development, planning, activities of local self-government bodies.

ЗМІСТ

ВСТУП	5
РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИЧНІ ТА НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ПЛАНУВАННЯ РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД.....	8
1.1. Планування як інструмент управління розвитком територіальних громад	8
1.2. Основні нормативно-правові засади планування розвитку територіальних громад	13
Висновки до першого розділу	28
РОЗДІЛ 2 СУЧАСНИЙ СТАН ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ЩОДО ПЛАНУВАННЯ РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ	29
2.1. Проблемні питання планування розвитку територіальної громади в сучасних умовах.....	29
2.2. Перспективні напрями діяльності органів місцевого самоврядування щодо планування розвитку територіальної громади.....	34
Висновки до другого розділу.....	42
РОЗДІЛ 3 НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ЩОДО ПЛАНУВАННЯ РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ	43
3.1. Зарубіжний досвід забезпечення широкої участі населення у процесах планування розвитку територіальної громади.....	43
3.2. Моніторинг та оцінювання планування для налагодження тісної співпраці з мешканцями територіальної громади	49
Висновки до третього розділу	57
ВИСНОВКИ.....	59
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	61

ВСТУП

Актуальність теми. Сьогодні в Україні вже не викликає сумнівів необхідність та актуальність планувальної діяльності на місцевому рівні. В нашій державі, як і в інших країнах світу, активно розвивається і запроваджується стратегічний підхід до планування сталого територіального розвитку.

Нині суттєво видозмінюються функції, що реалізуються під час планувального процесу, зазнає змін сама роль планування у системі місцевого управління. Воно все більше стає інструментом підвищення конкурентоспроможності територій і регіонів, засобом згуртування різних суб'єктів територіального розвитку навколо нових цінностей і довгострокових пріоритетів. Така активізація планувальної діяльності, з одного боку, є закономірним етапом розвитку регіонів та окремих територій, з іншого – намаганням регіонів знайти адекватні інструменти, які б допомагали відповісти на виклики сучасного глобалізованого світу, коли істотно пришвидшуються різноманітні зміни, в тому числі політичні, економічні, соціальні, технологічні, екологічні тощо.

Крім того, сьогодні територіальні громади України стоять перед необхідністю розробляти та ухвалювати цілу низку документів планування стратегічного розвитку та відновлення. Нажаль так склалось, що громадам доводиться готувати паралельно по два документи, які стосується одного і того ж предмету: стратегію розвитку та концепцію інтегрованого розвитку, план відновлення і програму комплексного відновлення. Зазначена проблематика доводить актуальність цього магістерського дослідження.

Мета і завдання дослідження. Метою магістерської роботи є визначити теоретико-методичні засади діяльності органів місцевого самоврядування щодо планування розвитку територіальної громади.

Відповідно до поставленої мети визначено такі *завдання*:

1. Визначити сутність планування як інструменту управління розвитком територіальних громад.
2. Проаналізувати основні нормативно-правові засади планування розвитку територіальних громад.
3. Охарактеризувати проблемні питання планування розвитку територіальної громади в сучасних умовах.
4. Визначити перспективні напрями діяльності органів місцевого самоврядування щодо планування розвитку територіальної громади.
5. Проаналізувати зарубіжний досвід забезпечення широкої участі населення у процесах планування розвитку територіальної громади.
6. Охарактеризувати систему моніторингу та оцінювання планування для налагодження тісної співпраці з мешканцями територіальної громади.

Об'єкт дослідження – процес планування розвитку територіальних громад.

Предмет дослідження – діяльність органів місцевого самоврядування щодо планування розвитку територіальної громади в сучасних умовах.

Методи дослідження. У дослідженні використано загальнонаукові методи: структурний та функціональний аналіз, узагальнення, синтез, порівняльний, експертної оцінки. Методологічною основою є системний підхід, який дозволив, по перше, розглянути специфіку діяльності органів місцевого самоврядування при реалізації повноважень щодо планування розвитку територіальних громад і, по-друге, - дослідити взаємозв'язок між планувальними документами стратегічного розвитку та відновлення. Використані методи дозволили отримати достовірні результати.

Наукова новизна одержаних результатів. Робота є комплексним дослідженням, що полягає в обґрунтуванні теоретичних та практичних положень, сукупність яких визначає концептуальні підходи до діяльності органів місцевого самоврядування щодо планування розвитку територій на сучасному етапі та у майбутніх перспективах національного державотворення та розвитку місцевого самоврядування в умовах новітніх викликів.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що розроблені й науково обґрунтовані положення, висновки та рекомендації можуть бути використані в практичній роботі органів державної влади та органів місцевого самоврядування, у процесі ініціювання змін до законодавства України про місцеве самоврядування в частині організації діяльності системи місцевого самоврядування та формування фінансово-економічного потенціалу територіальних громад в умовах реформи місцевого самоврядування. Матеріали дослідження можуть знайти своє застосування у вищих навчальних закладах у процесі підготовки фахівців із публічного управління та адміністрування.

Магістерська робота викладена на 75 аркушах паперу, з них 65 сторінок основного тексту. Вона складається зі вступу, трьох розділів, висновків та списку використаних джерел, який налічує 75 найменувань.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ТА НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ПЛАНУВАННЯ РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

1.1. Планування як інструмент управління розвитком територіальних громад

Стратегічне планування розвитку території сьогодні розглядається як один з найбільш перспективних та ефективних механізмів реалізації довгострокової регіональної політики в умовах посилення самоорганізації територіальних громад різних рівнів. Пошук ефективних моделей територіального соціально-економічного розвитку визначає необхідність використання стратегічного планування на всіх рівнях державного правління та місцевого самоврядування для пошуку найбільш оптимальних стратегій місцевого розвитку [61, с. 124].

Після тривалого заперечення національного економічного планування поняття “прогнозування”, “планування”, “програмування” знову набувають свого розвитку в соціально-економічній, науковій та виробничій діяльності.

Як зазначає Дж. Тінберген, планування відрізняється від чистого прогнозування, оскільки воно ґрунтується на припущенні, що майбутній напрям виробництва та інші економічні змінні можуть піддаватися впливу, а завданням є визначення найбільш бажаного напрямку [2, с. 441]. Тому прогнозування є необхідною передумовою для планування процесів. План – це вже вибраний варіант розвитку, який підлягає впровадженню, а прогноз є варіантним, альтернативним не тільки як метод розробки, але і як кінцевий результат [3].

Р.А. Акофф визначає планування як процес заздалегідь прийняття та оцінки узгодженого набору рішень у ситуації, коли передбачається, що бажаний стан навряд чи відбудеться в майбутньому, якщо не вживати спеціальних заходів, і що, вживши відповідних заходів, можна збільшити

ймовірність отримання сприятливого результату [12, с. 149]. Це визначення узгоджується з думкою П. Друкера про те, що довгострокове планування стосується не майбутніх рішень, а наслідків цих рішень [25, с. 8].

Планування також визначається як процес гармонізації інтересів різних суб'єктів, чия діяльність або розвиток повинна контролюватися. Так, К. Ландауер зазначає, що “планування є певною спільною діяльністю та регулюванням процесів функціонування окремих суб'єктів суспільством. Тому воно завжди відображає пріоритетність рішень, прийнятих у загальному інтересі, а не рішень окремих суб'єктів” [27, с.83].

Планування як спосіб регулювання передбачає, що інтереси уряду є пріоритетними у здійсненні господарської діяльності. Ринок ґрунтується на специфічному принципі: приватні інтереси є одним із пріоритетних завдань у здійсненні господарської діяльності. Більш ефективним методом економічного управління є гнучка комбінація планових і ринкових взаємодій, “спрямованих на виконання однієї і тієї ж функції – збереження балансу між витратами та результатами в кожній незалежній ланці процесу відтворення та всіх економічних відносин” [30, с. 41].

Планування як система має: мету (цілеспрямоване позитивне функціонування або перетворення об'єкта на основі побудови ефективної моделі його розвитку); функції (дослідження та оцінка навколишнього середовища, адаптація об'єкта до умов навколишнього середовища, координація діяльності та гармонізація інтересів суб'єктів тощо); структурований набір елементів, описаних вище; потоки інформації у вигляді даних, що використовуються під час планування та прийняття управлінських рішень.

Загалом соціально-економічне планування є системою взаємопов'язаних процесів для гармонізації різноманітних інтересів численних учасників ринкових відносин та розробки спільного плану дій з розвиненою системою обмежувальних та стимулюючих заходів уряду на цій основі. Розроблено два альтернативні підходи до планування у світовій

практиці державного регулювання:

– директивний, що базується на державній власності на територіальні ресурси та ідеї комплексного централізованого планування без врахування інтересів учасників планування;

– індикативний, що виходить з обмеженого урядового втручання в економіку та різноманіття форм власності; планування базується на оптимізації та координації інтересів його учасників.

Програма державної підтримки розвитку міських територій не повинна включати конкретні заходи для окремих територій, але має передбачати заходи з усіх видів заохочення та підтримки розвитку місцевості. Ми пропонуємо перейти до принципу “знизу вгору”, або, якщо говорити більш конкретно, до принципу субсидіарності, і зосереджуватися насамперед на місцевому рівні.

Соціально-економічна основа цільових програм взаємно обумовлена, адже постійним зростанням соціальних потреб населення є рушійна сила економічного розвитку. Відокремлення державних програм від соціальних приведе до покращення якості та рівня життя, а комерційних – до збільшення економічної вигоди, чистого прибутку тощо. Чітке визначення ролі та інтересів уряду в конкретній програмі, відхід від двостороннього підходу, рішення в рамках однієї програми соціальних та комерційних цілей полегшить оцінку отриманих результатів, що значно збільшить ефективність реалізації програми в кожній групі.

У сучасних соціально-економічних умовах має сенс розглядати цільову програму як головний і найбільш прийнятний інструмент розвитку міських територій. Планування програми ґрунтується на програмно-цільовому підході до управління економікою, тобто на виборі мети та розробці комплексу заходів щодо її реалізації. Він відкритий для використання переважно економічних методів господарювання, що дає змогу уникнути загального планування, завдяки чому є демократичним та добре підходить для індикативного планування та управління розвитком території [32, с. 44].

Перевага індикативного планування, що ґрунтується на підході до цільової програми, полягає в тому, що її ефективність полягає не стільки у високому рівні її прогнозування, скільки в процесі його розвитку, коли суб'єкти господарювання можуть використовувати ту ж інформацію, що й уряд. Це відображає їх інтереси в державних програмах та створює позитивні очікування щодо ключових макроекономічних показників на майбутнє, коли уряд та суб'єкти господарювання зможуть координувати свої інтереси, зусилля, спрямовані на досягнення спільної мети.

Вищезазначені підходи до планування є складними, але кожна країна буде систему планування залежно від економічних та соціальних особливостей, що розвиваються на певний період часу. Водночас система планування не є статичною, а змінюється залежно від процесів, що відбуваються як в межах країни, так і за кордоном.

Стратегічне планування місцевого розвитку є доречним для ідентифікації сильних і слабких сторін, а також індивідуальних особливостей об'єкта планування; встановлення пріоритетів економічного і соціального розвитку; орієнтації поточних рішень на довгострокові стратегічні цілі; залучення інвестицій в економіку регіону. Слід звернути увагу на те, що стратегічний план не є законом або наказом, обов'язковим для дотримання адміністрацією, підприємцями та громадянами. Стратегічний план є обов'язковим настільки, наскільки керівництво вважає його основою своєї економічної політики. Ефективно розроблений стратегічний план є основою реалізації більш детальних планів на кожен рік. При цьому слід мати на увазі, що стратегічний план не є гарантією виконання передбачених дій стратегією розвитку, а є лише важливим інструментом, що допомагає в реалізації вибраних напрямів розвитку. Він завжди ґрунтується на інформації, яка була відома під час його розроблення.

Внутрішні та зовнішні умови соціально-економічного території постійно змінюються, особливо в умовах реформування системи самоврядування (децентралізації влади) і виходу з глибокої системної кризи

сільських територій. Тому стратегічний план також повинен систематично корегуватися та доповнюватися. Зазвичай це доцільно здійснювати раз на рік на місцевому рівні і не рідше одного разу на два роки на регіональному рівні [33, с. 57].

Розробка та реалізація стратегії вимагають консолідації зусиль всіх прошарків місцевої громади та встановлення партнерських відносин між владою, населенням та бізнесом. В рамках стратегічного партнерства, що становить основу місцевого соціально-економічного розвитку, кожен з учасників робить свій внесок.

Стратегічний план розвитку на місцевому рівні адресований місцевій громаді, створює орієнтири для всіх учасників процесу, відкриває перспективи представникам бізнесу, владі, жителям та потенційним інвесторам. Фактично йдеться про стратегічне партнерство, про механізм пошуку стратегічних орієнтирів і забезпечення узгоджених дій щодо їх досягнення. Такий сучасний підхід до організації процесу стратегічного планування в змозі зробити його важливим і цікавим для кожного жителя.

Реалізація стратегічного плану приводить до вирішення цілої низки практичних завдань, а місцеві громади отримують нові можливості для розвитку:

- сучасні геоінформаційні системи (ГІС) і планові основи для сталого розвитку територій;
- ефективне використання ресурсів регіону з урахуванням пріоритетних напрямів розвитку;
- підвищення інвестиційного іміджу і конкурентоспроможності регіону;
- збільшення прибутковості місцевого бюджету та залучення додаткових інвестицій;
- гарантування сталого розвитку на довгострокову перспективу;
- забезпечення науково-практичного обґрунтування нових адміністративно-територіальних утворень під час здійснення реформи

місцевого самоуправління (децентралізації влади), а також її картографічне забезпечення;

- забезпечення широкої підтримки громадськості;
- формування тісних взаємозв'язків між різними соціально-економічними групами;
- розширення процесу інституційних перетворень;
- наявні підприємства та зовнішні інвестори можуть краще прогнозувати перспективи розвитку своєї діяльності;
- інвестори сприймають наявність стратегічного плану розвитку як індикатор систематичної та надійної роботи адміністрації;
- можуть вносити свої пропозиції щодо подальшого розвитку регіону в економічну політику адміністрації;
- з'являються нові форми вертикальної та горизонтальної кооперації між підприємствами в регіоні;
- малий бізнес отримує консультаційну та фінансову підтримку для розвитку;
- посилюється інтеграція економіки території в народне господарство країни;
- здійснюється принцип демократичної участі населення в процесі прийняття рішень, населення отримує можливість брати участь в плануванні розвитку свого населеного пункту;
- за рахунок підвищення надійності планування підприємств створюється більше робочих місць;
- молодь має кращі можливості вибору майбутньої професії через визначені в стратегії пріоритети економічного розвитку.

1.2. Основні нормативно-правові засади планування розвитку територіальних громад

Нормативно-правову базу здійснення стратегічного планування місцевого розвитку можна умовно поділити на три блоки [34, с. 34]:

Перший – визначає роль та місце органів місцевого самоврядування в організації та здійсненні процесу управління розвитком території, зокрема – через розроблення і реалізацію стратегій місцевого розвитку.

Другий – формує основні засади стратегічного планування на місцевому рівні (від держави до окремої території).

Третій – визначає особливості участі у процесі формування та реалізації стратегії місцевого розвитку громадськості.

Нормативно-правові документи першого блоку формують рамкові умови, за якими органи місцевого самоврядування мають можливість самостійно розробляти та реалізовувати програми, в тому числі, стратегії розвитку території. Основою першого блоку є Конституція України. Крім того, до нього входять Закони України “Про місцеве самоврядування в Україні” [17], “Про місцеві державні адміністрації”. [18]

Згідно чинного законодавства питання соціально-економічного розвитку територій України на рівні окремих адміністративно-територіальних одиниць, районів і регіонів належать до компетенції, перш за все органів місцевого самоврядування та місцевих органів виконавчої влади (районних і обласних державних адміністрацій).

Сільські, селищні, міські ради є одиницями місцевого самоврядування, що представляють відповідні територіальні громади і здійснюють від їх імені та в їх інтересах визначені Конституцією та законами України функції і повноваження.

До власних повноважень сільських, селищних, міських рад у сфері соціально-економічного та культурного розвитку відносяться [24]:

– підготовка програм соціально-економічного та культурного розвитку, забезпечення збалансованого економічного та соціального розвитку відповідної території;

– складання балансів фінансових, трудових ресурсів, грошових доходів і видатків, необхідних для управління соціально-економічним та культурним розвитком території, розгляд проектів планів підприємств і організацій, які

належать до комунальної власності відповідних територіальних громад;

- попередній розгляд планів використання природних ресурсів місцевого значення, пропозицій щодо розміщення, спеціалізації та розвитку підприємств і організацій незалежно від форм власності;

- подання до районних, обласних рад необхідних показників і внесення пропозицій до програм соціально-економічного та культурного розвитку відповідних районів і областей, а також до планів підприємств, установ і організацій будь-якої форми власності, розташованих на відповідній території, з питань місцевого значення та деяких інших.

До делегованих повноважень у сфері соціально-економічного і культурного розвитку належать розгляд і узгодження планів підприємств, установ та організацій, що не належать до комунальної власності територіальних громад, здійснення яких може викликати негативні соціальні, демографічні, екологічні та інші наслідки, підготовка до них висновків і внесення пропозицій до відповідних органів.

Сільський, селищний, міський голова є головною посадовою особою територіальної громади та очолює виконавчий комітет відповідної сільської, селищної, міської ради. Таким чином, сільський, селищний, міський голова відповідно до покладених на нього обов'язків є основним суб'єктом, що здійснює організацію планувального процесу на території.

Районні та обласні ради є органами місцевого самоврядування, що представляють спільні інтереси територіальних громад у межах повноважень, визначених Конституцією і законами України, а також повноважень, переданих їм сільськими, селищними, міськими радами.

До повноважень районних та обласних рад у сфері соціально-економічного і культурного розвитку відносяться [24]:

- затвердження програм соціально-економічного та культурного розвитку району, області, а також цільових програм з інших питань;

- затвердження районних і обласних бюджетів та звітів про їх виконання;

- розподіл переданих з державного бюджету коштів у вигляді дотацій, субвенцій відповідно між районними бюджетами, місцевими бюджетами міст обласного значення, сіл, селищ, міст районного значення;
- регулювання земельних відносин;
- управління об'єктами спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах;
- вирішення питань про надання дозволу на спеціальне використання природних ресурсів;
- прийняття рішень про організацію територій і об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення;
- прийняття рішень щодо делегування місцевим державним адміністраціям окремих повноважень районних, обласних рад;
- розв'язання інших питань, визначених законом.

У нинішній період районні та обласні ради делеguють місцевим державним адміністраціям переважну більшість своїх повноважень із соціально-економічного і культурного розвитку. Серед них – підготовка проектів програм соціально-економічного й культурного розвитку, цільових програм з інших питань, пропозицій до загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального та культурного розвитку України; забезпечення збалансованого економічного і соціального розвитку відповідної території, ефективного використання природних, трудових та фінансових ресурсів; підготовка і подання до відповідних органів виконавчої влади фінансових показників і пропозицій до проекту Державного бюджету України та інші [25, с. 56].

Виконавчими органами сільських, селищних, міських, районних у містах (у разі їх створення) рад є їх виконавчі комітети, відділи, управління та інші створювані радами виконавчі органи. Виконавчі органи сільських, селищних, міських, районних у містах рад підконтрольні та підзвітні відповідним радам, а з питань здійснення делегованих їм повноважень органів виконавчої влади – також підконтрольні відповідним органам виконавчої

влади. Органи місцевого самоврядування в межах повноважень, визначених законом, приймають рішення, обов'язкові до виконання на відповідній території.

Наведене свідчить, що в Україні територіальні громади наділені правом здійснювати планування власного розвитку.

Другий блок – формування засад стратегічного планування в Україні – складається з наступних документів: Законів України “Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України”, “Про державні цільові програми”, “Про стимулювання розвитку регіонів”, “Про засади державної регіональної політики”, Указу Президента України “Про Концепцію державної регіональної політики”, Постанов Кабінету Міністрів України “Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року”, “Про затвердження Порядку розроблення регіональних стратегій розвитку і планів заходів з їх реалізації, а також проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації зазначених регіональних стратегій і планів заходів”, “Деякі питання державного фонду регіонального розвитку”, “Про утворення Міжвідомчої координаційної комісії з питань регіонального розвитку”, “Про затвердження Типового положення про агенцію регіонального розвитку», Наказу Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України “Про затвердження Методики розроблення, проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації регіональних стратегій розвитку та планів заходів з їх реалізації” та інше.

Закон України “Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України” визначає правові, економічні та організаційні засади формування цілісної системи прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку України, окремих галузей економіки та окремих адміністративно-територіальних одиниць як складової частини загальної системи державного регулювання економічного і соціального розвитку держави.

Відповідно до цього Закону система прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку складається з [14]:

- прогнозів економічного і соціального розвитку України на середньо- та короткостроковий періоди;
- прогнозів розвитку окремих галузей економіки на середньостроковий період;
- загальнодержавних програм економічного, соціального розвитку, інших державних цільових програм;
- прогнозів економічного і соціального розвитку Автономної Республіки Крим, областей, районів та міст на середньостроковий період;
- програм економічного і соціального розвитку Автономної Республіки Крим, областей, районів та міст на короткостроковий період.

В основу розроблення зазначених документів покладено наступні принципи:

- принцип цілісності, який забезпечується розробленням взаємоузгоджених прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку України, окремих галузей економіки та окремих адміністративно-територіальних одиниць на коротко- та середньостроковий періоди і на більш тривалий період;
- принцип об'єктивності, який полягає в тому, що прогнозні та програмні документи економічного і соціального розвитку розробляються на основі даних органів державної статистики, центральних органів виконавчої влади, що забезпечують формування та реалізують державну політику у сфері економічного і соціального розвитку, інших центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, а також звітних даних із офіційних видань Національного банку України;
- принцип науковості, який забезпечується розробленням прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку на науковій основі, постійним удосконаленням методології та використанням світового досвіду в галузі прогнозування та розроблення програм економічного і

соціального розвитку;

– принцип гласності, який полягає в тому, що прогнозні та програмні документи економічного і соціального розвитку є доступними для громадськості. Інформування про цілі, пріоритети та показники цих документів забезпечує суб'єктів підприємницької діяльності необхідними орієнтирами для планування власної виробничої діяльності;

– принцип самостійності, який полягає в тому, що місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування в межах своїх повноважень відповідають за розроблення, затвердження та виконання прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць. Прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку забезпечує координацію діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування;

– принцип рівності, який полягає в дотриманні прав та врахуванні інтересів місцевого самоврядування та суб'єктів господарювання всіх форм власності;

– принцип дотримання загальнодержавних інтересів, який полягає в тому, що органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування повинні здійснювати розроблення прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку виходячи з необхідності забезпечення реалізації загальнодержавної соціально-економічної політики та економічної безпеки держави [16].

Щорічні програми соціально-економічного розвитку територій розробляються взаємоузгоджено з щорічним посланням Президента України до Верховної Ради України про внутрішнє і зовнішнє становище України.

Такі програми мають містити:

– аналіз соціально-економічного розвитку відповідної адміністративно-територіальної одиниці за попередній і поточний роки та характеристику головних проблем розвитку її економіки та соціальної сфери;

- стан використання природного, виробничого, науково-технічного та трудового потенціалу, екологічна ситуація у відповідній адміністративно-територіальній одиниці;
- можливі шляхи розв’язання головних проблем розвитку економіки і соціальної сфери відповідної адміністративно-територіальної одиниці;
- цілі та пріоритети соціально-економічного розвитку відповідної адміністративно-територіальної одиниці в наступному році;
- систему заходів місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування щодо реалізації соціально-економічної політики з визначенням термінів виконання та виконавців;
- основні показники соціально-економічного розвитку відповідної адміністративно-територіальної одиниці;
- дані про отримання та використання доходів від розпорядження об’єктами права комунальної власності, ефективності використання об’єктів права комунальної власності, показники розвитку підприємств та організацій, що є об’єктами права комунальної власності.

У Постанові Кабінету Міністрів України від 26 квітня 2003 року “Про розроблення прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку та складання проекту державного бюджету” (із змінами 2012 року) детально розкрито порядок розроблення та типову структуру оперативних програм розвитку території [49].

Підходи до розробки середньострокових цільових програм регламентуються Законом України “Про державні цільові програми” від 18 березня 2004 року, останні зміни до якого було прийнято 16 жовтня 2012 року.

Метою розроблення цільових програм розвитку території є сприяння реалізації державної і регіональної політики на пріоритетних напрямках розвитку держави, окремих галузей економіки та адміністративно-територіальних одиниць; забезпечення концентрації фінансових, матеріально-технічних, інших ресурсів, виробничого та науково-технічного потенціалу, а також координації діяльності центральних і місцевих органів виконавчої

влади, підприємств, установ та організацій для розв'язання найважливіших проблем.

Розробка цільової програми передбачає здійснення певних етапів, до яких відносяться [17]:

- ініціювання розроблення цільової програми, розроблення та громадське обговорення концепції програми;
- схвалення концепції програми та прийняття рішення щодо розроблення проекту програми, визначення державного замовника та строків її розроблення;
- розроблення проекту програми – визначення заходів і завдань, що пропонуються для включення до неї, а також обсягів і джерел фінансування;
- державна експертиза проекту програми;
- погодження та затвердження програми;
- проведення конкурсного відбору виконавців заходів і завдань програми;
- організація виконання заходів і завдань програми, здійснення контролю за їх виконанням;
- підготовка та оцінка щорічних звітів про результати виконання програми, а в разі потреби – проміжних звітів;
- підготовка та опублікування в офіційних друкованих виданнях заключного звіту про результати виконання програми.

На підставі моніторингу реалізації цільової програми до неї можуть вноситься зміни. Наприклад, включення до програми додаткових заходів і завдань; уточнення показників, обсягів і джерел фінансування, переліку виконавців, строків виконання програми та окремих заходів і завдань; виключення із затвердженої програми окремих заходів і завдань, щодо яких визнано недоцільним подальше продовження робіт.

З наведеного слідує, що описані вище два закони стосуються оперативного та середньострокового планування. На жаль, спеціального закону, що регламентував би процес стратегічного планування в Україні нема.

Однак, можна стверджувати, що рамкові умови для його запровадження створено. Вони визначені, наприклад, у Законі України “Про засади державної регіональної політики”. Закон визначив систему планувальних документів у сфері державної регіональної політики [25, с. 42]:

- Державна стратегія регіонального розвитку України;
- План заходів з реалізації Державної стратегії регіонального розвитку України;
- регіональні стратегії розвитку;
- плани заходів з реалізації регіональних стратегій розвитку;
- інвестиційні програми (проекти), спрямовані на розвиток регіонів.

Крім того, зазначено, що районні, міські, селищні, сільські ради у сфері державної регіональної політики забезпечують підготовку та подають до Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних рад пропозиції щодо врахування інтересів відповідних територіальних громад під час розроблення: проекту Державної стратегії регіонального розвитку України та плану заходів з її реалізації; регіональні стратегії розвитку та плани заходів з їх реалізації, а також інвестиційних програм (проектів), спрямованих на розвиток регіонів.

Міські, селищні, сільські ради можуть розробляти та затверджувати з урахуванням Державної стратегії регіонального розвитку України стратегії розвитку міст, селищ та сіл.

Об’єднана територіальна громада може взяти за основу для розробки своєї стратегії розвитку навіть Державну стратегію регіонального розвитку України на період до 2020 року, а також врахувати стратегію розвитку області, у якій знаходиться територіальна громада. І це буде абсолютно логічно, оскільки нова Державна стратегія регіонального розвитку базується на філософії збільшення конкурентоспроможності регіонів та забезпечення єдності всього українського простору, а також покращення якості життя населення незалежно від місця проживання людини. Все це досягається через: “підвищення рівня конкурентоспроможності регіонів шляхом оптимізації і диверсифікації структури економіки; забезпечення ефективної спеціалізації

регіонів з пріоритетним використанням власного ресурсного потенціалу; досягнення рівномірного та збалансованого розвитку територій; запобігання поглибленню соціально-економічних диспропорцій; забезпечення соціально-економічної єдності і рівномірності розвитку регіонів з метою створення рівних умов для розвитку людини... ” [17]. Такі завдання точно підходять до планування розвитку об’єднаної громади.

Порядок розроблення регіональних стратегій розвитку визначено в Постанові Кабінету Міністрів України від 11 листопада 2015 року № 932 “Про затвердження Порядку розроблення регіональних стратегій розвитку і планів заходів з їх реалізації, а також проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації зазначених регіональних стратегій і планів заходів” [27, с. 84]. Крім того, Наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 31 березня 2016 року № 79 затверджено Методику розроблення, проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації регіональних стратегій розвитку та планів заходів з їх реалізації, яка увібрала в себе європейський досвід стратегічного планування.

Регіональна стратегія розвитку є документом, що визначає тенденції та основні проблеми соціально-економічного розвитку Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя, стратегічні та оперативні цілі, пріоритети розвитку регіону на відповідний період, основні завдання, етапи та механізми їх реалізації, систему моніторингу та оцінки результативності.

План заходів з реалізації регіональної стратегії є інструментом реалізації регіональної стратегії, який передбачає заходи у середньостроковій перспективі (від трьох до чотирьох років) та у рамках передбачених регіональною стратегією завдань, відповідальних виконавців, строки виконання, обсяги і джерела фінансування з визначенням індикаторів результативності їх виконання, та є основою для розроблення інвестиційних програм (проектів), спрямованих на розвиток регіонів.

Регіональні стратегії і плани заходів розробляються Радою міністрів

Автономної Республіки Крим, обласними, Київською та Севастопольською міськими держадміністраціями у разі прийняття Верховною Радою Автономної Республіки Крим, обласною, Київською та Севастопольською міськими радами відповідного рішення.

Проект регіональної стратегії розвитку має включати:

- Вступ з коротким обґрунтуванням підстав для розроблення, інформацію про головного розробника.
- Аналітичну частину в якому приводиться детальний опис основних тенденцій соціально-економічного розвитку регіону та результати моніторингу і оцінки результативності виконання завдань діючої регіональної стратегії.
- Аналіз сильних і слабких сторін регіону, можливостей і загроз (SWOT-аналіз) та характеристику порівняльних переваг, викликів та ризиків перспективного розвитку регіону [29, с. 15].
- Сценарії розвитку.
- Стратегічне бачення на відповідний період.
- Стратегічні цілі, пріоритети розвитку регіону на відповідний період.
- Оперативні цілі, що забезпечать досягнення стратегічних цілей.
- Основні завдання, етапи та механізми їх реалізації.

Результати реалізації регіональних стратегій визначаються на підставі проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації планів заходів.

Нарешті, третій блок – засади участі населення та юридичних осіб у формуванні стратегії розвитку регіону, складається з цілої низки документів. Серед них Закони України: “Про звернення громадян”, “Про доступ до публічної інформації”, “Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків”, “Про статус депутатів місцевих рад”, Постанови Кабінету Міністрів України “Про деякі питання щодо забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики”, “Про Порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади», “Про затвердження Типового регламенту місцевої державної

адміністрації”, Розпорядження Кабінету Міністрів України “Про роботу центральних і місцевих органів виконавчої влади щодо забезпечення відкритості у своїй діяльності, зв’язків з громадськістю та взаємодії із засобами масової інформації” тощо.

12 травня 2022 року було прийнято Закон України № 2254 «Про внесення змін до деяких законів України щодо першочергових заходів реформування сфери містобудівної діяльності». Цим законом передбачено необхідність розробки обласних та місцевих програм комплексного відновлення. Саме ці документи повинні бути дороговказом для кожної громади, міжнародних донорів, органів законодавчої та виконавчої влади. Зокрема, статтею 15-2 регламентовано порядок розроблення програми комплексного відновлення території територіальної громади (її частини). Цей документ буде містити в собі всі вихідні дані, які стануть основою для відновлення містобудівної документації на місцевому рівні.

29 липня 2022 року Верховною Радою України прийнято законопроект від № 7398 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення вимог цивільного захисту під час планування та забудови територій», який регулює питання обов’язковості врахування вимог цивільного захисту при проєктуванні об’єктів будівництва. Прийнятий законопроект № 7398 передбачається внесення змін до Кодексу цивільного захисту України, законів України «Про регулювання містобудівної діяльності», «Про топографо-геодезичну і картографічну діяльність». Також вносяться зміни в державні будівельні норми. Але такий підхід має бути не окремим напрямом, а частиною концепції подальшого розвитку громад. Це важливо, оскільки навіть після перемоги сусід у нас залишиться. І тепер зовсім по-іншому маємо дивитись на планування та розвиток територій, обов’язково враховуючи безпекові питання. Раніше розроблялися два окремі розділи містобудівної документації: інженерно-технічні заходи цивільного захисту на мирний час і на особливий період. Зараз ми розуміємо, що не можна їх розділяти. Ми одразу повинні передбачати все, що може статися в громаді.

Важливим є затвердження наказом Міністерства розвитку громад та територій України від 22.09.2022 року № 172 Порядку формування Концепції інтегрованого розвитку території територіальної громади, що визначає механізм формування Концепції інтегрованого розвитку території територіальної громади, що здійснюється з метою реалізації принципів сталого розвитку, підвищення якості життя, доступності та рівності можливостей, сприяння розвитку суспільних відносин та ділової активності, оптимізації адміністративної діяльності.

Закон України № 2254 передбачено, що фінансування робіт з розроблення програми комплексного відновлення території територіальної громади (її частини) здійснюється за рахунок бюджетних коштів, міжнародної технічної та/або поворотної чи безповоротної фінансової допомоги міжнародних організацій.

Для надання місцевим бюджетам субвенцій з державного бюджету Кабінет Міністрів України постановою від 28 липня 2021 року № 853 затвердив «Порядок та умови надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на розроблення комплексних планів просторового розвитку територій територіальних громад».

Законом України від 14 липня 2021 року № 1645-IX було ратифіковано Фінансову угоду між Україною та Європейським інвестиційним банком «Програма з відновлення України», яка була підписана 09 грудня 2020 року. Відповідно до цієї угоди передбачається залучення 340 млн. євро на фінансування заходів, спрямованих на реалізацію проєктів з відновлення соціальної інфраструктури, об'єкти житло-комунального господарства тощо у регіонах, що постраждали внаслідок військового конфлікту (підконтрольні Уряду України), а також у тих, що зазнали найбільшого навантаження через значний вплив внутрішньо переміщених осіб. Кредитні кошти будуть спрямовані громадам у вигляді субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам.

Міністерство розвитку громад та територій України, відповідно до

Порядку та умов надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на реалізацію проектів у рамках Програми з відновлення України, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 15 грудня 2021 року № 1324 (зі змінами), у 2022 році оголошено відбір проектів, фінансування яких може здійснюватися за рахунок відповідної субвенції в межах «Програми з відновлення України». Відповідно до вимог Порядку пропозиції щодо проектів, що фінансуватимуться за рахунок субвенції, подаються органами місцевого самоврядування, місцевими органами виконавчої влади/виконавчими органами сільських, селищних, міських рад територіальних громад. Відбір проектів здійснюється відповідно до Фінансової угоди.

Наказом Мінрегіону від 09 грудня 2022 року № 253 затверджено переліку проектів, які фінансуються за рахунок субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на реалізацію проектів у рамках Програми з відновлення України, загальною вартістю 100 млн грн. На даний час цей фінансовий інструмент є одним із найефективніших для реалізації цілей просторового планування розвитку громад.

Стримуючим фактором для розвитку громад є обмеження запроваджені Порядком виконання повноважень Державною казначейською службою в особливому режимі в умовах воєнного стану, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 9 червня 2021 р. № 590, зокрема щодо здійснення капітальних видатків у громадах, територія яких не зазнала руйнувань. Акумулюючи власні ресурси, покриваючи поточні видатки, громади мають отримати можливість продовжувати будівництво об'єктів соціальної інфраструктури – лікарень, шкіл, дитсадків, ключових шляхів сполучення, зокрема враховуючи, що підтримка боку державних субвенцій, що цілком справедливо, надається громадам, території яких зазнали руйнувань, а інші громади отримали додаткове навантаження на соціальну інфраструктуру, у зв'язку з численною кількістю внутрішньо переміщених осіб.

Висновки до першого розділу

Стратегічне планування розвитку міст можна визначати як адаптивний процес, за допомогою якого здійснюється розробка та регулярна корекція стратегічного плану відповідно до визначених пріоритетів міського життя. Стратегічний план – це системний документ оформлення та впровадження в повсякденну діяльність “стратегічного набору” міста, відповідно до якого розробляються плани, програми і проекти; фіксуються дії для забезпечення його виконання, що дозволить цілеспрямовано концентрувати ресурси та розмежовувати зони відповідальності та створення відповідної системи моніторингу та контролю за виконанням даного плану.

При розробці стратегічного плану території необхідно обов'язково враховувати основні цілі та пріоритети Стратегії економічного та соціального розвитку України, Державної стратегії регіонального розвитку; регіональних стратегій розвитку Автономної Республіки Крим та областей.

РОЗДІЛ 2

СУЧАСНИЙ СТАН ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ЩОДО ПЛАНУВАННЯ РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ

2.1. Проблемні питання планування розвитку територіальної громади в сучасних умовах

Місцеве самоврядування в Україні за роки незалежності пройшло нелегкий шлях становлення та довело свою важливість, необхідність та спроможність вирішувати проблеми та забезпечувати існування територіальних громад. Водночас невирішені проблеми й неврегульовані питання свідчать про необхідність подальшого підвищення його ефективності з метою забезпечення більшої спроможності та якості надання управлінських послуг населенню місцевих територіальних одиниць.

Більшість громадян нашої держави так чи інакше інтегрована в структуру системи місцевого самоврядування (як члени територіальних громад) і повсякденно зустрічається з результатами його діяльності, а отже на підставі переважно цього досвіду в них формується ставлення до влади – як місцевої, так і центральної, а також до держави в цілому. Значний внесок в осмислення нагальних проблем місцевого самоврядування та дослідження шляхів їх вирішення зробили сучасні фахівці галузі державного управління та місцевого самоврядування: О. Батанова, В. Борденюк, О. Дробота, М. Корнієнко, О. Лазор, П. Любченко та інші.

В цілому, сучасний стан місцевого самоврядування характеризується відсутністю належного матеріального та фінансового, кадрового та іншого ресурсного забезпечення необхідного для виконання завдань і повноважень органів місцевого самоврядування, кризою житлово-комунального господарства, систем соціальної інфраструктури, поглибленням диспропорцій у соціально-економічному стані територіальних громад і регіонів. Однак,

проблема місцевих фінансів є найбільш складною у розвитку місцевого самоврядування. Наявність у територіальній громаді фінансових ресурсів, достатніх для вирішення питань місцевого значення, визначає реальність місцевого самоврядування в тій чи іншій країні.

Нормативно-правовими актами, що регулюють бюджетні правовідносини, нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України та центральних органів виконавчої влади, прийняті на підставі і на виконання Бюджетного кодексу, місцевих державних адміністрацій прийняті відповідно до Бюджетного кодексу. Бюджетна система України як унітарної держави складається з чітко визначених двох ланок - державного та місцевих бюджетів. Місцеві бюджети – це фонди фінансових ресурсів, призначені для реалізації завдань і функцій, що покладаються на органи місцевого самоврядування. Склад місцевих бюджетів України, як і в інших країнах, відображає особливості адміністративно-територіального поділу та специфіку функціонування місцевого самоврядування. З року в рік місцеві бюджети набувають дедалі більшої ваги за обсягом щодо розв'язання соціальноекономічних проблем регіонів, де проживає переважна частина населення України.

У нашій країні кількість місцевих бюджетів чи не найбільша в Європі: у 2010 році їх налічувалось більше 12 тис. місцевих бюджетів. За кількістю місцевих бюджетів серед європейських країн Україна поступається лише Франції. Місцеві бюджети є основним каналом доведення до населення кінцевих результатів суспільного виробництва, що спрямовуються на суспільне споживання. Разом з іншими ланками бюджетної системи місцеві бюджети є одним з головних інструментів реалізації на практиці програми економічного і соціального розвитку як регіонів, так і країни в цілому. На сьогодні постійне прагнення до самостійності місцевих бюджетів, до подальшого розвитку та зміцнення місцевого самоврядування вимагає більшої фінансової незалежності та життєздатності органів місцевої влади. Рівень розвитку країни та зростання добробуту населення безпосередньо залежать від

зростання сильної місцевої влади, яка здатна забезпечувати належне фінансування закладів освіти, культури, охорони здоров'я, вирішувати проблеми та відстоювати інтереси населення, тощо.

Дія інституту місцевого самоврядування є нормою демократичного розвитку країни, що передбачає широку автономію населення у вирішенні питань самоврядного розвитку. Все це є фундаментальною умовою для децентралізації бюджетних коштів, як однієї з моделей функціонування міжбюджетних відносин.

Місцева влада із року в рік змушена працювати в умовах обмеження власних фінансових ресурсів і глибокої залежності від державного бюджету. Місцеве самоврядування залишається приреченим на стагнацію і залишається формальною декларацією, що аж ніяк не відповідає європейським цінностям, які проголошені у Європейській хартії місцевого самоврядування. Нині є невідповідність між обсягами доходів місцевих бюджетів і реальними потребами у фінансуванні поточних видатків. Нерідко причини такого стану вбачаються у наявності значної кількості нормативно-правових актів, що є обов'язковими для виконання органами місцевого самоврядування. Розрахункових потреб розвитку територій, що їх мають розв'язати органи місцевого самоврядування і повинні здійснюватись за фізіологічними та соціальними стандартами, місцеві бюджети не в змозі профінансувати через недостатню ресурсну базу. Для розв'язання таких проблем треба або збільшити обсяги ресурсів місцевої влади, або зменшити показники стандартів. Пріоритетними напрямками перетворення місцевих бюджетів у ефективний інструмент соціально-економічного розвитку міста повинно стати удосконалення наступних аспектів їх формування, розподілу і використання:

- збільшення, розширення та зміцнення фінансової основи місцевого самоврядування за рахунок удосконалення податкового законодавства, ідентифікації нових інструментів залучення грошових коштів та реалізації інноваційно-інвестиційних програм на території міста;
- застосування новітніх підходів формування видаткової частини

місцевих бюджетів та підвищення ефективності процесу децентралізація управління фінансовими ресурсами акумульованих в бюджетів;

- підвищення адекватності систему регулювання міжбюджетних відносин та оперативності надання міжбюджетних трансфертів;

- впровадження в практику середньо - та довгострокового планування місцевих бюджетів;

- проведення кількісної та якісної оцінки виконання місцевого бюджету на всіх стадіях його реалізації;

- підвищення превентивних заходів і посилення контролю відносно порушення бюджетного законодавства та чітке визначення відповідальних осіб в розрізі кожного напрямку здійснення бюджетної політики на місцевому рівні.

Для того, щоб місцеві бюджети стали основою фінансової самостійності місцевих властей, потрібно здійснити ряд заходів: по-перше, необхідно чітко розподілити компетенції між органами центральної влади, регіонального та місцевого самоврядування і поступово переходити до децентралізації державних фінансів; по-друге, джерела податкових надходжень необхідно розподілити між центральною і місцевою владою в адекватності виконання ними функцій, що повинно знайти своє відображення в законодавстві про місцеве самоврядування; по-третє, потрібно надати органам місцевого самоврядування можливість самостійно встановлювати перелік місцевих податків і зборів та їх ставки.

Отже, місцеве самоврядування, як і вся українська політична система, накопичує позитивний досвід функціонування як повноправного інституту і водночас потребує подальшого розвитку. Для забезпечення ефективності і дієвості інституту місцевого самоврядування як складової системи територіальної організації влади в Україні необхідна невідкладна реалізація ряду заходів у частині ідеології, юрисдикції та технології самоврядування. Сучасна система законодавства про місцеве самоврядування потребує вдосконалення на засадах зміцнення організаційної, правової, фінансової,

матеріальної, адміністративної самостійності місцевого самоврядування; децентралізації, повсюдності, єдності системи публічної адміністрації.

Ще однією проблемою планування розвитку територіальної громади в сучасних умовах є сучасний стан розподілу повноважень між місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування.

Аналізуючи відповідно до законодавства сучасний стан розподілу повноважень між місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування і практику діяльності цих органів, О.М. Бабич стверджує, що проводився цей процес без достатньої послідовності та необхідного взаємоузгодження законодавчих актів, прийнятих у різні часи та з різних питань організації місцевого самоврядування і виконавчої влади на місцях. Тому, на думку автора, одним із найбільш пріоритетних завдань сьогодення продовжує залишатися законодавче врегулювання проблем, пов'язаних із реформуванням системи місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування країни з одночасним розмежуванням їхніх повноважень. У проекті Державної стратегії управління місцевим і регіональним розвитком (реформування місцевих органів виконавчої влади та системи місцевого самоврядування) звертається увага на те, що наразі залишається неврегульованою проблема розмежування повноважень між органами виконавчої влади на місцях та органами місцевого самоврядування, між органами місцевого самоврядування різного територіального рівня (село, селище, місто, район у місті, район, область) та забезпечення виконання делегованих повноважень, що постійно призводить до виникнення конфліктних ситуацій під час вирішення питань місцевого і регіонального розвитку. В окремих регіонах посилюється адміністративний тиск на посадових осіб органів місцевого самоврядування з боку керівників місцевих органів виконавчої влади, спостерігається криза системи управління місцевим та регіональним розвитком, усієї системи територіальної організації влади.

У зв'язку з цим виділяються проблеми, що потребують натепер ефективного та швидкого розв'язання, а саме:

1) погіршення якості та доступності публічних послуг внаслідок ресурсної неспроможності більшості органів місцевого самоврядування здійснювати власні і делеговані повноваження;

2) нерозвиненість форм прямого народовладдя, неспроможність членів громад до солідарних дій, спрямованих на захист своїх прав та інтересів, у співпраці з органами місцевого самоврядування і місцевими органами виконавчої влади та досягнення спільних цілей розвитку громади;

3) надмірна централізація повноважень органів виконавчої влади та фінансово-матеріальних ресурсів;

4) відсторонення місцевого самоврядування від вирішення питань у сфері земельних відносин, посилення соціальної напруги серед сільського населення внаслідок відсутності.

Підсумовуючи вищесказане, доходимо логічно обґрунтованого висновку, що в цілому планування розвитку територіальних громад потребує вдосконалення організаційної, правової, фінансової, матеріальної, адміністративної самостійності територіальних громад; децентралізації, повсюдності, єдності, а також розмежування повноважень між органами виконавчої влади і органами місцевого самоврядування в Україні є незадовільним.

2.2. Перспективні напрями діяльності органів місцевого самоврядування щодо планування розвитку територіальної громади

Одним із чинників зниження темпів соціально-економічного розвитку в нашій країні на сьогоднішній день є відсутність єдиного механізму державного стратегічного планування. Формування єдиного механізму стратегічного планування має неузгоджений характер, а довгострокові перспективи і завдання соціально-економічного розвитку держави враховуючи євроінтеграційний курс реформ не визначені. Нині, реалізація процесів децентралізації державних органів влади встановлює нові, актуальні

правила щодо використання державних інструментів стратегічного планування розвитку територій.

Процес децентралізації в державі розпочався, як вже було вказано, у зв'язку з неможливістю великої кількості громад України розв'язувати задачі місцевого рівня через брак власних фінансових ресурсів, погіршення або відсутність інфраструктури, а також дефіцит кадрових ресурсів відповідної кваліфікації. Ці чинники призвели до появи проблем в області стратегічного планування розвитку територій, що вказані на рис. 1. На даний час, в нашій державі існує серйозна необхідність у визначенні довгострокового документу розвитку України, для забезпечення макроекономічної стабільності та покращення економічного потенціалу. До цих пір не було такого організаційно-координуючого документу, який би здійснив консолідацію усіх документів стратегічного планування з державним бюджетом і врегулював діяльність різноманітних суб'єктів управління по ключовим курсам.

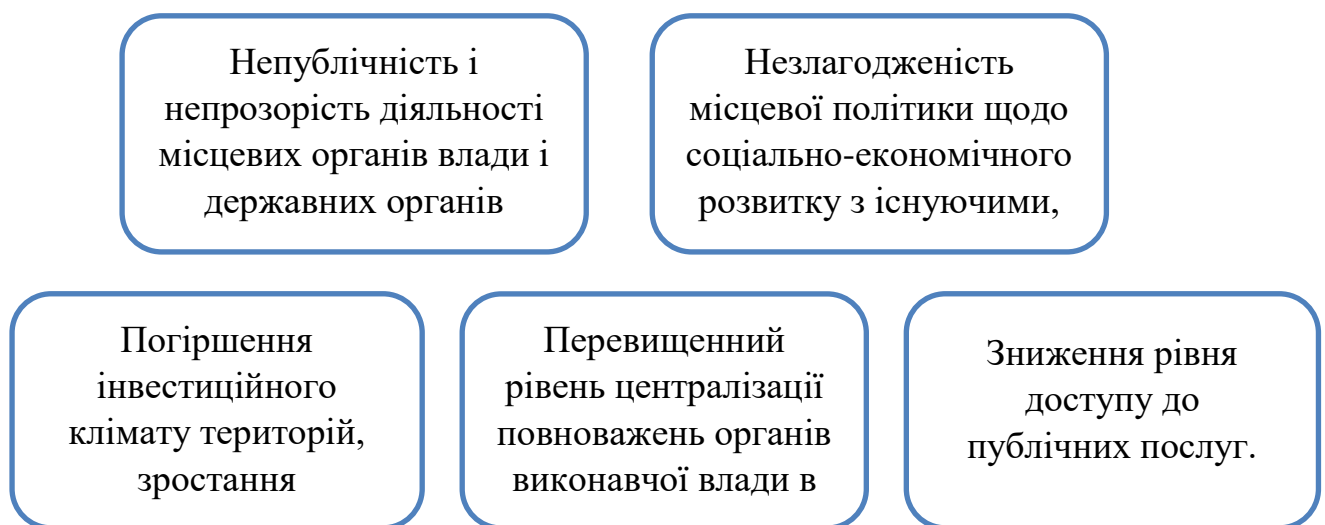


Рис. 1. Проблеми в області стратегічного планування розвитку територій

Новітнім ступенем у процесі розвитку стратегічного планування в країні було підписання президентом України у 2015 р. Указу «Про Стратегію сталого розвитку «Україна-2020», яка запустила процес реалізації нової соціально-економічної та екологічної політики держави. Проте вже на початкових

стадіях реалізації Стратегії виник ряд проблемних моментів, що стосуються виконання зафіксованих у Стратегії положень, серед них:

- невідповідність Стратегії пріоритетам євроінтеграційного курсу;
- не було окреслено конкретних задач і перспективних цілей соціального та економічного розвитку держави;
- багато суперечностей у змістах реформ в різних сферах;
- розбіжності в деяких показниках виконання Стратегії;
- невідповідність Стратегії минулим стратегічними документам;
- відсутність конкретних інструментів реалізації, оцінювання, нагляду і відповідальності.

З метою покращення макроекономічної стабільності та економічного зростання потрібно трансформувати систему стратегічних документів в сторону консолідації довго, середньо- та короткострокових стратегічних документів між собою, а також з актуальними ресурсами бюджету держави. Необхідно також зазначити, що істотним фактором реформування є забезпечення суспільної підтримки стратегічного планування. Впровадження гласності планування суспільного прогресу безпосередньо вплине на рівень прозорості та відкритості діяльності Кабінету Міністрів України, його підзвітності, що в свою чергу зменшить ступінь дискредитації політики уряду.

В першу чергу потрібно здійснити систематизацію діючих в нашій державі стратегічних документів. Після цього буде доцільно створити відповідні інструменти стратегічного планування. Необхідно також визначити стратегічний курс розвитку України, який повинен бути зафіксований у програмі соціально-економічного розвитку.

Стратегію соціально-економічного розвитку держави обов'язково потрібно законодавчо закріпити як ключовий, регламентний документ країни. Задля запуску механізму стратегічної координації потрібно сформувати стратегічний план органу влади. Такий план стане одним з основних інструментів, на основі яких державні органи влади виконуватимуть головні завдання державного регулювання в напрямку реалізації Стратегії. Кожен

орган державної влади буде зобов'язаний здійснювати свою діяльність на базі свого стратегічного плану і нести відповідальність згідно орієнтирів та задач Стратегії соціально-економічного розвитку України.

Стратегії регіонів повинні бути сформовані на засадах закордонного досвіду здійснення регіональної політики Європейського Союзу, які ґрунтуються на комбінуванні політики щодо підвищення ступеня конкурентоспроможності територій і політики, направленої на недопущення збільшення регіональних диспропорцій. У разі обмеженості фінансових ресурсів, доцільно вказати пріоритети розподілу ресурсів за допомогою створення ефективного і прозорого механізму фінансового забезпечення розвитку регіонів з урахуванням особливостей розвитку кожного з них.

Дослідження та формування стратегічних документів, які стосуються розвитку територій повинні здійснюватися на основі безперервної, регулярної взаємодії між різнорівневими державно-владними органами та органами влади на місцях. Центральним органам влади необхідно чітко окреслювати стратегічні цілі, правила й вектори розвитку держави в цілому. Але розгорнуте проектування соціально-економічного розвитку, реалізацію планованих заходів необхідно організовувати та проводити на рівні органів місцевої влади. Трансформаційні механізми децентралізації влади в країні потребують подальшої модернізації державних інструментів стратегічного планування розвитку територій.

Основні ключові принципи, які слід враховувати при плануванні розвитку громад та впровадженні будь-яких ініціатив з місцевого економічного розвитку:

1. Необхідність застосування системного всебічного та комплексного підходу до місцевого розвитку. Щоб бути дієвим, місцевий економічний розвиток не повинен обмежуватися одним виміром, тобто не повинен спрямовуватися виключно на залучення будь-яких підприємців і будь-яких робочих місць. Успішні ініціативи з місцевого економічного розвитку повинні бути ціленаправленими, багатоплановими і бути спрямованими на вирішення

широкого кола питань, пов'язаних із забезпеченням сталого розвитку громади та збалансуванням економічних, соціальних і природоохоронних завдань. Розробники таких програм аналізують широкий спектр проблем, можливостей і рішень, враховуючи при цьому місцеві ресурси, факторні умови, капітал громади та специфіку кожної громади.

2. Місцеве лідерство та бачення перспектив. Лідерство є необхідною передумовою успішної діяльності і головною опорою стратегічного планування. Сьогодні все більше фахівців схиляються до думки про те, що розвиток лідерства як однієї з важливих складових процесу місцевого управління може суттєво підвищити ефективність діяльності органів влади шляхом використання додаткових важелів при роботі з колективом, громадою, зацікавленими сторонами та безпосередніми отримувачами послуг, що надаються владою. Вдале використання лідерства як додаткового ресурсу робить значний внесок у реалізацію на місцевому рівні парадигми «Доброго врядування», яка передбачає забезпечення ефективного та інноваційного управління, належної участі громадян у процесі прийняття рішень з метою перетворення громад у місця, де люди бажають жити й працювати сьогодні та у майбутньому.

Муніципальне лідерство допомагає:

- відповідати на виклики, які постають перед громадою та органом місцевого самоврядування;
- розбудовувати орган місцевого самоврядування й громаду;
- розвивати й максимально використовувати потенціал інтелекту знань та енергії місцевих людей та персоналу;
- ефективно співпрацювати з громадою, партнерами та зацікавленими сторонами;
- забезпечити високі стандарти роботи в економічному, просторовому, соціальному розвитку громади, у наданні послуг населенню.

Ефективність лідерства забезпечується наявністю спільного бачення місцевого економічного розвитку, яке привертає увагу громадян, віддзеркалює

їхні інтереси, формує у членів громади почуття власника і є реалістичним у наявних умовах. 3. Творчість та креативність. Сьогоднішнє конкурентне глобальне середовище чинить тиск на громади в їхньому розвитку. Сталий розвиток та прагнення зростання якості життя вимагають постійних пошуків нових неординарних рішень. Швидкі технологічні, політичні, економічні та соціальні зміни потребують креативу в плануванні змін, пошуку нових шляхів розвитку економіки (наприклад, розвиток економіки знань, економіки інформації, економіки вражень тощо). Нестандартне мислення повинно стати нормою, а не винятком. Успіх потребує підходів, які є креативними і адаптуються до динамічних проблем, з якими стикаються громади.

4. Створення партнерств, залучення громади та налагодження співпраці – важлива умова успішності планування, забезпечення прогресу, впровадження дієвих стратегій та програм місцевого розвитку. Діяльність з місцевого економічного розвитку є найбільш успішною тоді, коли вона проваджується через залучення громади, партнерство органів влади, підприємців, неприбуткових організацій та населення. Успіх не приходить сам по собі, а є результатом певних дій. Досягнення успіху вимагає відданості, кваліфікації і досвіду в багатьох сферах, значних кадрових та інтелектуальних ресурсів, інноваційності, що нечасто поєднуються в одному місці чи в одній структурі. Тому горизонтальна співпраця, широке співробітництво і формування партнерств на рівні громад, залучення до праці активних людей та зацікавлених груп створює синергію і є необхідними умовами успішності планів та заходів з місцевого розвитку громад.

5. Необхідність переходу від закритих місцевих економік до відкритих глобальних систем. В умовах глобалізації економіки громади, муніципалітети, регіони та країни в цілому мусять змістити акценти у своїх програмах економічного розвитку. Необхідно «думати глобально, але діяти локально». Для цього необхідно сконцентруватися на підвищенні конкурентоспроможності громад, для чого розвивати і підтримувати спеціалізовані підприємства, кваліфікованих працівників та інновації.

Найкращі підходи до організації місцевого економічного розвитку передбачають застосування принципу важеля для подальшого розвитку сильних сторін громади чи регіону для одержання порівняльних і конкурентних переваг. Порівняльна перевага означає ситуацію, за якої місто (підприємство або кілька підприємств, розташованих на території міста) може виробляти товари чи послуги за нижчою вартістю, ніж конкурент з іншого регіону. Порівняльна перевага сприяє спеціалізації виробництва для одержання вигод від торгівлі продуктами цього виробництва. Конкурентна перевага означає стратегічну перевагу, яку суб'єкт має над своїми конкурентами у певній галузі, в якій має місце конкуренція. Наявність конкурентної переваги зміцнює та поліпшує позиції громади, міста, регіону в його середовищі (в якому відбувається конкуренція з іншими громадами і регіонами).

6. Місцевий розвиток має бути спрямований на досягнення стратегічних цілей, але водночас він повинен демонструвати певний позитивний ефект у короткостроковому періоді. Будь-яка ініціатива з місцевого економічного розвитку, як правило, є довгостроковою і тому може давати відчутні результати лише через десятиріччя. Щоб зберегти віру, активність дій і підтримувати зацікавленість, відповідальні за розвиток посадовці мають регулярно оцінювати хід роботи і ділитися з громадою проміжними здобутками на шляху до досягнення основних стратегічних цілей. Усвідомлення того, що дана робота дає позитивний ефект, переконує людей у правильності і важливості роботи з планування місцевого економічного розвитку та сприяє активізації залучення зацікавлених сторін / партнерів до подальшої роботи. Це досягається значною мірою завдяки покроковій реалізації проєктів, виконання яких набагато простіше оцінити в короткому періоді часу, а значить, і усвідомлювати очікуваний ефект у стратегічній перспективі.

7. Місцевий розвиток має бути процесом випереджувального характеру, гнучким та адаптивним. У сьогоdnішньому глобальному світі суттєвим

викликом для досягнення успіху в місцевому розвитку громад є формування та узгодження планування із динамічністю середовища, яке швидко змінюється. Проблема стосується необхідності одночасного вирішення поєднання двох протилежних речей – необхідності планування з одного боку, а з іншого – пристосування до змін, необхідність «іти в ногу з темпом змін», управляти змінами та використовувати їх на користь місцевому розвитку. У часи «рухомих мішеней» критично необхідно бути гнучкими та адаптивними, негнучкі та консервативні підходи часто недоречні і навіть шкідливі. Успіх часто визначається тим, наскільки громада чи муніципалітет можуть скористатись обставинами, що змінюються, передбачити їх та використати на користь.

8. Оперативність та націленість на дії . Цінність планування полягає не у безконечному розмірковуванні, а у свідомому розміркованому виокремленню реальних та дієвих заходів, налаштуванню всіх учасників процесу на дії для виконання завдань та досягнення цілей. Успіх планування у великій мірі залежить від способів та методів його реалізації .

9. Програми й заходи з місцевого розвитку мають бути прозорими і підзвітними. Прозорість і підзвітність роблять відчутний внесок у забезпечення дієвості ініціатив з місцевого економічного розвитку. Це досягається шляхом перманентного процесу залучення громади до спільного вирішення питань. Коли окремі громадяни та інші зацікавлені особи знають, що відбувається, вони охочіше залучаються до процесу та підтримують його. Чим серйозніше налаштована громада на здійснення заходів з місцевого економічного розвитку, тим вищою є дієвість цих заходів. Прозорість означає відкрите обговорення процесу планування місцевого економічного розвитку та інформування про нього якнайширшої аудиторії . Підзвітність є логічним наслідком прозорості.

10. Зростання конкурентоспроможності – важлива складова діяльності у сфері планування місцевого розвитку громад. Досягнення планів розвитку і вся діяльність у сфері місцевого розвитку охоплюють розробку стратегій,

підготовку програм та проектів, які забезпечують формування такого ділового клімату і таких місцевих умов, що сприяють максимальному залучення ресурсів та забезпечують економічне зростання. Одним із основних завдань громади в галузі місцевого розвитку є необхідність стати привабливими для розвитку високопродуктивних ресурсів, для залучення інвестора, і не просто будь-якого інвестора, а стратегічного інвестора, який забезпечить зростання конкурентоспроможності території, принесе в територію високу додану вартість, інноваційний тип менеджменту, забезпечить розвиток та практичне використання інтелектуального капіталу

Отже, підводячи підсумок можна сказати, що децентралізація потребує модернізації усіх державних процесів стратегічного планування територіального розвитку. Рекомендаціями щодо майбутнього удосконалення таких процесів є:

- зниження рівня конфліктності у відносинах між місцевими органами влади та органами виконавчої влади у процесі стратегічного планування;
- впровадження та застосування прозорих механізмів адміністративного контролю державними органами влади за органами на місцях, які відповідають стандартам Європейської хартії місцевого самоврядування і не заважатимуть нормальній діяльності органів місцевого самоврядування в разі появи спірних питань.
- модернізація процесів публічно-приватного партнерства під час формування та запровадження програм, стратегічних планів і проектів;
- покращення рівня прозорості управління державними фінансами та результативності їх перерозподілу і витрачання.

Висновки до другого розділу

РОЗДІЛ 3

НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ЩОДО ПЛАНУВАННЯ РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ

3.1. Зарубіжний досвід забезпечення широкої участі населення у процесах планування розвитку територіальної громади

Зарубіжний досвід свідчить про вирішення за допомогою стратегічного планування широкого спектру управлінських завдань як щодо розвитку окремих компаній, територій, так і щодо розвитку економіки держави загалом. Для кожної з розвинутих країн характерна своя система стратегічного планування із характерними методами управління, охопленням тих чи інших галузей, рівнем централізації прийняття рішень, інструментами для визначення стратегічних орієнтирів розвитку, специфікою розробки та реалізації стратегічних планів. Тому при впровадженні окремих аспектів стратегічного планування конкретної країни доцільним, в першу чергу, постає врахування вітчизняних особливостей формулювання цілей та постановки основних завдань.

Значного розвитку на всіх рівнях здійснення стратегічне планування набуло саме у США. Його важливість у даній державі полягає в окресленні основних пріоритетів розвитку економіки на федеральному рівні та організація на цій основі партнерських відносин з органами влади штатів, бізнесовими структурами та безпосередньо громадянами [80].

Процес стратегічного планування регулюється Стратегією національної безпеки, що за своїм змістом включає наступні блоки проблем: безпека, благоустрій (стосовно економіки, енергетики, науки, технологій та інновацій тощо), цінності (захист прав людини, боротьба з корупцією, розвиток громадянського суспільства) та міжнародну діяльність щодо всіх сфер функціонування суспільних відносин.

Цим документом у США визначено стратегічні орієнтири всієї системи стратегічного планування країни в контексті реалізації стратегічних цілей.

Характерним є використання як традиційних для розвинутих країн підходів, тобто стратегічне планування розвитку окремих галузей за рахунок коштів державного бюджету, так і специфічних – за рахунок грантової та інших видів підтримки стимулювання регіонального розвитку [29, с. 80].

Загалом система стратегічного планування вважається децентралізованою, про що свідчить надання можливості громадам створювати власні організаційні структури з метою максимального задоволення потреб населення. При цьому активізується партнерський взаємозв'язок органів влади та громадянського суспільства, зокрема щодо безпосередньої участі громадян у розробці стратегічних планів. Істотним є реалізація принципу професіоналізації діяльності у частині здійснення стратегічного планування шляхом залучення висококваліфікованих фахівців. Окрім того, позитивним аспектом є зосередження при бюджетному плануванні уваги на результатах оцінки реалізації цільових програм. Невід'ємним залишається забезпечення прозорості та відкритості стратегічного планування регіонального розвитку [27, с. 149].

У США кожна громада може створювати свою організаційну структуру для задоволення потреб у стратегічному плануванні [11]. Серед чинників, які впливають на вибір організаційної форми стратегічного планування, виділяють такі: розмір громади; існуюча структура місцевого самоврядування; наявні фінансові ресурси; пріоритет, що його має в межах громади, економічний розвиток.

Найважливішою особливістю методології стратегічного планування в США є високий ступінь інституціоналізації на урядовому рівні, тому розглянемо як відбувається її практичне застосування. Прийнятий Парламентом США у 1993 р. закон про орієнтацію виконання завдань урядом на результат (GPRA), зобов'язав усі міністерства, урядові агенції та департаменти розробляти стратегічні плани, річні плани як частину стратегічних та готувати щорічні звіти про виконання планів [25, с. 48].

Цей закон, як частина всеохоплюючої адміністративної реформи,

розставив у ній певні специфічні акценти в напрямку зміни стилю мислення адміністраторів, поглибленого розуміння категорій кінцевого результату й якості роботи. Закон GPRA й інструктивні матеріали до нього детально описують технологію та процедури стратегічного планування, зокрема, визначення місії організації, встановлення пріоритетних цілей та напрямків діяльності, розробку стратегії та встановлення кінцевих показників діяльності. Важливим чинником дієвості запропонованої схеми планування є її тісний зв'язок із законодавчим та бюджетним процесом. Необхідно зазначити, що на підготовку до масового впровадження Закону був відведений достатній строк – з 1993 по 1997, що надало змогу як підготувати персонал державної служби, так і опрацювати на пілотних проектах технологію планування.

Принципи й технології стратегічного планування були застосовані в розробці стратегій розвитку міст Західної Європи наприкінці 80-х років, коли загострилася між територіальна конкуренція, з'явилася необхідність у внутрішньо-міських інтеграційних процесах на шляхах до досягнення цілей розвитку міст на засадах творчості, ініціативи, підприємництва. Лідерство завойовують міста, які розвиваються на основі так званих підприємницьких стратегій, ефективного використання й модернізації “організаційного потенціалу”. Серед них можна назвати Мюнхен, Бранденбург, Дортмунд, Штуттгарт (Німеччина), Антверпен (Бельгія), Роттердам (Голландія), Бірмінгем (Велика Британія), Барселона (Іспанія) та інші.

У стратегічному плануванні Канади, як і США, варто відмітити наявність конструктивної взаємодії органів державної влади і приватних структур за рахунок налагодження державно-приватного партнерства.

Особливістю застосування методів стратегічного планування з наступним складанням та реалізацією відповідних планів є активне залучення громадськості на всіх етапах цього процесу. Важливим вважається постійний моніторинг, обов'язкове проведення внутрішнього аудиту, зокрема щодо діяльності місцевих органів влади на рахунок достовірності інформації, представленої у стратегічному плані. При цьому акцент робиться на якості

наданих суспільних послуг, досягненні результатів та прозорості [7, с. 114]. Так, зокрема, у вітчизняній практиці реалізація суспільних інтересів як у короткостроковій, так і довгостроковій перспективі, більшою мірою, ускладнюється відсутністю постійного моніторингу бюджетних пріоритетів в Україні з метою їх коригування, тобто вибору механізмів, які сприятимуть максимальному виконанню державою своїх функцій. Також для стратегічного планування у Канаді характерною є наявність цілісної системи стратегічних документів на різних рівнях управління, що є ключовою проблемою стратегічного планування у нашій державі.

Лондон (Велика Британія) презентує досвід успішного застосування стратегічного планування розвитку міських районів Ізлінгтон, Фінсбері Парк, Кемден, Кінг Кросе. Особливістю такої політики є те, що, крім використання типових елементів стратегічного планування - виявлення потреби до змін, аналізу ситуації, розробки стратегії й планів, - вона характеризується ще й спільним партнерством районів із застосуванням взаємного досвіду й досягнень. Інформація про планові наміри публікується в доступній формі й широко розповсюджується серед громадськості [8, с. 237].

Що стосується досвіду Швеції, то там існує розвинута система муніципального стратегічного планування, зокрема у сфері економіки та землекористування.

Обов'язковими є вичерпні плани, які розглядаються як законна угода, ланка, що пов'язує муніципалітет із громадськістю та власниками землі. Так розуміння планування значно полегшує їх впровадження. До стратегічного планування у Швеції звертаються в більшості організацій на різних рівнях і в різні часи. Воно застосовується як спосіб порівняння різних комплексних альтернативних дій з урахуванням соціальних, економічних, екологічних та інших впливів.

У суспільному управлінні планування регулюється добре відпрацьованою й розгалуженою системою законів. Будується воно на ієрархічній основі: результати планування на одному рівні слугують

орієнтирами для нижніх рівнів. При формуванні планів різного призначення, які перехрещуються в окремих сферах, можуть виникати протиріччя в інтересах зацікавлених сторін. Значною часткою планування є пошук компромісів між різними точками зору й запитами. При цьому різноманітність груп громадської думки стає все важливішим, а міра їх співучасті у процесі планування зростає.

Це дуже добре видно при вивченні Стратегічного плану округу Стокгольму, який охоплює найближчі 10-15 років з перспективою розвитку до 2020 року. Його формуванню передували численні консультації, учасниками яких були представники всіх муніципалітетів округу, центрального уряду на місцевому рівні, сусідніх округів та всі групи інтересів. Оскільки Рада округу обмежувала тільки основний контекст змісту плану, вдалося досягти згоди щодо великого кола питань, а це є передумовою успіху. Прийнятий план є діючим максимум на шість років, протягом яких здійснюється його періодична ревізія та коригування у відповідності з умовами сьогодення та з урахуванням змін, що постійно відбуваються [11, с. 72].

У Великобританії в Акті про місцеве самоврядування (LGA-2000), який був ухвалений урядом, значна увага надається стратегічним підходам до управління. При використанні поширених повноважень, наданих органам місцевого самоврядування, LGA - 2000 вимагає, щоб ці органи розробляли стратегію для покращення економічного, соціального, екологічного благополуччя на своїй території та для здійснення внеску в розвиток всієї країни. При підготовці такої стратегії орган місцевого самоврядування повинен, взаємодіючи з громадськістю, одночасно керуватися інструкціями урядового секретаря. Рекомендації щодо розробки стратегії громади встановлюють наступні цілі стратегії: забезпечення формування громадою власних побажань, потреб і пріоритетів; координація діяльності всіх установ на території; фокусування цієї діяльності на задоволенні місцевих потреб і побажань; сприяння ґрунтовному розвитку як території громади, так і

утворень більш високого рівня.

Стратегія має обов'язково містити такі компоненти: довгострокове бачення території, сфокусоване на майбутніх результатах; план дій, що визначає поточні пріоритети; діяльність, яка забезпечує досягнення довгострокових результатів; розподіл повноважень із впровадження плану дій; упорядкування моніторингу реалізації плану дій для періодичного перегляду стратегії і звіту перед громадою.

Це потребує дотримання чітко визначених принципів стратегічної діяльності: обов'язкового включення комуни та депутатів, як тих, що займаються виконавчими функціями, так і тих, що їх не виконують; готовність впроваджувати стратегічне планування у партнерстві з іншими органами влади; сконцентрованість на оцінці потреб і доступних ресурсів.

Як видно, за останні десятиріччя стратегічні підходи досить широко затвердилися в суспільному управлінні розвинутих країн і застосовуються на всіх рівнях - від загальнодержавного до рівня самоврядних територіальних громад. Накопичений досвід свідчить про відчутний позитивний вплив стратегічних підходів на підвищення результативності управлінської діяльності як центральної, так і місцевої влади шляхом переносу акцентів у роботі з внутрішніх факторів до зовнішнього оточення й через краще усвідомлення того, що, для чого й для кого повинна робити організація в суспільному управлінні.

Виходячи з зарубіжного досвіду розробки стратегічного планування міського розвитку надаємо для України такі пропозиції:

- використання різноманітних аналітичних інструментів для виявлення внутрішнього потенціалу міста;
- розробка комунікативної стратегії на засадах міського партнерства,
- залучення громадськості до процесу стратегічного планування та визначення стратегічних цілей;
- вибір стратегічних цілей з врахуванням наявних проблем та ресурсів міста;

– передбачення та налагодження організаційно-економічного механізму моніторингу реалізації міських стратегій.

Сучасний світовий досвід засвідчує активну позицію урядів країн щодо здійснення стратегічного планування розвитку територіальних систем різного ієрархічного рівня.

3.2. Моніторинг та оцінювання планування для налагодження тісної співпраці з мешканцями територіальної громади

Ключовою проблемою розвитку міст в сучасних умовах стає забезпечення якісного соціально-економічного зростання, яке можливе лише за умови ретельного аналізу ситуації, що дозволяє визначити ресурсну забезпеченість території і, відповідно, реалізувати управлінські рішення. Окреслена проблема свідчить про необхідність глибокого аналізу процесів і явищ, притаманних формуванню ефективного механізму державного регулювання розвитку територіальних соціально-економічних систем та інструментарію кількісної оцінки параметрів ресурсного забезпечення соціально-економічного зростання.

Розробка методики формалізації стратегічних цілей і тактичних завдань соціально-економічного розвитку міст необхідна для встановлення єдиних вимог до такого механізму. Вона покликана визначати: єдиний порядок формування системи стратегічних цілей і тактичних завдань соціально-економічного розвитку міст; порядок формування стратегічних цілей і тактичних завдань органами місцевого самоврядування в розрізі системи цілей і завдань соціально-економічного розвитку території в цілому; механізми формування показників оцінки досягнення поставлених стратегічних цілей і тактичних завдань на рівні адміністративно-територіальної одиниці в цілому; порядок збору, обробки і аналізу інформації, необхідної для оцінки досягнення поставлених стратегічних цілей і тактичних завдань тощо [25; 23].

Впровадження даної методики в практику розвитку міст дозволяє:

– підвищити ефективність і результативність діяльності органів

місцевого самоврядування;

- досягти координації запланованого рівня соціально-економічного розвитку міст з існуючими стратегіями, концепціями, програмами;

- підвищити ефективність системи контролю за процесами соціально-економічного розвитку міст шляхом зміщення акцентів із зовнішнього контролю на внутрішній.

Формалізація стратегічних цілей і тактичних завдань розвитку міст здійснюється в межах системи стратегічного управління, орієнтованого на результат.

Будь-яка програма (стратегія) передбачає діяльність, спрямовану на досягнення конкретної мети в обмежений час і з використанням визначених ресурсів. Проте чітке виконання програми неможливе без відстеження ходу її реалізації та аналізу отриманих результатів. Саме для здійснення вказаних вище функцій і постала необхідність у створенні дієвої системи моніторингу, яка має безперервно супроводжувати реалізацію планів і проектів, щоб зробити можливим їх поточне коригування.

Моніторинг реалізації місцевих програм (стратегій) базується на комплексності, системності та регулярності використання одних і тих же принципів та інструментів. Це дає змогу здійснювати поточний контроль динаміки змін щодо проблем впродовж реалізації програм та своєчасно координувати напрями діяльності, використовувати необхідні методи й засоби [28, с. 9]

Існуюча управлінська практика свідчить про те, що рішення, прийняті суб'єктами управління щодо розвитку міст, пов'язані переважно із здійсненням оперативних дій, спрямованих на регулювання хоч і важливих, але відокремлених параметрів соціально-економічної системи. Одна з причин такої ситуації – відсутність достовірної та повної інформації, що відображає реальний стан, тенденції, умови та фактори розвитку міст. Інформація, що надається територіальними органами державної статистики, далеко не завжди відповідає основним вимогам системності, комплексності та своєчасності.

Наявність повної своєчасної та достовірної інформації про процеси, що відбуваються в різних галузях життєдіяльності міст, є необхідною умовою організації ефективного управління його розвитком. Саме моніторинг покликаний забезпечувати стратегічне управління інформацією, яка б усувала будь-яку невизначеність або, навпаки, виявляла нестачу необхідних даних [29].

Моніторинг передбачає збирання інформації, її комплексну оцінку і прогноз за визначеною системою показників. Необхідність реалізації цієї вимоги зумовлена його орієнтованістю на аналіз та порівняння результатів управління. Стандартність інформаційного набору забезпечує також зручність пошуку й фіксації визначених даних і надає моніторингу властивості інформаційного процесу.

Завдання моніторингу:

- організація спостереження. Одержання достовірної та об'єктивної інформації щодо соціально-економічних процесів, які відбуваються на території;
- оцінка і системний аналіз одержуваної інформації;
- забезпечення в установленому порядку місцевих органів влади, підприємств, установ і організацій незалежно від їх підпорядкування й форм власності інформацією, отриманою при здійсненні соціально-економічного моніторингу;
- розробка прогнозів розвитку соціально-економічної ситуації в МІСТ;
- підготовка рекомендацій, спрямованих на подолання негативних і підтримку позитивних тенденцій, доведення їх до відома відповідних органів влади.

Отже, моніторинг реалізації місцевих програм розвитку покликаний забезпечувати повну, своєчасну та достовірну інформацію про процеси, що відбуваються у різних сферах даної адміністративно-територіальної одиниці. Проте, слід пам'ятати, що моніторинг може бути дієвим та ефективним лише за умов дотримання принципів, основними з яких є:

–цілеспрямованість – вся система моніторингу повинна бути орієнтована на вирішення конкретних управлінських завдань;

–системний підхід – дослідження міст як підсистеми більш великої системи, встановлення зв'язків з іншими “територіальними ланками”;

– комплексність – моніторинг окремих галузей та сфер, повинен здійснюватися у взаємозв'язку один з одним; необхідно здійснювати послідовне вирішення всієї сукупності завдань моніторингу по кожному з його напрямів;

– безперервність у спостереженні за об'єктом дослідження;

– періодичність збирання інформації про зміни, що відбуваються;

– можливість вимірювання та порівняння показників моніторингу в часі.

Для здійснення моніторингу реалізації програми (стратегії) розвитку міст необхідно заздалегідь визначити характеристики (показники, індикатори) і в процесі проведення моніторингу проводити відповідні вимірювання й порівнювати фактичні показники із запланованими.

Для побудови ефективної та результативної системи моніторингу реалізації програми (стратегії) необхідно визначити:

– вимірювані показники (індикатори), які інформуватимуть про хід виконання програми;

– джерела інформації для проведення моніторингу (організації, документи тощо);

– методи збору інформації;

– періодичність збору інформації;

– відповідальних за отримання та надання необхідної інформації;

– технологію обробки та аналізу одержуваної інформації;

–ресурси, необхідні для проведення моніторингу.

При проведенні моніторингу реалізації програми (стратегії) необхідно відстежувати:

– використання ресурсів (відповідність витрачених ресурсів запланованим);

- процес виконання програми (відповідність змісту і строків заходів графіку виконання робіт; дотримання технологій, методів, процедур);
- результати (в якій мірі вдається досягати поставлених цілей);
- вплив (як впливає реалізація програми на ситуацію, в чому полягає цей вплив) [4].

Індикатори лежать в основі будь-якого моніторингу. Без них провести моніторинг практично неможливо. Як правило, під індикатором мають на увазі конкретну міру здійснення того чи іншого явища чи процесу.

Класифікація індикаторів:

- Прямі та непрямі індикатори. Іноді використовують непрямі індикатори (побічні), а саме у випадках, коли немає можливості виміряти явище чи процес за допомогою прямих індикаторів. Як правило, це стосується явищ, котрі перебувають в прихованому (латентному) стані, і в силу різних обставин важко виміряти чи передбачити кількісну величину явища (наприклад, об'єми тіньового ринку, кількість зайнятих у неформальному секторі, рівень прихованого безробіття).

- Індикатори кількості та якості. Індикатори кількості характеризують конкретні розміри суспільних явищ. До них належить все те, що можна порахувати, виміряти в кількісних показниках. Вони виражаються в одиницях виміру того чи іншого явища (наприклад, в кілограмах, кілометрах, кілобайтах тощо), чисельності одиниць сукупності (наприклад, кількість підприємств, загальна кількість шкіл, кількість безробітних, доля безробітних із вищою освітою), величини ознаки, яка характеризує явище (наприклад, об'єм промислової продукції, виробленої підприємствами міста; розмір заробітної платні робітника), а також в одиницях якого-небудь еталону. До індикаторів якості належать такі показники, які важко виміряти наявними кількісними параметрами.

- Індикатори зі спеціальними значеннями. Наявність таких індикаторів пояснюється існуванням переліку завдань та заходів, які неможливо коректно виміряти кількісними та якісними індикаторами.

– Складені індикатори, індекси. До розряду складених індикаторів відносяться такі, які потребують розрахунків на основі попередньо зібраних простих індикаторів. Це пов'язано з тим, що не завжди прості індикатори дають повну інформацію про процес, чи явище, чи конкретний результат. Наприклад, індикатор “розмір реальної середньої заробітної плати ” не показує – достатньо це чи ні. Порівнявши цей індикатор з мінімальним споживчим бюджетом (кошиком), можемо побачити реальну картину щодо середньої зарплати.

Моніторинг та оцінювання сприяють відкритості та звітності. Моніторинг впровадження програми – налагодженню достатнього рівня звітності для забезпечення реалізації програми. Оцінювання, своєю чергою, забезпечує належний рівень відкритості та звітності, необхідних для досягнення очікуваних результатів [32, с. 45].

Кожен з видів оцінювання дає інформацію для прийняття управлінських рішень, а також допомагає побачити нові перспективи, підготувати звіт про суспільний результат від реалізації програми. Завдяки цьому оцінюванню підвищується розуміння учасників самого процесу, підвищується їх відповідальність за результати виконання програми, сприяє забезпеченню стійкого фінансування тощо.

Виділяють шість основних типів оцінювання залежно від завдання, яке стоїть перед тим, хто здійснюватиме оцінювання.

– Оцінювання послідовності заходів: дає відповіді на питання про логічну побудову програми; дає відповіді на питання щодо операційної логіки та послідовності дій у рамках програми. Оцінювання послідовності заходів дає змогу оцінити правильність послідовності етапів роботи та виявити рівень і характер впливу такої послідовності на ефективність та результативність програми.

– Попереднє оцінювання операційної стратегії – здійснюється до початка реалізації програми. Воно допомагає зрозуміти, як взаємодіють окремі частини програми, як між собою, так і з ресурсами, необхідними на виконання

програми. Таке оцінювання допомагає відповісти на запитання типу: чи достатньо людських ресурсів відповідної кваліфікації, необхідних для виконання складових частин програми? Чи своєчасно будуть надані фінансові, технічні й інші засоби для виконання програми згідно з графіком тощо. Таке оцінювання дає змогу визначити, чи відповідають цілі програми поточній ситуації, чи правильно визначено обсяг ресурсів, необхідних для впровадження програми, тощо. Таке оцінювання допомагає мінімізувати ризики.

– Оцінювання процесу реалізації – дає детальну інформацію про те, чи відбувається реалізація програми згідно з планом, а також чи бенефіціари відчують і сприймають короткотермінові результати програми. Таке оцінювання доповнює зворотний зв'язок.

– Оцінювання шляхом дослідження окремих ситуацій (case study) – допомагає керівництву програми вчитися на прикладах через вивчення вдалого й невдалого досвіду, щоб в подібних ситуаціях повторювати рішення або, навпаки, одразу шукати інші. В цьому разі сила рішення має вирішальне значення.

– Оцінювання довготермінових ефектів програми, або оцінювання впливу – проводиться, як правило, через 3-7 років по завершенні програми з метою визначити реальний її вплив на суспільство. За допомогою такого оцінювання виявляють справжні причинно-наслідкові зв'язки між поставленими цілями та досягнутими результатами.

– Мега-оцінювання покликане об'єднати результати кількох оцінювань (короткотермінових, середньотермінових, довготермінових), відомих досліджень стосовно певної тематики. При цьому, використовуючи загальні критерії та зводячи різноманітні дані, роблять висновок щодо надійності та дієвості отриманих результатів [11].

Моніторинг є корисним інструментом для влади громади, оскільки саме вона приймає операційні рішення, планує і виконує бюджет, впроваджує проекти, організовує тендери на реалізацію інвестицій, а також конкурси для

громадських організацій на реалізацію завдань на користь громади.

Проте, у той же час необхідно адаптувати процедуру моніторингу до потреб і до можливостей органу місцевого самоврядування. Якщо розробити досить складну процедуру, можна бути впевненим, що виникнуть проблеми з її реалізацією – пов'язані як з компетенцією, так і звичайною нестачею часу для виконання усіх передбачених функцій. У цей момент варто підкреслити значення систематичного збору інформації, яка пов'язана з реалізацією стратегічних завдань. Пізніше це полегшує підготування звітів з моніторингу.

Процес моніторингу стратегії полягає у систематичному збиранні, кількісному і якісному аналізуванні інформації про впровадження стратегії розвитку громади, а також у періодичній перевірці, чи відповідають результати проектів основним принципам і чи сприятимуть досягненню кожної цілі стратегії. Мета моніторингу – забезпечити відповідність результатів реалізованих завдань з основними принципами і цілями стратегії.

Моніторинг стратегії разом зі звітністю має проводити установа або команда, які в рамках своїх обов'язків координують питання розвитку громади. Рішення про призначення такої одиниці має ухвалюватися на рівні окремих органів місцевого самоврядування. Особа, яка здійснює моніторинг, має змогу побачити в “прямому ефірі”; як проходить діяльність у проекті.

Моніторинг проектів за участі громади може також полягати у проведенні зустрічей з представниками установ, які залучені до реалізації проектів.

Важливим є те, щоб спосіб і масштаб моніторингу проекту був правильно підібраний до його характеру, важливості, залучених коштів. Треба потурбуватися про те, щоб досягнути очікуваного ефекту, і про те, щоб досягнути його згідно з запланованим графіком і без перевищення передбачених у бюджеті витрат.

Під час моніторингу представники громади повинні дотримуватися кількох правил:

- систематичність збору даних;

- ретельний аналіз зібраних даних і регулярна підготовка висновків;
- порівнювання прогресу впровадження з основними принципами, якими прийняли на етапі планування.

Порівняння відповідних витрат з бюджетом проекту, дотримання графіка, досягнення результатів. Звіт з моніторингу у разі виявлення порушень у впровадженні або будь-яких відхилень від запланованих результатів має містити пропозиції коригуючих дій. Тому може виникнути необхідність швидкого реагування на відхилення – перш ніж якийсь із проектів вийде з-під контролю.

Тому саме за участю територіальної громади моніторинг повинен охоплювати усі рівні управління, з використанням різних способів збору даних і комунікації.

У практичному плані основними завданнями оцінювання програм є: сприяння забезпеченню стабільності надання органами влади в центрі й на місцях та органами місцевого самоврядування послуг відповідно до вимог законодавства та пріоритетів державної політики; постійному вдосконаленню якості послуг та підвищенню задоволення ними споживачів; обмеженню витрат і досягненню ефективності в наданні послуг; оптимізації інформаційного забезпечення процесу прийняття рішень щодо державної політики та програм, ефективному управлінню ризиками; вирішенню питань про виділення бюджетних ресурсів.

Отже, моніторинг – це процес, який включає регулярний збір і фіксацію даних для відстеження ключових елементів реалізації стратегії протягом їхньої реалізації. Дозволяє акумулювати інформацію, необхідну для удосконалення процесу стратегічного розвитку територіальних громад.

Висновки до третього розділу

Досвід адміністративних реформ у провідних країнах Європи та США свідчить про посилення уваги, що надається розвитку стратегічного

планування як важливого компонента процесу впровадження реформ. Наразі в країнах Європи відбувається серйозне переосмислення й трансформація змісту регіонального та муніципального управління. Нові завдання дають можливість розширення кола рівноправних учасників процесів ухвалення рішень водночас з їх всебічною координацією, нових підходів до вирішення суспільних конфліктів. Поступово сформувався новий підхід у регіональному та муніципальному управлінні, який базується на ідеях стратегічного планування.

Для мешканців територіальної громади моніторинг реалізації Стратегій є проблемою через відсутність в українській статистиці потрібної для них інформації. В Україні мало хто досліджував, що саме, і в який спосіб вплинуло на досягнення певних економічних результатів. Тобто ми маємо систему статистики, яка дуже часто не акумулює даних за показниками, насправді важливими для органів місцевого самоврядування. Це переважно макроекономічні показники, важливі на рівні держави, моніторингу галузей виробництва.

Також слід відзначити, що більшість макроекономічних показників не дають жодного уявлення про мікропроцеси всередині територіальної громади. І якщо малі міста та селища можуть “поміряти” зміни досить просто – спостерігаючи їх візуально, то у випадку великих міст більшість проектів стратегічного плану є масштабними і їх реалізація вимагає тривалого часу, ресурсів, а результати є іноді менш наочними.

ВИСНОВКИ

Отримані в процесі дослідження результати свідчать про досягнення визначеної мети, вирішення поставлених задач, а також дають можливість зробити такі висновки та внести певні пропозиції

1. Визначено роль і принципи стратегічного планування розвитку міст.

Місто як територіальна громада з його інституційними, техніко-технологічними, культурно-освітніми, комунальними, комунікаційними та іншими засобами життєзабезпечення має ряд особливостей в управлінні. Подвійна природа територіальної громади як суб'єкта-об'єкта управління; наявність колективного суб'єкта управління – територіальної громади; презентація в представницькому органі управління широкого поля різноманітних інтересів, - вимагає застосування спеціальних підходів і системних технологій до визначення пріоритетів діяльності органів міського управління. До цих технологій відноситься стратегічне планування, яке відповідає суті та складності задач, що стоять перед сучасним містом.

2. Дослідження нормативно-правових засад стратегічного планування розвитку міст показало, що нормативно-правову базу здійснення стратегічного планування місцевого розвитку можна умовно поділити на три блоки:

Перший – визначає роль та місце органів місцевого самоврядування в організації та здійсненні процесу управління розвитком території, зокрема – через розроблення і реалізацію стратегій місцевого розвитку.

Другий – формує основні засади стратегічного планування на місцевому рівні (від держави до окремої території).

Третій – визначає особливості участі у процесі формування та реалізації стратегії місцевого розвитку громадськості.

3. Розробили пропозиції щодо забезпечення широкої участі населення у процесах стратегічного планування міського розвитку на основі зарубіжного досвіду. Зокрема, такі: залучення широкого кола міських

експертів до здійснення SWOT-аналізу міського розвитку; розробка комунікативної стратегії на засадах міського партнерства як складової процесу стратегічного планування розвитку міст; залучення громадськості до формулювання стратегічного бачення та визначення пріоритетів розвитку міст; реалізація стратегічного плану розвитку міста на засадах учасницького підходу; налагодження системи громадського контролю реалізації міських стратегій.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Акофф Р.А. Планування у великих економічних системах / Р.А. Акофф [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://books.google.com.ua/books?id=3dL9AgAAQBAJ&pg=PA99&dq=Акофф+Планирование+в+больших+экономических+системах&hl=ru&sa=X&ved=0ahUKEwil7c3W1ZzXAhXDuBoKHRVZB3kQ6AEIJjAA#v=onepage&q>.
2. Бакуменко В. Підходи і моделі у сучасному програмно-цільовому управлінні// Зб. нак. пр. УАДУ. – К.: УАДУ. – 2000. – Вип. 1. – С. 440-451.
3. Берданова О. В., Вакуленко В. М., Валентюк І. В., Ткачук А. Ф. Стратегічне планування розвитку об'єднаної територіальної громади: навч. посіб. / [О. В. Берданова, В. М. Вакуленко, І. В. Валентюк, А. Ф. Ткачук] – К.: – 2017. – 121 с.
4. Герасимчук В.Г. Стратегічне управління підприємством. Графічне моделювання: Навч. Посібник. – К.: КНЕУ, 2000. – 360 с.: іл.
5. Герасимчук З.В., Поліщук В.Г.. Стимулювання сталого розвитку регіону: теорія, методологія, практика: монографія. Луцьк : РВВ ЛНТУ, 2011.- 248 с.
6. Гордієнко П.Л. Стратегічний аналіз: Навчальний посібник. К.: Алерта, 2006. – 404 с.
7. Демянишина О.А. Міжнародний досвід розвитку сільських територій: уроки для України. Економіка АПК. 2010. № 9. С.114-121.
8. Дергачев В.А. Регионоведение: Учебник. / В.А. Дергачев, Л.Б. Вардомский – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2004. – 464 с.
 - а. Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2020 року 2013. URL:<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/385-2014-%D0%BF>.
9. Державна цільова програма сталого розвитку сільських територій на період до 2020 року. Київ : ННЦ «ІАЕ», 2010. 65 с.
10. Дикань О.В. Розвиток малого бізнесу в Україні: проблеми та

шляхи забезпечення / О.В. Дикань // Вісник економіки транспорту і промисловості. – 2017. – № 57. – С. 59–68.

11. Дробенко Г. Стратегічне планування розвитку територіальних громад / Г.Добренко, Р. Брусак, Ю. Свірський – Львів: СПОЛОМ, 2001. – 118 с.

12. Друкер П. Ефективне управління. Економічні завдання та оптимальні рішення / П. Друкер. – М. : FAIR-PRESS, 2001. – 288 с.

13. Єдина комплексна стратегія та план дій розвитку сільського господарства та сільських територій на 2015-2020 роки: URL: <http://minagro.gov.ua/node/16025>.

14. Закон України "Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України" від 23 берез. 2000 року № 1602 // Офіційний Вісник України, 2000. – №16. – С. 21.

15. Закон України "Про державні цільові програми" від 18 берез. 2004 р. № 1621-IV // Відом. Верхов. Ради України. – 2004. – № 25. – С. 352.

16. Закон України "Про засади державної регіональної політики" від 5 лют. 2015 року № 156-VIII – [Електронний ресурс]. – Режим доступу <http://www.rada.gov.ua>.

17. Закон України "Про місцеве самоврядування" від 21 трав. 1997 р. № 280/97-ВР // Відом. Верхов. Ради України. – 1997. – № 24. – Ст.170.

18. Закон України "Про місцеві державні адміністрації" від 9 квітня 1999 року № 586-XIV.– [Електронний ресурс]. – Режим доступу <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14>

19. Закон України «Про доступ до публічної інформації» від 13 січня 2011 року № 2939-VI, – [Електронний ресурс]. – Режим доступу <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/2939-17>

20. Закон України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» від 8 вересня 2005 року № 2866-IV, – [Електронний ресурс]. – Режим доступу <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/2866-15>

21. Закон України «Про статус депутатів місцевих рад» від 11 липня

2002 року № 93-IV, – [Електронний ресурс]. – Режим доступу <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/93-15>

22. Закон України «Про стимулювання розвитку регіонів» від 8 вересня 2005 року № 2850-IV, – [Електронний ресурс]. – Режим доступу <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/2850-15>

23. Закон України: «Про звернення громадян» від 2 жовтня 1996 року № 393/96-ВР, – [Електронний ресурс]. – Режим доступу <https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80>

24. Конституція України від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30 [Електронний ресурс]. – Режим доступу <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>

25. Куйбіда В.С. Територіальне планування в Україні: європейські засади та національний досвід / В.С. Куйбіда, Ю.М. Білоконь. – К.: Логос, 2009. – 108 с.

26. Лазутіна Л.О. Джерела формування місцевих бюджетів сільських територій в умовах децентралізації. Глобальні та національні проблеми економіки. URL: <http://global-national.in.ua/archive/6-2015/150.pdf>

27. Левицьки Сирил. “Как разработать стратегию: Практические рекомендации по созданию реально работающей стратегии” / Пер. с англ. – Днепропетровск: Баланс-Клуб, 2003. – 238 с.

28. Лендшел М. Моніторинг та оцінювання стратегій і програм регіонального розвитку в Україні / М. Лендшел, Б. Винницький, Ю. Ратейчак. – К.: Вид-во «К.І.С.», 2007. – 120 с.

29. Лендшел М. Посібник з моніторингу та оцінювання програм регіонального розвитку / М. Лендшел, Б. Винницький, Ю. Ратейчак, І. Санжаровський / [за ред. Санжаровського І., Полянського Ю]. – К.: Вид-во «К.І.С.», 2007. – 80 с.

30. Малік М.Й. До питання сталого розвитку сільських територій / М.Й. Малік // Економіка АПК. – 2014. – № 5. – С. 51–55.

31. Малік М.Й., Шпикуляк О.Г. Тенденції і перспективи розвитку

особистих селянських господарств. Економіка АПК. 2018. № 1. С. 1-19.

32. Мамонова В.В. Концептуальні засади створення нової національної системи планування розвитку регіонів // Управління сучасним містом. – 2002. – № 1–3 (5). – С. 43 – 49.

33. Матвієнко Р.О. Управління регіональним розвитком в умовах перехідної економіки України // Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата економічних наук. – К.: Національна академія наук України. Рада по вивченню продуктивних сил України, 2005. – 223 с.

34. Мельник А.Ф. Регіональна інфраструктура підприємництва: пріоритети та перспективи розвитку / А.Ф. Мельник, Р.А. Кучер // Науковий вісник Полісся. – 2015. – № 4 (4). – С. 32–38.

35. Мерзлов А. Розробка програм розвитку сільських районів Німеччини / А. Мерзлов, Н. Леонова // АПК. Економіка, Менеджмент. – 2009. – № 1. – С. 87–90.

36. Методичні рекомендації щодо формування регіональних стратегій розвитку: Наказ Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції України від 29.07.02 №224. 12.

37. Минцберг Г., Альстренд Б., Лэмпел Дж. Школи стратегий / Пер. с англ. под ред. Ю.Н. Каптуревского. – СПб: Издательство “Питер”, 2000.– 336 с.

38. Наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України "Про затвердження Методики розроблення, проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації регіональних стратегій розвитку та планів заходів з їх реалізації" від 31 берез. 2016 р. № 79 [Електронний ресурс] // Режим доступу: http://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2016/05/Nakaz-Minregionu.-79_31.03.16.pdf.

39. Нудельман В., Санжаровський І. Розробка Стратегії розвитку територіальної громади: загальні засади методики / Київ. Центр Ін-ту Схід–Захід. – К.: Вид-во “Дата Банк Україна”, 2002.– 232 с.

40. Ортіна Г.В. Зарубіжний досвід реалізації державної політики щодо

стратегічного розвитку реального сектора економіки [Електронний ресурс] / Г.В. Ортіна // Державне управління: удосконалення та розвиток. - 2016. - № 3. - Режим доступу до журналу: [http:// www.dy.nauka.com.ua](http://www.dy.nauka.com.ua)

41. Ортіна, Г. В., Горбова, Н. А., Вороніна, Ю.Є., Сизоненко, О. В., Гарбар, Г. А. Формування та шляхи створення об'єднаних територіальних громад в умовах децентралізації: хрестоматія. ФОП Однорог Т. В., Мелітополь.- 2019.- 410 с.

42. Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: [http:// zakon3.rada.gov.ua](http://zakon3.rada.gov.ua).

43. Офіційний сайт Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України – Режим доступу: [http:// minregion.gov.ua](http://minregion.gov.ua).

44. Поліщук Г.О. Державна підтримка розвитку малого підприємництва: вітчизняний та зарубіжний досвід / Г.О. Поліщук // Актуальні проблеми державного управління. – 2017. – № 1 (51). – С. 1–9.

45. Постанова Кабінету Міністрів України "Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року" від 6 серп. 2014 р. № 385. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>.

46. Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання державного фонду регіонального розвитку» від 18 березня 2015 р. № 196 [Електронний ресурс]. – Режим доступу <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/196-2015-%D0%BF>,

47. Постанова Кабінету Міністрів України «Про деякі питання щодо забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 15 жовтня 2004 року №1378, [Електронний ресурс]. – Режим доступу <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/1378-2004-%D0%BF>,

48. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку розроблення регіональних стратегій розвитку і планів заходів з їх реалізації, а також проведення моніторингу та оцінки результативності

реалізації зазначених регіональних стратегій і планів заходів» від 11 листопада 2015 р. № 932 [Електронний ресурс]. – Режим доступу <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/932-2015-%D0%BF>,

49. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Типового положення про агенцію регіонального розвитку» від 11 лютого 2016 р. № 258 [Електронний ресурс]. – Режим доступу <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/258-2016-%D0%BF>,

50. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Типового регламенту місцевої державної адміністрації» від 11 грудня 1999 року № 2263 [Електронний ресурс]. – Режим доступу <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2263-99-%D0%BF>,

51. Постанова Кабінету Міністрів України «Про Порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади» від 4 січня 2002 р. № 3 [Електронний ресурс]. – Режим доступу <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/3-2002-%D0%BF>,

52. Постанова Кабінету Міністрів України «Про утворення Міжвідомчої координаційної комісії з питань регіонального розвитку»,

53. Проблеми економічного планування / редколегія: Н.П. Федоренко та ін. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://books.google.com.ua/books?id=SpswDwAAQBAJ&pg=PT139&lpg=PT139&dq>.

54. Пухир С.Т. Стратегічне прогнозування соціально-економічного розвитку регіону // Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата економічних наук. – Львів: Національна академія наук України. Інститут регіональних досліджень, 2005. – 186 с.

55. Райт Г. Економічний розвиток місцевих самоврядувань./ Г. Райт - К.:ІДУС, 1994.-56 с.

56. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження плану дій із впровадження Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд» (від 26 листопада 2014 р. № 1176-р та 30 листопада 2016 р. № 909-р).

57. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про роботу центральних і місцевих органів виконавчої влади щодо забезпечення відкритості у своїй діяльності, зв'язків з громадськістю та взаємодії із засобами масової інформації» від 18 жовтня 2004 №759-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/759-2004-%D1%80>

58. Розпорядження міського голови Виконавчого комітету Лебединської міської ради Сумської області "Про утворення робочої групи з розроблення проекту Стратегії розвитку міста Лебедин на період до 2020 року" від 19.06.2017 № 93-ОД

59. Розробка проекту Стратегії розвитку міста Лебедин на період до 2020 року [Електронний ресурс].- Режим доступу: <http://lebedyn.com.ua/rozrobka-proektu-strategi%D1%97-rozvitku-mista-lebedina-na-period-do-2020-roku/>

60. Розробка та реалізація Стратегій розвитку територіальних громад: вітчизняний досвід / [за ред. С. Максименка та ін.]. – К.: Вид-во «Дата Банк Україна», 2002. – 232 с.

61. Розроблення та впровадження стратегічного плану розвитку регіону: Практичний посібник / [за ред. І. Санжаровського] – К.: Вид-во «К.І.С.», 2008. – 214 с.

62. Смаль З.В. Стратегія управління розвитком АПК в умовах трансформації економіки України // Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата економічних наук. – Львів: Львівський національний університет імені І.Франка, 2002. – 232с.

63. Сталий розвиток місцевих громад в умовах децентралізації: монографія \ Ортіна Г.В., Сокіл О.Г., Прус Ю.О., Застрожнікова І.В., Єфіменко Л.М. – Мелітополь: ФОП Однорог Т.В., 2019. – 171 с.

64. Стратегічне планування розвитку регіонів України. Аналітичний звіт // Проект з регіонального врядування та розвитку. – К.: 2007. – 39 с.

65. Стратегічне планування та управління/ теорія і практика на

прикладі Львівської області: методичне видання / [за ред. Е. Боньчак-Кухарчик]. – Львів, 2007. – 328 с. 26.

66. Стратегічне планування: Навч. посібник / О. Берданова, В. Вакуленко, В. Тертичка. – Л.: ЗУКІЦ, 2008. – 138 с. 27. Управління сучасним містом: Підручник / [за ред. В.М. Вакуленка, М.К. Орлатого]. – К.: НАДУ, 2008. – 632 с. 28.

67. Стратегія розвитку Сумської області на період до 2020 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.slideshare.net/Sumyoblrada/sumy-oblastregrozvytokproject>

68. Стратегія розвитку Сумської області на період до 2020 року [Електронний ресурс].- Режим доступу: https://www.surdp.eu/uploads/files/Sumska_RDS_FINAL_UA

69. Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020»: Указ Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http:// zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5/2015](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5/2015).

70. Сумець О.М. Стратегія підприємства. Теорія, ситуації, приклади: Навчальний посібник. – К.: ВД “Професіонал”, 2005. – 320 с.

71. Тимошенко М. М. Оцінка сучасного стану соціальних умов та рівня життя сільського населення. Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія: «Економічні науки». 2018. Вип. 30. Ч. 2. С. 13–19.

72. Тимошенко М. М. Сільські території: генеза, сутність та значення для формування стратегії сільського розвитку України. Економічний форум. 2018. № 1. С. 96–105. Режим доступу до статті: http://nbuv.gov.ua/UJRN/esfor_2018_1_16.

73. Тимченко О.І. Проблеми та перспективи розвитку малого підприємництва в регіонах України / О.І. Тимченко // Ефективна економіка. – 2015. – № 6. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.economy.nauka.com.ua/?op=1&z=4135>.

74. Тінберген Я. Математичні моделі економічного зростання / Я. Тінберген, Х.К. Бос [Електронний ресурс]. – Режим доступу :

http://nobel.knteu.kiev.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=82&Itemid=504.

75. Томпсон А.А., мл., Стрикленд А.Дж. III Стратегический менеджмент: концепции и ситуации: Учебник для вузов. Пер. с 9-го англ. изд. – М.: ИНФРА-М, 2001. – XX, 412 с.

76. Тренев Н.Н. Стратегическое управление: учебное пособие для вузов. – М.: “Издательство ПРИОР”, 2000. – 288 с.

77. Указ Президента України «Про Концепцію державної регіональної політики» від 25 травня 2001 №341/2001 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/341/2001>,

78. Шаров Ю.П. Методологічні засади стратегічного планування в муніципальному менеджменті: дис. д-ра наук з держ. упр./ Ю.П.Шаров; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України.- Київ, 2002. – 390 с.

80. Шаров Ю.П. Стратегічне планування та реалізація політики на центральному, регіональному та місцевому рівнях: Навч. посібник / Ю.П. Шаров. – К.: Центр навчальної літератури, 2004. – 56 с.