

Міністерство освіти і науки України
Національний технічний університет
«Дніпровська політехніка»

Навчально-науковий інститут державного управління
Кафедра державного управління і місцевого самоврядування

ПОЯСНОВАЛЬНА ЗАПИСКА
кваліфікаційної роботи ступеня магістра

Здобувача вищої освіти Артеменко Аліни Володимирівни

академічної групи 281м-23з-2 ІДУ

спеціальності 281 Публічне управління та адміністрування

за освітньо-професійною програмою Публічне управління
та адміністрування

на тему: «Програмно-цільовий інструментарій управління місцевим
розвитком»

Керівники	Прізвище, ініціали	Оцінка за шкалою		Підпис
		рейтинговою	інституційною	
кваліфікаційної роботи	Чикаренко І.А.			
розділів:				

Рецензент:				
-------------------	--	--	--	--

Нормоконтролер:	Кравцов О.В.			
------------------------	--------------	--	--	--

Дніпро
2024

РЕФЕРАТ

Пояснювальна записка кваліфікаційної роботи магістра на тему «Програмно-цільовий інструментарій управління місцевим розвитком».

88 с., 5 рис., 3 табл., 49 використаних джерел, 2 додатки.

МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ, ТЕРИТОРІАЛЬНА ГРОМАДА, МІСЦЕВИЙ РОЗВИТОК, ПРОГРАМНО-ЦІЛЬОВІ ПІДХОДИ, СТРАТЕГІЯ, ПРОГРАМА, ПРОЄКТ, ПЛАН, ВІЙНА, ПОВОЄННЕ ВІДНОВЛЕННЯ.

Об'єкт дослідження – суспільні відносини, що складаються під час публічного управління розвитком та відновленням територій і громад.

Предмет дослідження – обґрунтування ролі програмно-цільового інструментарію в управлінні місцевим розвитком.

Мета дослідження – обґрунтувати роль програмно-цільового інструментарію в управлінні місцевим розвитком та надати пропозиції щодо підвищення ефективності діяльності органів місцевого самоврядування з реалізації стратегій, програм та проєктів розвитку (на прикладі Піщанської сільської ради Новомосковського району Дніпропетровської області).

У першому розділі досліджено процеси стратегічного планування як інструменту програмно-цільового управління, проведено аналіз відповідного досвіду, вказано на необхідність розвитку стратегічного мислення у депутатів та персоналу органів місцевого самоврядування.

У другому розділі проведено аналіз переваг застосування проєктного підходу в управлінні місцевим розвитком і реалізації стратегій та програм, обґрунтовано необхідність підвищення професійних компетентностей персоналу органів місцевого самоврядування у цій сфері.

У третьому розділі на прикладі Піщанської сільської ради Новомосковського району Дніпропетровської області проаналізовано стан реалізації програмно-цільового інструментарію в управлінні місцевим розвитком та надано пропозиції щодо удосконалення цієї діяльності.

Сфера практичного застосування результатів роботи: висновки та пропозиції щодо реалізації програмно-цільового інструментарію в управлінні місцевим розвитком можуть застосовуватись органами місцевого самоврядування під час розроблення та впровадження відповідних стратегій, програм та проєктів місцевого розвитку.

ABSTRACT

Explanatory note of the master's thesis on the topic «Programme and targeted tools for local development management».

88 pages, 5 figures, 3 tables, 49 sources, 2 additions.

LOCAL SELF-GOVERNMENT, TERRITORIAL COMMUNITY, LOCAL DEVELOPMENT, PROGRAMME-TARGETED APPROACHES, STRATEGY, PROGRAMME, PROJECT, PLAN, WAR, POST-WAR RECOVERY.

The object of the study is the social relations that develop during the public administration of the development and restoration of territories and communities.

The subject of the study is substantiation of the role of programme-targeted tools in local development management.

The purpose of the study is to substantiate the role of programme-targeted tools in local development management and to provide proposals for improving the efficiency of local governments in implementing development strategies, programmes and projects (on the example of the Pishchanska Village Council of the Novomoskovsk District of the Dnipro Region).

The first chapter examines the processes of strategic planning as a tool for programme-targeted management, analyses relevant experience, and points out the need to develop strategic thinking among deputies and staff of local self-government bodies.

The second chapter analyses the benefits of applying the project approach in local development management and implementation of strategies and programmes, and substantiates the need to improve the professional competencies of local government personnel in this area.

The third chapter analyses the state of implementation of programme-targeted tools in local development management on the example of the Pishchanske village council of the Novomoskovsk district of the Dnipro region and provides suggestions for improving this activity.

Scope of practical application of the research results: conclusions and proposals for the implementation of programme-targeted tools in local development management can be used by local governments in the development and implementation of relevant strategies, programmes and local development projects.

ЗМІСТ

ВСТУП	5
РОЗДІЛ 1	
СТРАТЕГІЧНЕ ПЛАНУВАННЯ ЯК ІНСТРУМЕНТ ПРОГРАМНО-ЦІЛЬОВОГО УПРАВЛІННЯ МІСЦЕВИМ РОЗВИТКОМ	9
1.1. Роль стратегічного планування у забезпеченні керованого розвитку територіальної громади: теоретико-концептуальний аспект	9
1.2. Зарубіжний та вітчизняний досвід становлення та розвитку системи стратегічного планування на місцевому рівні	19
1.3. Стратегічне мислення як фактор забезпечення успішності програмно-цільового управління місцевим розвитком під час дії правового режиму воєнного стану	34
РОЗДІЛ 2	
ПРОЄКТНИЙ ПІДХІД ЯК ІНСТРУМЕНТ РЕАЛІЗАЦІЇ СТРАТЕГІЙ ТА ПРОГРАМ РОЗВИТКУ Й ВІДНОВЛЕННЯ ТЕРИТОРІЙ І ГРОМАД	41
2.1. Сутність проєктного підходу в управлінні місцевим розвитком	41
2.2. Інтеграція стратегічного та проєктного підходів як передумова успішного програмно-цільового управління	47
2.3. Роль проєктних компетентностей депутатів і працівників місцевих рад у забезпеченні відновлення та стратегічного розвитку територій і громад	53
РОЗДІЛ 3	
РЕАЛІЗАЦІЯ ПРОГРАМНО-ЦІЛЬОВИХ ПІДХОДІВ В УПРАВЛІННІ МІСЦЕВИМ РОЗВИТКОМ (НА ПРИКЛАДІ ПІЩАНСЬКОЇ СІЛЬСЬКОЇ РАДИ НОВОМОСКОВСЬКОГО РАЙОНУ ДНІПРОПЕТРОВСЬКОЇ ОБЛАСТІ)	60
3.1. Обґрунтування доцільності розроблення та реалізації стратегії розвитку Піщанської територіальної громади.....	60
3.2. SWOT-аналіз як основа формування проєктів та програм розвитку Піщанської територіальної громади	68
3.3. Удосконалення діяльності з реалізації програм розвитку Піщанської сільської ради в умовах воєнного періоду	74
ВИСНОВКИ	85
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	89
ДОДАТКИ	95

ВСТУП

В останні три роки в Україні склалась надзвичайно складна соціально-економічна та політична ситуація, пов'язана зі повномасштабною збройною агресією РФ та спричиненою нею кризою, ракетними обстрілами, повним або частковим знищенням багатьох населених пунктів на територіях тимчасово окупованих Луганської та Донецької областей, пошкодженням об'єктів критичної інфраструктури, руйнуванням підприємств, установ, торговельних центрів, спортивних комплексів, інших житлових та нежитлових приміщень, дестабілізацією, інфляцією, депресивними настроями та психічними розладами у людей. Зазначені негативні фактори та загрози вкрай несприятливо впливають на функціонування та розвиток територій, зокрема, сільських, на інвестиційну діяльність, на рівень та якість життя мешканців територіальних громад.

Разом із тим, процеси децентралізації влади, які вважаються однією з найуспішніших реформ в країні, надали широкі повноваження органам місцевого самоврядування у новостворених об'єднаних територіальних громадах, що за принципом субсидіарності вимагає переходу на якісно новий рівень відповідальності місцевої влади перед територіальними громадами за результати управління й вибір шляхів подальшого розвитку. Ці фактори зумовлюють необхідність застосування нових ефективних інструментів управління територіями, переходу від політики публічного адміністрування до застосування програмно-цільових та менеджмент-орієнтованих підходів у публічному управлінні, які наразі становлять одну з провідних складових його сучасної парадигми в розвинутих країнах світу.

Одним із пріоритетних видів діяльності, яким мають приділяти першочергову увагу органи самоврядування в територіальних громадах, є стратегічне планування їх майбутнього, орієнтоване щонайменше на період каденції обраних депутатів сільських, селищних, районних та місцевих рад, керівників муніципалітетів тощо. Саме стратегічне планування є інструментом

забезпечення успішності програмно-цільового управління. Під час такого планування визначається стратегічне бачення майбутнього територіальної громади (або певної галузі її життєдіяльності), обґрунтовуються стратегічні цілі (пріоритети розвитку), формується комплекс операційних цілей та завдань. І показником ефективності діяльності органів місцевого самоврядування при цьому є життєвий рівень кожного з мешканців територіальної громади.

У свою чергу, реалізація стратегій здійснюється на основі проектного підходу, який необхідний для забезпечення успішності досягнення стратегічних цілей. Для його втілення розробляється портфель проектів з реалізації стратегічних пріоритетів розвитку територіальної громади, який можна угрупувати в програми задля цільового залучення та раціонального розподілу коштів та інших ресурсів, потрібних для його виконання. Сутність проектного підходу до реалізації стратегічних та операційних цілей і завдань полягає в зосередженні прав і відповідальності за досягнення цілі проекту на одній людині чи невеликій групі осіб.

Розроблення, поширення та впровадження в практику самоврядування програмно-цільових підходів та моделей ефективного розв'язання місцевих проблем на основі сучасних методик стратегічного планування та управління проектами та програмами, а також підвищення рівня обізнаності працівників у сфері стратегічного і проектного менеджменту в органах місцевого самоврядування, є найактуальнішими питаннями часу.

Втім, на цей час рівень стратегічної і проектної «зрілості» в органах місцевого самоврядування і досі не є задовільним, що, насамперед, обумовлено недостатністю знань та компетентностей посадових осіб та депутатів місцевих (сільських, селищних) рад у сфері розробки стратегій, проектів та програм, а також управління їх реалізацією. Крім того, проблемою є те, що під час дії правового режиму воєнного стану в Україні пріоритетом є забезпечення військових всім необхідним, тому кошти на розвиток майже не виділяються.

Для залучення додаткових фінансових ресурсів, зокрема, за програмами міжнародної технічної допомоги, сільській (селищній, міській) раді потрібно

розробити якісну проектну пропозицію, що вимагає здійснення ситуаційного аналізу для всебічного обґрунтування доцільності реалізації відповідного проекту (або програми) місцевого розвитку, розробити його кошторис (що, до речі, є достатньо складним завданням), подати проект на відповідний конкурс, і, що найголовніше – його виграти та отримати грант. А це – складна і кропітка робота, яку, на жаль, не всі територіальні громади можуть самотійно зробити. Перш за все, це відноситься до сільського населення, де сільради налічують у цілому до 15-20 осіб депутатів та персоналу в цілому, і далеко не всі з них мають вищу освіту та відповідні стратегічні та проектні компетентності.

Отже, об'єкт дослідження – суспільні відносини, що складаються під час публічного управління розвитком та відновленням територій і громад.

Предмет дослідження – обґрунтування ролі програмно-цільового інструментарію в управлінні місцевим розвитком.

Мета дослідження – обґрунтувати роль програмно-цільового інструментарію в управлінні місцевим розвитком та надати пропозиції щодо підвищення ефективності діяльності органів місцевого самоврядування з реалізації стратегій, програм та проектів розвитку (на прикладі Піщанської сільської ради Новомосковського району Дніпропетровської області).

Для досягнення встановленої мети передбачається розв'язання наступних завдань:

- дослідити роль стратегічного планування та стратегічного мислення у забезпеченні керованого розвитку територіальної громади;
- проаналізувати зарубіжний та вітчизняний досвід становлення та розвитку системи стратегічного планування на місцевому рівні;
- охарактеризувати сутність проектного підходу та його роль у реалізації стратегій та програм розвитку й відновлення територій і громад;
- обґрунтувати важливість формування проектних компетентностей у депутатів та працівників місцевих рад;
- на прикладі Піщанської сільської ради Новомосковського району Дніпропетровської області проаналізувати стан реалізації програмно-цільового

інструментарію в управлінні місцевим розвитком та надати пропозиції щодо удосконалення цієї діяльності.

Отже, застосування програмно-цільового інструментарію в діяльності місцевого самоврядування України, зокрема, у воєнний та повоєнний періоди, забезпечить підвищення ефективності самоврядування, при цьому запорукою успіху реалізації стратегій та програм місцевого розвитку є якісно розроблені та реалізовані програми та проекти.

Під час написання магістерської роботи було проаналізовано широкий спектр різноманітних джерел інформації, а саме: вітчизняна та зарубіжна наукова та навчально-методична література з теорії, методології та технологій стратегічного планування, зокрема, на місцевому рівні; нормативно-правова база в релевантній сфері; брошури, в яких представлений або аналізується вітчизняний досвід розроблення й реалізації стратегічних планів місцевого розвитку; вивчалися матеріали із інтернет-джерел, інші інформаційні ресурси, власна робоча інформація. Усі вони враховані в списку використаних джерел.

Висновки та пропозиції щодо реалізації програмно-цільового інструментарію в управлінні місцевим розвитком можуть застосовуватись органами місцевого самоврядування під час розроблення та впровадження відповідних стратегій, програм та проектів місцевого розвитку.

РОЗДІЛ 1

СТРАТЕГІЧНЕ ПЛАНУВАННЯ ЯК ІНСТРУМЕНТ ПРОГРАМНО-ЦІЛЬОВОГО УПРАВЛІННЯ МІСЦЕВИМ РОЗВИТКОМ

1.1. Роль стратегічного планування у забезпеченні керованого розвитку територіальної громади: теоретико-концептуальний аспект

В останні три роки в Україні склалась надзвичайно складна соціально-економічна та політична ситуація, пов'язана зі збройною агресією РФ та спричиненою нею кризою, ракетними обстрілами, повним знищенням багатьох населених пунктів на територіях тимчасово окупованих Луганської та Донецької областей, пошкодженням об'єктів критичної інфраструктури, руйнуванням підприємств, установ, торговельних центрів, житлових та нежитлових приміщень, дестабілізацією, інфляцією, депресивними та іншими психічними розладами у людей. Зазначені негативні фактори та загрози вкрай несприятливо впливають на розвиток територій, зокрема, сільських, на інвестиційну діяльність, на рівень та якість життя мешканців територіальних громад.

Разом із тим, процеси децентралізації влади, що вважаються однією з найуспішніших реформ в країні, надали широкі повноваження органам місцевого самоврядування у новостворених об'єднаних територіальних громадах, що за принципом субсидіарності вимагає переходу на якісно новий рівень відповідальності місцевої влади перед територіальними громадами за результати управління й вибір шляхів подальшого розвитку. Ці фактори зумовлюють необхідність застосування нових ефективних інструментів управління територіями, переходу від політики публічного адміністрування до застосування підходів менеджменту, які в публічному управлінні розвинутих країн становлять сьогодні одну з провідних складових його сучасної парадигми.

Одним із пріоритетних видів діяльності, яким мають приділяти першочергову увагу органи самоврядування в територіальних громадах, є

стратегічне планування їх майбутнього, орієнтоване щонайменше на період каденції обраних депутатів сільських, селищних, районних та місцевих рад, керівників муніципалітетів тощо. Під час такого планування визначається стратегічне бачення майбутнього територіальної громади (або певної галузі її життєдіяльності), обґрунтовуються стратегічні цілі (пріоритети розвитку), формуються операційні цілі та завдання.

Стратегічне планування є системним інструментом реалізації керованого розвитку територіальної громади, у тому числі, сільської або селищної. Наявність у територіальної громади стратегії її розвитку забезпечує не випадкове, а свідоме й обґрунтоване здійснення вибору напрямів руху в майбутнє.

Стратегія розвитку територіальної громади, зокрема, сільської, має визначати головні цілі та пріоритети перспективного соціально-економічного зростання як самої громади, так і території, на якій вона розташована. Реалізація стратегії має на меті забезпечити новий рівень та якість життя мешканців громади на основі зміцнення реального сектору економіки громади, покращення її соціальної згуртованості, розвитку самоорганізації та плідного співробітництва з місцевою владою.

Питанням стратегічного планування розвитку територій і громад присвячені наукові праці багатьох українських та зарубіжних авторів, таких як: Е. Дж. Блейклі, В. Вакуленко, З. Герасимчук, Р. Доманський, І. Дробот, Ч. Лендрі, В. Мамонова, А. Мельник, І. Пригожин, С. Романюк, Ю. Стадницький, В. Тертичка, А. Ушакова, І. Чикаренко, Ю. Шаров. Однак при цьому недостатньо враховувалися особливості таких територій, як сільськогосподарські, які мають незначну та специфічну ресурсну базу для свого розвитку, проте дають можливість своїм мешканцям безпосередньо вплинути на цей процес. Крім того, зовсім не було враховано вплив воєнних подій на реалізацію стратегій, програм і проєктів, необхідність відновлення територій, у тому числі тимчасово окупованих.

Практичні аспекти та методика стратегічного планування розглянуто в працях Я. Варди, Г. Дробенка, Я. Квятковського, Р. Ларіної, В. Нудельмана, В. Пархоменка, І. Санжаровського, Л. Шевчука, С. Шульц. Однак, в їх публікаціях та посібниках недостатньо обґрунтовано доцільність використання запропонованих ними технологій стратегічного планування розвитку таких територій та можливостей застосування альтернативного інструментарію. Теоретичні аспекти стратегічного планування розвитку територій у своїх публікаціях розглянули Д. Брайсон, А. Газарян, О. Карлова, Ф. Котлер, А. Новорул, М. Окландер, проте в їхніх працях не досліджено багатьох аспектів обмеженості ресурсного потенціалу (зокрема, компетентностей, спеціалізованих знань і навичок) для напрацювання якісного стратегічного плану комплексного розвитку території.

У той же час у працях Т. Маматової, Ю. Шарова та І. Чикаренко [40; 43; 47; 48; 49] значну увагу приділено саме питанням інструментально-прикладного характеру забезпечення стратегій і програм розвитку муніципальних утворень в Україні, а саме, запровадженню програмно-цільових (стратегічного й проєктного), маркетингового та інших підходів у реалізацію стратегічних планів та програм місцевого розвитку, вдосконаленню інформаційно-комунікаційного забезпечення цієї сфери управління, формуванню інноваційних, у тому числі на основі смарт-технологій, моделей місцевого та регіонального розвитку.

Слід зазначити, що розробка будь-якої стратегії розвитку передбачає створення організаційних передумов (формування робочої групи, залучення експертів, комунікації із зацікавленими сторонами й громадськістю) та реалізацію певної схеми змістовних робіт: дослідження профілю громади та аналіз ситуації, визначення та дослідження потенційних точок зростання, визначення місії та стратегічного бачення, визначення стратегічних та операційних цілей розвитку громади, формування портфеля проєктів стратегії, створення системи управління ходом реалізації стратегії.

Стратегія є основою для розроблення і формування щорічних програм економічного і соціального розвитку територіальної громади, що визначають послідовність виконання заходів та необхідні для цього витрати, які включаються до бюджету громади на наступний рік. Стратегія підкреслює конкурентні переваги території громади, є потужним інструментом об'єднання лідерів бізнесу, посадовців місцевої влади, пересічних громадян для створення публічно-приватних партнерств, що має позитивний вплив на місцевий діловий клімат та конкурентне становище громади, а також на вирішення інших питань, пов'язаних з рівнем життя всіх громадян.

Основоположним принципом реалізації стратегії розвитку територіальної громади є орієнтація на людей, мешканців, тобто спрямованість на розв'язання актуальних проблем розвитку громади на користь людей і за допомогою самих людей, на підвищення добробуту мешканців громади.

Отже, стратегічне планування розвитку громади є одним із пріоритетних видів діяльності, яким мають приділяти першочергову увагу органи місцевого самоврядування. Таке планування – планування їх майбутнього, орієнтоване щонайменше на період каденції обраних депутатів сільських, селищних, районних та місцевих рад, керівників муніципалітетів тощо. Ю. П. Шаров, відомий дослідник у сфері стратегічного планування та муніципального менеджменту, зазначає з цього приводу, що якщо раніше вже існували стратегії розвитку громад, що увійшли до складу новоствореної, укрупненої громади, то вони повинні бути переглянуті, тому що об'єднана територіальна громада має зовсім інші ресурсні можливості, а значить – і інші конкурентні переваги, на основі чого має бути сформовано оновлене стратегічне бачення розвитку громади та, відповідно, нові стратегічні пріоритети [40].

Охарактеризуємо більш детально сутність стратегічного планування та його роль у розв'язанні проблем місцевого розвитку.

Взагалі планування є особливою формою управлінської діяльності, зміст якої – розроблення і реалізація різноманітних планів. Залежно від змісту і статусу в системі управління розрізняють: директивне, індикативне та

стратегічне планування. Процес стратегічного планування займає центральне місце в системі стратегічного управління.

Слід зазначити, що під стратегічним плануванням розуміють розробку та реалізацію стратегічних планів і стратегій розвитку на різних управлінських та організаційних рівнях. Це може бути рівень села, селища, міста, району, регіону, країни, а також певна галузь господарського комплексу країни, вид діяльності організації або її структурного підрозділу тощо.

Стратегічний план розробляється для визначення цільових орієнтирів соціально-економічного розвитку території, що виражаються у створенні умов і механізмів, які дадуть змогу забезпечити темпи зростання економіки, комфортне середовище для життя людини. Як зазначає М. С. Прохорова, метою управління соціально-економічним розвитком території є створення сприятливих умов життєдіяльності населення, необхідних для переходу від кризового стану, у якому знаходяться більшість малих міст та територій України, до поліпшення якості життя, відповідно до вимог нового тисячоліття [33].

Ставлячи за мету окреслення стратегічного планування на рівні певної територіальної громади, передусім, слід наголосити на тому, що вітчизняна наука вже має достатньо теоретичних досліджень у сфері планування розвитку територій. Але науковий базис у сфері стратегічного планування місцевого розвитку ще не можна назвати повним, він постійно розвивається. Це пояснюється, з одного боку, підвищеною увагою вчених до даної проблеми, з іншого – повільним розвитком нормативно-правової бази самого планування. Разом з тим, останнім часом нормативна база поповнилася новими законами, постановами та іншими документами, які тим чи іншим чином стосуються стратегічного планування місцевого та регіонального розвитку, зокрема, щодо вибору методик планування, обов'язкової смарт-спеціалізації регіону та формування регіональних стратегій розвитку, зокрема, на період до 2027 року [26; 27; 31].

Визначимо фактори, що зумовлюють застосування стратегічного планування [49]:

- динамічні зміни в зовнішньому середовищі, що потребує засобів забезпечення балансу з оточенням, розвитку організацій публічного управління;

- орієнтація нових моделей управління на результативність, що зумовлює необхідність чіткого цілепокладання та розробки програм досягнення цілей;

- потреба у створенні методологічного підґрунтя самостійного ухвалення рішень щодо стратегічного вибору шляхів розвитку місцевих суб'єктів суспільного управління за умов децентралізації;

- потреба в ефективних і водночас «м'яких» технологіях за умов відкритості, прозорості, підзвітності та підконтрольності влади громадськості.

Процес стратегічного планування має певні особливості, що вже на першому етапі розробки стратегії зумовлюють його підвищену складність і породжують реальні труднощі, з якими стикається мислення управлінців.

Як зазначено у праці [48], стратегічне планування спрямоване від «відомого» до «невідомого», й часто пов'язане з припущеннями про наявні, але невідомі тенденції та явища, про можливе виникнення нового. Це породжує так звану гносеологічну невизначеність.

У процесі планування здійснюються спроби вийти за межі буття, поєднуючи свідоме й несвідоме. Очевидно, що за таких умов воно є творчим процесом. Тому інтуїтивне, трансцендентне є обов'язковою складовою стратегічного планування.

За своєю природою стратегічне планування – це міркування про майбутній стан процесів, речей, явищ. Воно пов'язано з часом, тобто із встановленням певного співвідношення між майбутнім і минулим. Тому в процесі стратегічного планування повинно вирішуватися питання щодо визначення тих суттєвих тенденцій і подій минулого й сучасного, які треба враховувати під час розробки сценаріїв майбутнього.

Стратегічне планування – це евристична діяльність, яка пов’язана з невизначеною областю дослідження, оскільки виходить за безпосередні межі відомих відносин і фактів. Тут управлінець стикається з проблемною ситуацією, коли невідомі шляхи та засоби досягнення бажаного результату, який би адекватно відображав зв’язок сучасного й майбутнього. А для цього необхідна генерація певних альтернатив, гіпотез, прогнозів, сценаріїв, а потім – вибір та обґрунтування базового сценарію, за яким буде плануватися розвиток.

Стратегічне планування встановлює зв’язок між двома видами діяльності: пізнавальною й практичною. У зв’язку з цим виникає питання про обґрунтованість знання, отриманого в результаті стратегічного планування, а саме про його достовірність або ймовірність. Якщо воно ґрунтується на якісній інформації про закономірності, умови, фактори попередніх етапів розвитку, то його можна вважати достатньо достовірним. Але це – граничний випадок, який зустрічається не часто. Отже, результати стратегічного планування є різновидом імовірних висновків, супутником яких завжди є масштабний ризик.

Стратегічні проблеми завжди характеризуються об’єктивною та суб’єктивною складністю. Охарактеризуємо зазначені фактори більш детально.

До факторів об’єктивної складності стратегічних проблем слід віднести [49]:

- багатоелементність об’єкта управління (комплексність);
- взаємозалежність та взаємодія складових елементів і відповідних різноманітних зв’язків між ними;
- перетворення причинно-наслідкових зв’язків на причинно-наслідкові мережі;
- потреба застосовувати багатокритеріальні підходи;
- проблеми є імпліцитними, прихованими (відчуваються, але наявної інформації для їх структуризації недостатньо);
- необхідність здійснювати управління за слабкими сигналами;
- наслідки управлінських дій є важкопрогнозованими [49].

Стосовно складності прийняття управлінських стратегічних рішень В. Тронь зазначав, що «...знайти такі узагальнені зв'язки, які б охоплювали всі складні ситуації й в той самий час дозволяли конкретизацію, не вдається. Бо є правила прийняття рішень, але немає правил вибору цих правил» [37].

Звертаючи увагу на існування потреби в специфічних підходах до розв'язання стратегічних проблем, Л. Крозбі відзначає: «...Стратегічне планування й стратегічний менеджмент – це більше, ніж просто управлінські засоби. Вони складають комплексну позицію, підхід до розгляду змін у зовнішньому та внутрішньому середовищах, з якими стикаються менеджери. Стратегічне використання засобів планування та менеджменту включає особливий спосіб мислення, інтелектуальне підґрунтя або метод, а також набір аналітичних засобів. Для ефективного застосування стратегічного менеджменту менеджер повинен розвивати здатність стратегічно мислити та власний кругозір» [12].

Отже, особливості стратегічної діяльності зумовлюють необхідність її реалізації на підставі особливого типу мислення, яке в літературі називають стратегічним, та відповідних компетентностей.

Стратегічне планування розвитку територій та громад має такі стадії реалізації [11; 13; 48; 49]:

- розроблення концепції розвитку території / територіальної громади;
- обґрунтування важливих прогнозів та сценаріїв її розвитку;
- формування системи стратегічних пріоритетів і цілей та формування на їх висновках програм та проєктів місцевого розвитку.

Основну мету стратегії розвитку територіальної громади можна визначити таким чином: «орієнтація на діяльність у напрямку стабілізації та підвищення якості її життя на основі підвищення ефективності економіки і забезпечення додаткових надходжень у бюджети всіх рівнів за рахунок активізації інноваційних та інвестиційних процесів» [13].

Стратегія розвитку територіальної громади розкриває зміст основних напрямів діяльності місцевих органів влади [11; 23]:

- управління соціально-економічним розвитком;
- управління бюджетом та фінансами;
- управління економікою та підприємництвом;
- управління майном і землею, у тому числі сільськогосподарського призначення;
- управління зовнішньоекономічною діяльністю;
- охорону навколишнього середовища.

Не можна не погодитися з думкою вчених, які вважають, що концепція соціально-економічного розвитку території – це цілеспрямований комплексний документ, що охоплює систему пріоритетних напрямків політики її розвитку регіону в стратегічній перспективі на основі необхідної і достатньої економічної самостійності (стратегічні пріоритети, цілі, пропорції і механізми) [36]. Дехто з науковців вважає, що згідно з принципами сталого розвитку, у структурі стратегії розвитку територіальної громади мають бути представлені такі підрозділи:

- соціальна, екологічна, структурна, аграрна політики;
- інноваційна (науково-технічна) політика;
- політика розвитку важливих комплексів спеціалізації та розвитку продуктивних сил;
- політика розвитку системи розселення, підготовки трудових ресурсів і зайнятості;
- розвитку виробничої інфраструктури, ринкової інфраструктури;
- інвестиційна та зовнішньоекономічна політика;
- антимонопольна, фінансово-бюджетна і податкова, регіонально-кредитна політика і розвиток банківської системи;
- політика розвитку відносин власності [36].

Результат стратегічного планування розвитку територіальної громади відображається конкретним системним програмно-цільовим документом (стратегією розвитку села / селища / міста / галузі), який описує модель (виходячи з реальних зовнішніх умов та внутрішнього потенціалу) майбутнього

населення території; визначає орієнтири та критерії для прийняття рішень всіма суб'єктами процесів саморозвитку району (інвесторами, місцевим бізнесом, владою, населенням) відповідно до наміченої перспективи; фіксує дії, які забезпечать досягнення узгоджених громадою цілей, зобов'язання та домовленості сторін щодо участі у процесі зміни соціокультурного і просторового середовища.

Стратегічне планування розвитку територіальної громади села / селища / міста або галузі діяльності органу публічного управління завдає такі можливості та переваги [49]:

- можливість завчасного передбачення майбутніх можливостей і необхідних змін;
- усвідомлення конкурентних переваг та пошук шляхів заробляння коштів;
- визначення пріоритетів для розподілу обмежених ресурсів громади та встановлення тісного зв'язку з бюджетом на програмно-цільовій основі;
- можливість отримання підприємцями орієнтирів для розвитку бізнесу й завчасного узгодження інтересів підприємців, громадян та влади;
- сприяння залученню інвестицій через демонстрацію потенційним інвесторам, що розвиток території є керованим;
- встановлення зв'язку поточних рішень з перспективними завданнями;
- підвищення активності громади та перетворення її на реального актора реалізації місцевої політики;
- формування стратегічного мислення та проєктних компетентностей управлінців.

Отже, концепція стратегічного розвитку територіальних громад визначає важливі структурні зміни в процесах соціально-економічного розвитку у формі стратегічних та операційних цілей і завдань, і забезпечує їх реалізацію за допомогою економічних та організаційно-правових механізмів. На основі концепцій стратегічного розвитку територій і громад формуються щорічні

програми соціально-економічного розвитку цілого регіону, що охоплюють систему взаємопов'язаних цільових програм.

1.2. Зарубіжний та вітчизняний досвід становлення та розвитку системи стратегічного планування на місцевому рівні

Для обґрунтування ролі програмно-цільових підходів (насамперед, стратегічного) у підвищенні ефективності місцевого самоврядування в умовах реформ мирного часу та повоєнного періоду спочатку охарактеризуємо еволюцію розвитку системи стратегічного планування та його історичні витoki. Термін «стратегічне планування» був введений в 50-х роках двадцятого століття. Особливого розвитку стратегічне планування досягло в 60-ті роки за умов жорсткої конкуренції європейської та американської економіки з Японією і за умов холодної війни з радянським союзом. Головною ідеєю, що забезпечила в 60-70 роки ХХ століття перехід від поточного планування до стратегічного, спеціалісти вважають перенесення центру уваги вищого керівництва на оточення, щоб своєчасно і відповідним чином реагувати на зміни, які в ньому відбуваються. Іншими словами, перехід від реагування на зміни в поточній ситуації до проектування ситуації і управління ситуацією.

Сучасний темп змін настільки великий, що стратегічне планування бачиться єдиним способом формального прогнозування майбутніх проблем і можливостей. Воно забезпечує вищому керівництву засіб створення плану на середньо- або довготривалий термін та дає основу для прийняття рішень. Знання того, що організація прагне досягнути, допомагає встановити шляхи дій, які найбільше підходять. Планування сприяє зменшенню ризику при прийнятті рішень. Приймаючи обґрунтовані і систематизовані планові рішення, керівництво зменшує ризик прийняття неправильного рішення через помилкову чи недостовірну інформацію про можливості організації чи про зовнішню ситуацію. Уміння розробити ефективний план, а потім забезпечити задані ним обмеження за всіма видами ресурсів та заданий рівень якості результатів його

реалізації є засобом покращення інвестиційної діяльності за умов переходу до ринкової економіки. Потреба в інвестиціях не самоочевидна, вона повинна виходити зі стратегічного плану, в якому обґрунтовані цілі та шляхи розвитку організації / галузі / громади / території [14].

З цього приводу уявляється доречним вивчення зарубіжного досвіду стратегічного планування місцевого розвитку другої половини ХХ – початку ХХІ ст., та усвідомлення його досягнень й уроків для України. Береться до уваги те, що неможливо запровадження західно-, північно- або центрально-європейського, японського або американського досвіду безпосередньо в Україні, але доцільно знайти все найкраще з існуючого, що було б корисним для українських міст та населених пунктів – ймовірно, з урахуванням необхідності певного адаптаційного періоду. Саме тому у магістерській роботі аналізується еволюція та зарубіжний досвід в області стратегічного планування на місцевому рівні, або рівні певної територіальної громади.

Розглянемо деякі конкретні приклади з багаторічного досвіду стратегічного планування країн Західної Європи, Канади та США, за допомогою успішного використання та узагальнення якого стає можливим вдосконалити діяльність органів місцевого самоврядування з реалізації стратегії розвитку громад за допомогою такого інструменту, як проєкт.

Системи планування в різних країнах розвивалися не відокремлено одна від одної. Після Другої світової війни пріоритет в усіх європейських країнах був відданий плануванню реконструкції міст. Оскільки кошти на це були крайнє обмежені, а обсяг відбудування був дуже великий, то в багатьох країнах було прийнято нове законодавство з планування та створено ряд спеціальних державних служб, що опікувалися цими питаннями (перше в Європі законодавство з планування розвитку міст і селищ було введено в Бельгії в 1915 році, і набагато пізніше, в 1940 році – в Англії) [5].

Підставою для розробки планів місцевого розвитку стало планування регіонального розвитку. У майбутньому концептуальне розуміння задач регіонального планування та механізму їх рішення суттєво змінилося. На

перший план вийшли соціальні проблеми й проблеми навколишнього середовища, що у подальшому обумовило перехід на «рейки» концепції сталого розвитку [5].

Активне реформування систем регіонального планування в Європі прийшлося на 60-70 роки минулого століття, що було пов'язано з реформами або змінами владних повноважень місцевих органів управління. Крім того, у ці роки, в умовах зростаючої конкуренції за ресурси, різко змінилися й економічні умови розвитку. У деяких країнах, наприклад, у Бельгії, незважаючи на реформи муніципалітетів, формальні процедури планування залишалися деякий час тими ж самими, а в інших, як наприклад, у ФРН, сталися суттєві зміни в системі планування в зв'язку з нафтовою кризою 1973 року, коли стало ясно, що без змін у плануванні не буде подальшого економічного зростання [48].

Одне з найбільш значних змін – участь громади в процесах обґрунтування планових рішень. До розробки планів широко залучалися майбутні виконавці заходів плану. Саме тому, хоча державні плани в цих країнах носять індикативний характер, вони виконують функцію консолідації зусиль різних підприємців у необхідному для суспільства напрямку. Деякі спеціалісти відмічають, що так зване «суспільне» планування виконує три функції: улагодження конфліктів, можливість кооперації для досягнення загальних цілей та управління майбутнім розвитком, що й пояснює популярність планування та його успіхи у минулі роки.

Починаючи з середини ХХ і до початку ХХІ ст. в Європі не було єдиного підходу до розробки планів місцевого та регіонального розвитку. В одних країнах (Бельгія, Данія, Франція, Греція і Нідерланди) стратегічне планування здійснювалося лише на національному рівні та було пов'язано з визначенням цільових соціальних орієнтирів (Франція) або пріоритетів (Греція). В інших країнах стратегічні плани розроблялися та розробляються на рівні регіонів, міст, провінцій, сільських районів. Вони, звичайно, служать основою для локальних поточних планів розподілу бюджетних коштів і контролю над розвитком регіонів. Причому планування на регіональному рівні є більш

розповсюдженим. В останні 15-20 років стимулом розробки регіональних планів в усіх країнах ЄС є можливості їх співфінансування як коштом самого ЄС, так і фондами міжнародної технічної допомоги.

На верхньому, національному рівні стратегічне і регіональне планування практично ототожнюються. Такі плани не тільки задають орієнтири розвитку національної економіки, але ще й служать підставою для розробки органами місцевого самоврядування планів інвестиційного та інфраструктурного розвитку, і так званих «локальних (територіальних) планів» [48].

Локальні плани можуть розроблятися як для всього муніципалітету або общини, так і для частки їх території або для декілька общин, в яких намічається інтенсивний розвиток. У Німеччині, наприклад, є план використання території на рівні формальних органів управління та плани будівництва житла в ареалах, які постійно розвиваються. Аналогічний порядок прийнятий у Франції, Данії. У планах для ареалів з інтенсивним розвитком указуються напрямки такого розвитку, архітектурні деталі та вимоги до будівництва.

В інших країнах (наприклад, у Великобританії та Ірландії) свобода дій локальних влад у визначенні напрямків свого розвитку декілька більше. В Ірландії, де створена незалежна служба планування, кожному підприємцю представлено право звертатися в цю службу.

У ряді країн, крім того, на нове будівництво або інший проєкт законодавством передбачаються додаткові санкції, кількість яких може доходити до сьомі, як, наприклад, у Люксембурзі. Частіше всього проєкти нового будівництва оцінюються із позиції впливу на навколишнє середовище. Так, у Франції розроблено законодавство про природу, в Німеччині встановлено контроль над викидами. У 1980 році комісія Європейської спільноти опублікувала пропозиції щодо оцінки впливу більшості проєктів на навколишнє середовище, що також є елементом відповідної стратегії розвитку [48].

На вибір системи планування великий вплив оказує політичний устрій влади в країні. Ступінь контролю зі сторони центрального уряду та ступінь незалежності локальних влад у різних країнах різні. Так, найбільший централізований контроль – у системі планування Франції, Греції, Люксембургу. У Франції від обраної системи планування залежить структура окремих служб у центральному уряді [48].

Реформи 70-х років у європейських країнах передбачали передачу деяких функцій центральних органів влади на більш низькі рівні ієрархії. Наприклад, у Великобританії згідно з реформою 1968 року було усунуто центральний контроль над діями локальних влад та прийнято, що затверджувати в центральному уряді необхідно не всі плани, а тільки структуру планів розвитку. А федеральний уряд ФРН із самого початку (після війни) не володів прямою владою і контролем над плануванням. Тільки в 1960 році, після складної та довготривалої дискусії з питання конституційності, було прийнято федеральне законодавство з планування, згідно з яким виконавча влада з планування була розподілена між державними і місцевими владами.

Цікаво, що ще понад 120 років тому, у другій половині XIX віку голландські та німецькі спеціалісти спільно розробили стандарти розширення міст, які в подальшому знайшли відображення в «Законі про житлове будівництво» (1901 р.). Пізніше сформувалась методологія міського та регіонального планування, яка включає соціальні дослідження, демографічне прогнозування й удосконалення систем норм і стандартів, що і стало передумовою виникнення стратегічного планування [48].

Методи планування різних муніципалітетів або навіть одного муніципалітету в різний час істотно розрізняються, хоча юридичний статус розробки таких планів на місцевому рівні вимагає високого ступеню стандартизації. Взагалі, у процесі планування приймають участь багато осіб з різноманітними інтересами, тому досягнення консенсусу є найважливішою задачею при розробці плану.

Так, державні провінційні муніципальні органи влади Нідерландів пропонують ряд муніципальних і регіональних стратегічних документів, які відомі під назвою «подальші розробки». Існує шість типів таких документів [42]:

- муніципальні стратегії розвитку, які є найбільш важливими для національної політики міст та регіонів (наприклад, Зелене ядро Рандстадта);
- місцеві інфраструктурні плани як доповнення до стратегії розвитку національної інфраструктури (наприклад, високошвидкісні залізні дороги);
- локальні (так звані фізичні) плани охорони навколишнього середовища в комплексі для регіонів, особливо нужденних у докладних планах захисту навколишнього середовища й управління водними ресурсами;
- просторові інвестиційні плани для об'єктів, особливо важливих для фізичного планування, таких, як стратегічні залізничні шляхи;
- програми підвищення якості сільського життя для деяких периферійних районів;
- система демонстрації планів: конкурс ідей по покращанню якості середовища проживання в житлових районах післявоєнної побудови або стійких корпораціях (за відібраними варіантами виділяються субсидії для розробки на їх підставі повномасштабних реалістичних стратегічних планів).

Як приклад просторового планування з позитивним впливом на місцевий рівень розглянемо реалізацію наприкінці ХХ ст. однієї з регіональних програм розвитку, де передбачалася реструктуризація Південного Лімбурга. Результат – це закриття нерентабельних вугільних шахт та розвиток виробництва у місті та його округах, у результаті чого гірnodобувний район перетворився на центр високорозвинутої промисловості та ділових послуг європейської спільноти. Цей унікальний досвід і досі представляє значний інтерес для України, яка має аналогічні проблеми закриття нерентабельних вугільних шахт [48].

Багато уваги за кордоном приділяється вдосконаленню стратегічних засобів впливу органів місцевого самоврядування на економічний розвиток. Цікавим і повчальним у цій сфері є досвід Сполучених Штатів Америки.

Місцеві уряди США можуть використовувати алгоритм дій, що реалізують стратегічний підхід до економічного розвитку, який розробили американські науковці ще у 70-х роках минулого століття, послідовно пов'язуючи теоретичні пошуки з практикою управління. Не існує єдиного взірця або політичної стратегії для успішної економічної диверсифікації [17]. Жоден фактор сам по собі не пояснює, чому деякі штати та общини домагаються більшого успіху, ніж інші, у стимулюванні формування, розширення, утримання і залучення комерційних підприємств до реалізації стратегічних планів. Декілька факторів, однак, безперечно збільшують ймовірність успіху в плануванні місцевого економічного розвитку: виявлення місцевих потреб і ресурсів; адаптація до зовнішнього середовища; керівництво на місцевому рівні, що стимулює співробітництво між державними, приватними і неприбутковими організаціями; і безперервне прагнення до досягнення стратегічних цілей протягом усього терміну реалізації стратегії [17].

Стратегічне планування є процесом, що найкращим чином з'єднує ці фактори. Бізнес використовує стратегічне планування для передбачення швидких змін на ринку і для пристосування ресурсів організації до зовнішніх змін. Таким шляхом підприємство зберігає розуміння конкурентної позиції та інвестиційних можливостей. Організації публічного сектору використовують цей процес для того, щоб полегшити адаптацію до технологічних змін, фінансової напруги і економічних зрушень, а головне – для забезпечення розвитку окремої території та країни в цілому.

Існує цілий ряд підходів до стратегічного планування як на місцевому рівні (рівні муніципалітетів), так і на регіональному. Деякі з них можуть бути застосовані на рівні штатів і місцевих спільнот. Фактично всі підходи включають ту чи іншу версію трикрокового процесу «діагностування – прогнозування – діяльність». Охарактеризуємо досвід США з цих підходів [17; 42].

Кожна громада має створювати свою організаційну структуру для задоволення власної ситуації. Серед чинників, які впливають на вибір організаційної форми стратегічного планування виділяють наступні:

- масштаб (за кількістю жителів) громади;
- існуюча організаційна форма місцевого самоврядування;
- наявні фінансові ресурси;
- зміст та пріоритетність колективних потреб у межах громади.

Відмінності в підходах залежать не тільки від згаданих чинників, а й від ініціативності місцевої влади та, що є головним, її повноважень. Стратегічне планування економічного розвитку може здійснюватися як в спеціально створеній великій структурі, так і однією людиною (фахівцем відповідного органу самоврядування), яка весь свій робочий час або його частину приділяє цим проблемам.

Втім, досвід стратегічного планування свідчить, що доцільно створення спеціальних структур, тому що доручення розробки і виконання стратегічних планів існуючим плановим підрозділам має певні недоліки і небезпеки, тому як основні поточні функції цих підрозділів будуть заважати стратегічній діяльності.

Багаторічний зарубіжний та вітчизняний досвід реалізації стратегій розвитку свідчить, що до таких органів, що опікуються питаннями розробки та реалізації стратегій розвитку на місцевому або регіональному рівні, можна віднести тимчасово створені колективи найбільш досвідчених у цих питаннях людей. Традиційно, такі «умовні» або «віртуальні» тимчасово створювані підрозділи носять назву «стратегічний комітет», «стратегічна комісія», «робоча група з розробки стратегії», «комітет з управління реалізацією стратегії» тощо. Одним із варіантів є створення «комісії соціально-економічного розвитку». Вона призначається мером (або головою місцевої ради), організується як консультативно-штабний орган при них, і складається з представників різних верств населення чи організацій громади. Ці представники можуть прийти з місцевих підприємств, банків, ділових чи громадських організацій і включати

спеціалістів-експертів (економістів, юристів та ін.). До функцій такого органу можуть входити утримання і розширення ділових позицій громади, аналіз і управління діловим «портфелем» (портфелем проєктів) громади, дослідження і статистика, фінансування стратегічного розвитку, підтримка міжмуніципальних і міжурядових відносин, виконання проєктів. Така організаційна структура частіш за все створюється для великого міста, що хоче мати активну й енергійну стратегію розвитку і вимагає значних фінансових ресурсів, часу і організаційних зусиль.

У США також створюються спеціальні органи місцевого розвитку як окремі організації для громадських потреб. Їх існування виправдовується відсутністю в більшості випадків у місцевих самоврядувань фінансових ресурсів чи податкових повноважень, що дозволяли б їм здійснювати широкомасштабні проєкти. Органи місцевого розвитку створюються тільки під егідою спеціального законодавства, що обмежує їхні функції, відповідальність і фінансування. Головна перевага цих органів полягає у тому, що вони мають повноваження випускати облігації, що не обкладаються податком, одержувати прибуток з проєктів економічного розвитку або мати податкові повноваження, право використовувати приватну власність для громадських потреб з компенсацією власникам. Фінанси і приватна власність, якими володіють громадські органи, дозволяють їм реалізувати проєкти, що лежать поза компетенцією місцевого самоврядування [17].

Досвід США пропонує ще один підхід до організації розробки стратегій розвитку – створення корпорації місцевого розвитку. Вона відрізняється від органу місцевого розвитку тим, що організується не під егідою місцевого самоврядування, а підприємствами приватного сектору, і функціонує на некомерційній основі. Її головне призначення – залучати фінансові ресурси для проєктів місцевого розвитку. Вона не має можливості укладати фінансові угоди, а лише допомагає одержувати субсидії, позики чи залучати кошти в інвестиційні проєкти. Ці корпорації забезпечують початковий капітал, необхідний, наприклад, для «запуску» підприємства. Однак, корпорації

непридатні для широкомасштабних проєктів розвитку, тому що мають фінансові обмеження, хоча можуть діяти набагато швидше, ніж урядові організації.

Також слід зазначити, що у США молоді підприємства є ключовим моментом економічного зростання. Вони можуть забезпечити державі та місцевій економіці великий обсяг робочих місць та інновацій. У 60-70 р. стратегія державного розвитку в США була спрямована на великий бізнес та великі індустрії. Сьогодні держава та регіони стимулюють більшу різноманітність, підвищуючи кількість малих та середніх бізнесів, котрі є важливими джерелами інвестицій, і постійна нестача яких є великою проблемою для державного та місцевого економічного розвитку в багатьох країнах світу.

Наприклад, у 1983 р. у Клівленді було розроблено поетапний економічний план по стимулюванню оновлення міста на підставі потенційного росту бізнесу. Цілями цього плану було [48]:

- збереження виробничої бази через підвищення продуктивності та якості умов праці в промислових районах;
- заохочення розвитку нового бізнесу через впровадження інноваційних технологій та підприємництва;
- допомога в перебудові центру міста через краще планування, організацію та підтримку проєктів.

У розробці плану дій для визначеної стратегічної мети Клівленд розробив перелік процвітаючих бізнесів через прогнози приватного сектору та урядовий аналіз. Інноваційне підприємницьке середовище було визначено як необхідна частина технологічного розвитку для комерційних проривів та наукових досліджень.

Спрямування фінансових ресурсів на стратегічні проблеми вимагає творчого інтегрування традиційно окремих сфер інфраструктурної політики до регіональної стратегії економічного розвитку. Центральним аспектом для інфраструктури Штатів є програми розвитку швидкісних трас. У кінці 80-х р.

36 штатів включали діяльність з розвитку хайвеїв до планів місцевого економічного розвитку. Однак 15 із цих штатів просто згадували про зв'язок даної діяльності з економічним розвитком, не забезпечуючи ніякого фінансування з метою її розширення.

Незважаючи на те, що на той час органи влади штатів усвідомили до певної міри обґрунтованість пов'язування розвитку швидкісних трас із муніципальним економічним розвитком, лише ці 15 штатів включали питання розвитку інфраструктури до стратегії економічного розвитку. Це означає, що інфраструктурні проблеми транспорту, водопостачання та каналізації, комунікації, енергії, житла та утилізації відходів у більшій частині трактувалися штатами як політичні питання, окремі від стратегічного плану економічного розвитку. Виняток являла практика Місісіпської програми бізнесового інвестування, за якою місцевим органом урядування надавалися позики з низьким рівнем процента й зустрічним фінансуванням з боку приватного сектора для інфраструктурних інвестицій з метою формування нових суб'єктів господарської діяльності.

За цією програмою, до стратегічних цілей у сфері інфраструктурного розвитку доцільно включати:

- створення програми або координаційної ради;
- створення інфраструктурного трастового фонду;
- цільові інвестиції у «коридори регіонального значення»;
- примусове залучення приватного сектора до співробітництва;
- вдосконалення капітального планування та бюджетного процесу.

Слід зазначити, що багато з історичних моментів розробки та реалізації стратегії актуальні і до цього часу. Тим більш, що Україна, на жаль, з деяких питань відстає від своїх сусідів – країн Європи майже на не одне десятиріччя. Учені США підкреслюють, що ефективна стратегія економічного розвитку повинна забезпечуватися особливим соціальним, культурним, матеріальним і економічним середовищем і виникати з діагностування зовнішніх тенденцій і оцінки внутрішніх можливостей. Такий підхід використовується і на цей час.

Окрім стратегій розвитку територій, набули поширення стратегії в інших сферах. Так, на прикладі Канади розглянемо стратегію створення нових робочих місць як передумову успішного муніципального розвитку. Основна проблема, що стояла перед федеральним урядом Канади – це збереження єдиної економіки, не дивлячись на її розміри, несприятливий ландшафт та різноманіття культури громадян. З іншого боку, провінційні уряди фокусуються на потребах свого населення. У результаті це виявляється в відмінностях політики та економічних програм. Сьогодні всі Канадські уряди прагнуть знизити дефіцит та створити нові робочі місця. План їх дії змінюється у відповідності від їх політичного рейтингу в країні. Згідно загальної стратегії розвитку невеликі міста та містечка Канади (як і в США) в своїх стратегічних планах приділяють велику увагу розвитку малого бізнесу. Таким чином, існує добра можливість дослідити зміни в уряді з питань розвитку всього приватного сектору (згідно закону рівноваги) та успішно реалізувати стратегію створення робочих місць [49].

Сторони, які приймають участь в реалізації стратегії: федеральний та провінційні уряди, політики, службовці, дослідні інститути, банки, підприємства та експортери. Рішення проблеми вимагає тісного партнерства, консультацій, інновацій, керівництва, доступність можливостей та бачень. Результати складаються з створення нових робочих місць, нових виробництв, більшої гнучкості цін, зниження витрат уряду та більш сприятливих умов для приватного сектору.

На протязі багатьох років Нью Брансвік був об'єктом федеральної «програми регіонального економічного розвитку», яка намагалася створити робочі місця. Ці програми мали обмежений успіх. Потім в 1991 році новий діловий Прем'єр вирішив зробити Нью Брансвік сприятливим містом для інвестицій, розвитку приватного сектору та створенню робочих місць, чим забезпечив успіх в місцевому розвитку.

Успіх стратегічного планування також залежить від управління і кадрів, які відповідні за розробку планів і приймають безпосередню участь в їх

складанні. Високий професійний рівень дозволяє контролювати розробку всіх складових проєктів та планів і, як підсумок, добиватися успіху.

У різних країнах вимоги до освіти та професійного рівня працівників, що займаються питаннями стратегічного планування, різні. Різноманітний і кадровий склад. Так, у Франції і Великобританії більшість робітників планових органів інженери, в Італії – інженери й архітектори. Звичайно, зібрати усіх спеціалістів в одному колективі дуже складно, тому до розробки планів часто залучаються різні колективи на конкурсній і контрактній підставі. Крім того, в Європі існує багато інших професійних асоціацій та інститутів, які надають послуги владам зі складання різноманітних стратегічних планів [49].

У Великобританії та Ірландії більшість професійних планових робітників, які зайняті в установах місцевих влад, отримують традиційну освіту з географічним і соціальним нахилом. У Великобританії кадри для планових служб в основному готує Британський Королівський інститут по міському плануванню. Аналогічно були організовані Ірландський інститут планування та Флемишський інститут у Бельгії.

На відміну від цих країн, в нашій державі існує наукова установа – Національний інститут стратегічних досліджень, утворений указом Президента України № 127 від 04 березня 1992 р. [20]. Указом президента України № 1158/2002 від 16 грудня 2002 р. інститут було підпорядковано президентові України, і визначено базовою науково-дослідною установою аналітико-прогнозного супроводження діяльності президента України, затверджено статут інституту. Також в Україні практично в усіх закладах вищої освіти (ЗВО), які готують управлінців у галузі знань «Публічне управління та адміністрування», викладається відповідна дисципліна за тематикою стратегічного планування та управління змінами. Слід зазначити, що дисципліни зі стратегічного управління та планування викладаються також і в інших галузях та напрямках освітньо-професійної діяльності – в економіці, менеджменті, на програмах з підвищення кваліфікації тощо.

Вітчизняний досвід стратегічного планування розпочався, якщо можна так сказати, з 1993 р. [48]. До того Кабінетом Міністрів розроблялися і затверджувалися тільки концепції і проекти державних програм соціально-економічного розвитку регіонів (Карпатський регіон, Українське Причорномор'я та ін.). Тому зросла необхідність розробки та проведення в життя нової регіональної стратегії Української держави.

Наприкінці 90-х років стали відчуватися помітні зміни в сферах діяльності багатьох Центрів муніципального та регіонального розвитку, Асоціації міст України, Агенцій міського розвитку тощо. У березні 2000 р. вийшло послання президента України до Верховної Ради України: «Україна: поступ у ХХІ століття». Це була перша Стратегія економічного та соціального розвитку на 2000-2004 роки, яка містила основні підсумки економічних та соціальних перетворень 1994-1999 рр. і стратегічні пріоритети розвитку на 2000-2004 рр., визначала елементи політики економічного зростання, основні завдання та напрями підвищення конкурентоспроможності національної економіки та соціальної політики, економічної та екологічної безпеки України. І тоді ж почали розроблятися та реалізовуватися чимало стратегічних планів розвитку міст, такі як «Проект програми розвитку міста «Дніпропетровськ-2010: стратегія зростання», «Проект розвитку місцевого самоврядування м. Ніколаєва до 2002 р., або що можна зробити за два роки», «План стратегічного розвитку м. Харків» та інші.

Сьогодні ситуація в Україні докорінно змінилася. Процеси децентралізації влади, що вважаються, як ми зазначали вище, однією з найуспішніших реформ в Україні, надають широкі повноваження органам місцевого самоврядування, що за принципом субсидіарності вимагає переходу на якісно новий рівень відповідальності місцевої влади перед територіальними громадами за результати управління й вибір шляхів розвитку. Ці фактори зумовлюють застосування нових ефективних інструментів управління в новостворених, укрупнених територіальних громадах, переходу від політики публічного адміністрування до застосування підходів менеджменту, які в

публічному управлінні розвинутих країн сьогодні становлять одну з провідних складових його сучасної парадигми [7; 40].

Слід зазначити, що зарубіжний досвід може бути корисним для умов України як з точки зору останніх реформ децентралізації та територіальної організації влади в Україні, що, зокрема, стосуються компетенцій і функцій органів місцевого самоврядування у взаємодії з органами державної влади, так і встановлення плідних взаємовідносин між громадським і приватним секторами, створення раціональних структур управління соціально-економічним розвитком укрупнених територіальних громад.

Стратегічне планування майбутнього територіальних громад сьогодні переважно орієнтоване щонайменше на період каденції обраних депутатів сільських, селищних, районних та місцевих рад, керівників муніципалітетів тощо, і зараз є одним із пріоритетних видів діяльності, яким мають приділяти першочергову увагу органи місцевого самоврядування.

Відомий дослідник у сфері стратегічного планування та муніципального менеджменту Ю. П. Шаров зазначає з цього приводу, що якщо раніше вже існували стратегії розвитку громад, що увійшли до складу укрупненої громади, то вони повинні бути переглянуті, тому що об'єднана територіальна громада має зовсім інші ресурсні можливості, а значить – і інші конкурентні переваги, на основі чого має бути сформовано оновлене стратегічне бачення розвитку громади та, відповідно, нові стратегічні пріоритети та цілі розвитку [40]. Разом із тим, самі по собі навіть якісно розроблені стратегії розвитку територіальних громад ще не забезпечують громадам автоматичного переходу на новий щабель їх розвитку. Для успішної реалізації таких стратегій необхідне грамотне, професійне стратегічне управління, яке можливе за умов наявності аналітичних здібностей, стратегічних та проєктних компетентностей саме в управлінців – службовців органів місцевого самоврядування, і підкріплюється відповідним методико-технологічним, організаційно-інституційним та ресурсним забезпеченням, що стає вкрай актуальним в умовах дії правового режиму воєнного стану та переходу до повоєнного відновлення.

1.3. Стратегічне мислення як фактор забезпечення успішності програмно-цільового управління місцевим розвитком під час дії правового режиму воєнного стану

З початком децентралізації питання формування професійних компетентностей управлінських команд, зокрема, у сфері стратегічного та проєктного управління, набули особливої актуальності, що було пов'язано із необхідністю доповнення та розширення організаційного та методико-технологічного забезпечення реалізації стратегії розвитку територіальних громад та вдосконалення системи стратегічного управління у цілому [41].

В умовах повномасштабної збройної агресії РФ, коли багато територій, окремих населених пунктів та об'єктів критичної та іншої інфраструктури зазнало руйнувань та пошкоджень, роль стратегічного планування зростає.

Країні потрібно відновлення, і вирішити проблеми, що виникли внаслідок воєнних дій, можливо за умов активного застосування програмно-цільових підходів до управління місцевим розвитком, що, у свою чергу, вимагає професійно підготовленого персоналу органів місцевого самоврядування.

Втім, формування команди професійно підготовленого персоналу органу місцевого самоврядування – це лише початок роботи над відповідною стратегією розвитку, тому треба забезпечити умови якісної професійної діяльності управлінців та її регулярну систематичну підтримку, постійну актуалізацію знань. Для цього основополагаючим фактором стає наявність у посадової особи місцевого самоврядування саме стратегічного мислення, яке потрібне як на вищому рівні – розробки та реалізації стратегій розвитку, так і нижньому – безпосередньо проєкту, у середовищі якого створюється та реалізується своя, так звана «проєктна» стратегія.

Ю. Шаров визначає стратегічне мислення суто як ментальну здатність особи, що приймає стратегічні рішення, як особливий тип інноваційного системного мислення для реалізації стратегічних підходів до управління [48]. Стратегічне мислення має поєднувати раціональну і творчу компоненти при

розв'язанні складних проблем, що постають перед територіальними громадами, об'єктивний і суб'єктивні аспекти розумової діяльності, інтегрувати різні концепції і методи та забезпечувати плюралізм позицій і поглядів при аналізі ситуації і розробці шляхів розвитку територіальної громади.

У більш прикладному аспекті – як певну здатність особи і компетенцію лідерства – визначають стратегічне мислення спеціалісти U.S. Internal Revenue Service [10]. За їх розумінням стратегічне мислення – це здатність [10]:

- формувати ефективні стратегії, які враховують зовнішній вплив на організацію;
- перевіряти політику і результати стратегічного управління з точки зору відповідності їх впливу на досягнення довгострокових цілей і організаційного стратегічного бачення;
- визначати цілі, встановлювати пріоритети і спиратися на сильні сторони організації;
- адекватно зустрічати потенційні загрози і можливості;
- розуміти стратегічні цілі організації;
- пов'язувати щоденні задачі із стратегіями, або довгостроковими цілями;
- розробляти плани роботи, що засновані на стратегічних пріоритетах;
- розробляти стратегії у відповідності із місією організації [10].

Спеціалісти Inter-American Development Bank також розглядають мислення з позиції компетентностей лідерства, але визначають його як розуміння курсу інституціонального, політичного, економічного і технологічного розвитку організації, вихід за межі повсякденних питань, усвідомлення усіх аспектів діяльності організації, виявлення ключових або основоположних факторів у складних ситуаціях.

О. Дроб та Ю. Шаров у працях [10; 48] наводять аналіз різних тлумачень поняття «стратегічне мислення», а також здійснюють систематизацію існуючих поглядів на реалізацію стратегічного управління. Слід зазначити, що стратегічне мислення з позицій компетентностей управлінців, зокрема місцевого самоврядування, дослідники визначають через такі дефініції [41]:

– компетентність, що дає можливість судження про майбутній стан справ, про те, як уникнути промахів і прорахунків, та як визначити та використати можливі конкурентні переваги громади;

– компетентність, завдяки якій управлінець вчиться втілювати стратегічне бачення у життя, розвиваючи у себе здатність до колективної роботи, рішення проблем і критичного мислення, як інструмент що допомагає протистояти об'єкту управління обставинам, що змінюються, планувати необхідні перетворення, проводити їх у життя, а також передбачити нові напрями і можливості;

– компетентність, спрямована на вирішення питання щодо перетворення бажання у реальність, шляхом використання здатностей ефективно вирішувати проблеми, і навичок працювати з командою;

– компетентність з проведення систематичного аналізу громади із формулюванням напрямів її довгострокового розвитку;

– компетентність у реалізації єдиного прогностичного і практичного процесу, орієнтованого на зміни поточного стану із ціллю досягнення бажаного стану об'єкту управління;

– компетентність, що забезпечує пошук і розробку унікальних можливостей створення цінності організації шляхом стимулювання творчого діалогу між зацікавленими у діяльності організації людьми; як засіб усвідомлення фундаментальних факторів, що впливають на життєдіяльність організації;

– компетентність використання аналогій і якісних подібностей для розробки творчих ідей планування заходів на підставі нових знань;

– компетентність, що дозволяє ідентифікувати інтегровані перспективи громади, і формувати бачення напрямів її розвитку;

– більш широкий і більш інноваційний спосіб щоденного мислення про загальні цілі діяльності, команди і організації, орієнтований на довгострокову перспективу більш системне і цілісне бачення зовнішнього середовища [41].

У свою чергу, стратегічне мислення з позиції ментальної здатності дослідники визначають як [41]:

- поєднання концептуального мислення, пошуку інформації, адекватного сприйняття складних даних і ситуації, а також навчання на підставі досвіду;

- навички, здатності і характеристики, що необхідні для відповіді на поточні і майбутні вимоги, виклики середовища функціонування організації, які допомагають керівникам консультивати, планувати, аналізувати поточні проблеми і тенденції з позиції того, як вони пов'язані з можливостями і потенціалом їх організації, адекватно реагувати на потреби різних зацікавлених сторін і партнерів, розуміти стратегічний напрямок розвитку і орієнтувати на успіх;

- здатність робити правильні речі у правильний час, ґрунтуючись на правильному розумінні необхідності здійснення цієї діяльності;

- усвідомлення цілей громади і засобів їх досягнення, розуміння факторів внутрішнього і зовнішнього середовища, здатність формування стратегій, програм та проєктів, прийняття і імплементації стратегічних рішень і проєктних завдань;

- особливий тип системного мислення, який поєднує раціональну і творчу компоненти, об'єктивний і суб'єктивний аспекти, ґрунтується на певних принципах, інтегрує різні концепції і методи у складному процесі стратегічної та проєктної діяльності;

- здатність генерації і оцінки альтернативних стратегій;

- здатність до аналізу факторів внутрішнього і зовнішнього середовища, що впливають на розвиток організації та дозволяють визначити стратегічні напрями, якими повинен керуватися орган місцевого самоврядування при прийнятті стратегічних управлінських рішень;

- здатність мислити аналітично і творчо, спираючись на поточну ситуацію і прогнози, аналізуючи задачі, одночасно сприймаючи усю інформацію як єдине ціле; вміння застосовувати їх на практиці і гнучкість мислення;

- здатність мислити творчо, критично, системно, об'єктивно, інноваційно;

- система або процес моделювання багатовимірної просторо-часової і комплексно-динамічної ефективності об'єкту управління, образ мислення, спрямований на підвищення конкурентоздатності територіальної громади;

- тип мислення, який визначає, куди збирається прийти організація (громада) у майбутньому. Стратегічне мислення визначає місію. Воно ставить питання: «Що ми представляємо собою сьогодні? Ким ми бажаємо стати у майбутньому?» [41].

Ураховуючи, що у нашій кваліфікаційній роботі поняття «стратегічне мислення» розглядається крізь призму проектної діяльності посадових осіб місцевого самоврядування, можна вважати, що це вид розумової діяльності, який має бути притаманний керівникам громад (посадовим особам місцевого самоврядування), які беруть на себе відповідальність за прийняття системних рішень щодо майбутнього стану та шляхів розвитку територіальних громад на основі збалансованості внутрішнього потенціалу території із можливостями та загрозами зовнішнього оточення громади.

Здібності людини до стратегічного мислення визначаються як його освітою та інтелектом, так і цілою низкою інших факторів: менталітетом, бажанням пізнання нового, кругозором, попереднім життєвим досвідом тощо. Для забезпечення успішної стратегічної та проектної діяльності органу місцевого самоврядування дуже важливою є наявність стратегічного мислення та проектних компетентностей саме у керівництва громади.

Узагальнюючи результати вище наведеного слід відзначити, що практичне використання стратегічного мислення як інструменту програмно-цільового управління місцевим розвитком має здійснюватися ситуативно, тобто залежно від ситуації, що склалася в громаді, наявності необхідного часу, а також від власних індивідуальних здібностей і здібностей персоналу органу місцевого самоврядування [41]. Виходячи з того, що стратегічне мислення не виникає

само по собі та для «підтримки у формі» потребує постійної практичної діяльності, можна зробити висновок, що стратегічне мислення не тільки доцільно, а й необхідно формувати й розвивати, і насамперед, у осіб, від яких безпосередньо залежить прийняття стратегічно важливих для громади рішень.

Під час дії правового режиму воєнного стану не припиняється робота над розробленням різноманітних стратегій, програмам, проєктів відновлення та розвитку територіальних громад як на територіях, які не брали безпосередню участь у бойових діях (наприклад, у Закарпатті, Івано-Франківській та інших регіонах України), так і на тимчасово-окупованих територіях (зокрема, в територіальних громадах Харківської області, які зараз розроблюють Програми відновлення).

Відповідно до «Порядку розроблення, проведення громадського обговорення, погодження програм комплексного відновлення області, території територіальної громади (її частини) та внесення змін до них», затвердженому Постановою Кабінету міністрів України від 14 жовтня 2022 р. № 1159 [28], такі програми комплексного відновлення території територіальної громади мають визначати основні просторові, містобудівні та соціально-економічні пріоритети політики відновлення та містити комплекс заходів для забезпечення відновлення території територіальної громади, що постраждали внаслідок збройної агресії проти України або які є місцями концентрації соціально-економічних, інфраструктурних, екологічних чи інших кризових явищ [28].

Зазначені програми комплексного відновлення області, території територіальної громади (її частини) мають сприяти «впровадженню таких сучасних підходів та практик розвитку регіонів, територіальних громад, населених пунктів та частин їх територій, як людиноцентризм та соціальна справедливість, раціональне просторове планування, забезпечення балансу розселення та розміщення робочих місць, стала міська мобільність, інклюзивність, енергоефективність, екологічність, збереження культурного розмаїття та національної пам'яті, а також відповідати Цілям сталого розвитку

України на період до 2030 року, визначеним Указом Президента України від 30 вересня 2019 р. № 722» [28].

Отже, для забезпечення успішності реалізації програмно-цільового підходу, а саме для розроблення та реалізації стратегій, програм та проєктів відновлення та розвитку територіальних громад як під час війни, так і в повоєнний період, необхідне грамотне управління, яке спирається на програмно-цільовий інструментарій і вимагає наявності теоретичних знань та практичних навичок у публічних управлінців, депутатського корпусу та інших стейкхолдерів, зацікавлених у розробленні та успішній реалізації цих документів.

РОЗДІЛ 2

ПРОЄКТНИЙ ПІДХІД ЯК ІНСТРУМЕНТ РЕАЛІЗАЦІЇ СТРАТЕГІЙ ТА ПРОГРАМ РОЗВИТКУ Й ВІДНОВЛЕННЯ ТЕРИТОРІЙ І ГРОМАД

2.1. Сутність проєктного підходу в управлінні місцевим розвитком

Для забезпечення успішності стратегічного планування на місцевому рівні необхідно застосовувати певний управлінський інструментарій. Зважаючи на те, що реалізація стратегічних планів завжди вимагає чіткої постанови цілей, завдань, результатів, визначення всіх видів ресурсів та окреслення кола відповідальних осіб, пропонується застосовувати управлінські методи та інструменти, які вже довели свою ефективність, і відповідають визначеним вимогам до реалізації стратегій та програм розвитку територій та громад.

Як зазначалося вище, війна РФ на території України обумовила кризову ситуацію в економіці країни, що викликало гостру потребу у застосуванні таких методів та інструментів. Необхідності поширення ефективних методів управління на територіях сприяли і реформи – децентралізації та реформування місцевого самоврядування, інші сучасні реформи у сфері освіти, охорони здоров'я, захисту від надзвичайних ситуацій, забезпечення криміногенної безпеки громадян тощо.

Одним із найпродуктивніших сучасних напрямків у цій галузі є проєктний підхід до управління місцевим розвитком, що реалізується на основі класичної методології управління проєктами (project management). У країнах із розвинутою економікою проєктний підхід набув широкого розповсюдження як еталонний у здійсненні найрізноманітніших проєктів – від будівництва побутового об'єкту до розробки космічних програм [38; 39].

Слід зазначити, що у світовій практиці проєктного управління застосовуються два найпоширеніших підходи: project management – управління проєктами; management by projects – управління на основі проєктів [2; 3; 32]. Перший підхід використовується переважно у випадках, коли вся організація

має проєктно-орієнтовану структуру, і метою її діяльності є реалізація одного або декількох взаємопов'язаних проєктів (програм). Другий підхід використовується в умовах, коли функціонуюча організація виконує унікальні різноманітні задачі, і її поточну діяльність можна представити у вигляді набору окремих проєктів (портфелю проєктів).

Саме другий підхід (management by projects) доцільно застосовувати у діяльності органів публічного управління [2; 32]. Проведення будь-якого заходу або PR-акції, освітлення вулиць, ремонт доріг, обладнання паркової зони, модернізація систем енерго- та водопостачання, водовідведення тощо можна розглядати як окремий проєкт. Головні відмінні риси, що поєднують всі ці різноманітні події – по-перше, має бути цільова спрямованість даних заходів; по-друге, всі ці заходи є унікальними за складом учасників, темами, цільовою аудиторією та інше; по-третє, ці заходи є дискретними, тобто чітко визначені часові межі їх проведення.

Сфера застосування проєктного підходу постійно розширюється, хоча на практиці це є справою складнішою, ніж використання традиційних методів управління. Даний метод дозволяє ефективно вирішувати чисельні проблеми стратегічного управління, що дає підстави вважати його провідним. Практична значущість проєктного підходу в управлінні обумовлює великий інтерес до нього широких кіл спеціалістів, зайнятих управлінням та організацією в різних галузях економіки [15].

Проєктний підхід набуває особливого значення в сучасних умовах постійного дефіциту фінансових ресурсів, необхідних як для регіонального, так і для місцевого соціально-економічного розвитку. Більшість завдань у сучасній економіці вирішують на основі проєктів і планів, тобто визначають цілі, а потім роблять спроби досягти їх з урахуванням вартісних, ресурсних і часових обмежень. Проєктна діяльність сприяє ефективному використанню всього місцевого потенціалу. Взагалі, проєкт – це специфічний вид плану, який створюється для виконання робіт, що не є типовими і не повторюються у такому ж вигляді у майбутньому. Він представляє собою реальний комплекс

дій та заходів, які тісно взаємопов'язані загальною метою, послідовністю, строками виконання, ресурсами і спрямований на чітко визначений результат, після досягнення якого проєкт закінчує свій життєвий цикл [15; 16].

На відміну від звичайного плану дій, проєкт є разовим, унікальним за своєю суттю і змістом комплексом заходів, тоді як план може бути таким, що повторюється. Ефективність проєкту можна оцінювати, тоді як ефективність виконання плану – не завжди. Бізнес-плани створюються під окремі проєкти, які в свою чергу, є конкретними завданнями, що встановлені у рамках певної стратегічної цілі конкретної стратегії розвитку [32].

Кожен стратегічний план, кожна програма, по суті, являє собою сукупність окремих проєктів. Поняття проєкту є одним із базових елементів концепції проєктного підходу в публічному управлінні та адмініструванні.

Сутність проєктного підходу до управління роботами полягає в зосередженні прав і відповідальності за досягнення цілі проєкту на одній людині чи невеликій групі осіб. Актуальність проєктного підходу до управління місцевим розвитком полягає в розробці, поширенні та впровадженні в практику самоврядування сучасних методів ефективного розв'язання місцевих проблем – методик стратегічного планування та розробки програм соціально-економічного розвитку території шляхом залучення інвестицій для реалізації проєктів місцевого розвитку [15; 32].

Підготовка альтернативних проєктів та успішна їх реалізація можливі тільки за умови організації та використання величезного інтелектуального потенціалу громади (наприклад, щодо реформування системи надання комунальних послуг, організації громадського контролю за виконанням вже прийнятих рішень тощо).

Охарактеризуємо основні обов'язкові компоненти проєкту [32; 38]:

- чітка мета, яка досягається разом з іншими вимогами;
- взаємозв'язок робіт і ресурсів, які потребують координації;
- строки початку і закінчення;
- обмежені ресурси;

- життєвий цикл;
- унікальність змісту і умов здійснення проєкту;
- потенційна конфліктність.

Реалізація проєкту завжди пов'язана зі змінами у будь-якій системі та є цілеспрямованим її перетворенням із існуючого стану на бажаний, який визначено в меті проєкту. Мета проєкту – це бажаний та доведений результат, який досягається у межах певного строку за заданих умов реалізації проєкту.

Визначення мети проєкту передбачає постановку завдання, що вимагає:

- визначити результати діяльності на певний строк;
- дати цим результатам кількісну оцінку;
- довести, що ці результати можуть бути досягнуті;
- визначити умови, за яких ці результати мають бути досягнуті.

Мета проєкту має свою структуру, яка може бути подана як ієрархія цілей проєкту або дерево цілей.

Кожен проєкт має низку обмежень – за часом, ресурсами, якістю, відповідальністю, життєвим циклом тощо [32]. Розглянемо зміст цих понять більш детально.

Обмеженість проєкту у часі означає, що будь-який проєкт має термін початку і термін завершення. Цей час тісно пов'язаний з витратами. На жаль, час – не гнучкий ресурс, тому всі роботи проєкту повинні бути ретельно розплановані й розраховані.

Обмеженість ресурсів означає, що будь-який проєкт має визначений обсяг матеріальних, людських та фінансових ресурсів, які використовуються за встановленим і завжди лімітованим бюджетом.

Наступне поняття – це життєвий цикл проєкту – відображає період часу між моментом початку і завершення проєкту. Традиційно життєвий цикл проєкту складається з чотирьох фаз: виникнення ідеї проєкту та її обґрунтування, розробки самого проєкту, його реалізації та закінчення (ліквідації або передачі продукту проєкту в експлуатацію) [32].

Перші дві фази життєвого циклу проєкту, як правило, розглядаються як попередні розробки, тобто створення проєкту на папері. При завершенні цих фаз приймаються рішення про продовження проєкту або його закриття. Третя і четверта фази містять більш детальні розробки і специфікації, а також фізичне втілення проєкту. Перед закінченням цих фаз приймається рішення на виробництво (або подальшу експлуатацію) продукту проєкту, і ліквідацію (завершення) проєкту.

Унікальність (неповторність) означає, що заходи, які необхідно здійснити для реалізації проєкту, мають такий рівень інновацій, комплексності та структурованості, який дозволяє відрізнити як один проєкт від іншого, подібно відрізненню проєкту від програми та плану.

Проєкти можна класифікувати за різними критеріями або видами, а саме [32; 38; 39]:

- за об'єктами інвестицій: фінансові, реальні (виробничі), інтелектуальні (нематеріальні);
- за напрямками використання активів: споживчі, паперові (фіктивні), підприємницькі;
- за формами інвестування: прямі (у виробничі фонди), портфельні, венчурні (інноваційні), мегаполісні (у вільній економічній зоні), галузеві і регіональні, міжнародні;
- за розміром інвестицій: великі, середні, дрібні;
- за мотивацією (прибутковістю): вимушені; ті, що забезпечують позицію на ринку; з метою скорочення витрат, збільшення доходів; з метою одержання надприбутків;
- за рівнем ризику: позаризикові, з мінімальним ризиком, з середнім ризиком, високоризикові, авантюрні;
- за рівнем технологічної готовності: зародкові, попередні (передінвестиційні), готові до будівництва або експлуатації; той, що потребує розширення виробництва, реконструкції або техпереозброєння; той, що

потребує реорганізації (вдосконалення або зміна менеджменту); той, що потребує санації або ліквідації.

Проекти у сфері публічного управління можна класифікувати за масштабом їх реалізації: національні (такі, що суто важливі для країни в цілому, підвищують ВВП та якість життя її населення); регіональні (такі, що реалізуються на рівні областей); місцеві (такі, що вирішують локальні проблеми територіальних громад – сільських, селищних, міських рад), а також за критичністю (гостротою) вирішення проблем.

Проекти, виступаючи засобом структурної політики, забезпечують облік об'єктивного характеру економічних процесів, стимулювання накопичень і формування механізмів, які визначають ефективність інвестицій [48].

Успішність реалізації будь-якого проекту завжди залежить від правильності розробки концепції, детальної проектно-кошторисної документації і розрахунку бюджету проекту, матеріально-технічної підготовки та ретельно проведеного попереднього проектного аналізу. Останній проводиться з метою уникнення несподіванок на наступних етапах роботи над проектом, досягнення результату найбільш економічним шляхом і можливості своєчасно зупинитися, якщо результат виявився не тим, що очікувався, а кошти вже витрачені. Саме тому початковій фазі (розробці концепції проекту) приділяється особлива увага, для її реалізації потрібні як інтелектуальні, так і фінансові ресурси. Проектний аналіз вже давно став важливою галуззю знань, що динамічно розвивається.

Отже, проектний підхід, який ми пропонуємо застосовувати для забезпечення успішності реалізації стратегічних цілей розвитку територіальних громад та місцевого самоврядування у цілому, також можна вважати інструментом програмно-цільового управління. Він допомагає чітко визначити список робіт, засоби та час, потрібні на їх виконання, відповідальних за етапи виконання. А на основі результатів проектного аналізу приймаються обґрунтовані рішення про ухвалення чи відхилення певного запропонованого інвестиційного проекту або про вибір конкретного варіанту вирішення

проблеми із набору запропонованих альтернативних варіантів вирішення тієї чи іншої проблеми за допомогою даного інвестиційного проєкту.

2.2. Інтеграція стратегічного та проєктного підходів як передумова успішного програмно-цільового управління

Для забезпечення успішності програмно-цільового управління публічним службовцям потрібно не тільки мати компетентності зі стратегічного та проєктного управління і вміло ними оперувати, а й виникає необхідність в інтеграції цих підходів, яка необхідна для підвищення рівня та якості життя територіальних громади в цілому.

Розглянемо, що мається на увазі під інтеграцією стратегічного та проєктного підходів. Як нами вже зазначалося вище, для забезпечення успішності реалізації стратегій та програм, зокрема, місцевого розвитку, доцільно застосовувати проєктний підхід. Зазначене твердження пояснюється тим, що у сучасних умовах зростання ролі стратегічного управління в забезпеченні успішності діяльності органів місцевого самоврядування зумовлюється такими факторами, як [43]:

– реформи або динамічні зміни, що відбуваються сьогодні практично в усіх сферах соціально-економічного та політичного життя в Україні. Це, у першу чергу, зміни зовнішнього оточення територіальної громади, тобто зміни, що «насуваються» ззовні і впливають на середовище, в якому безпосередньо відбувається життєдіяльність та розвиток громади. У мирних умовах однією з передумов успішного управління на місцевому рівні є постійний моніторинг таких змін та динамічне забезпечення балансу внутрішніх сильних та слабких сторін із зовнішнім оточенням. Також до таких змін віднесено і збройну агресію РФ, яка нанесла значний удар по економіці України, по її інфраструктурі, по звичайному життю населення;

– вимоги щодо підвищення результативності та ефективності управління в громаді, що висувуються виборцями на місцевому рівні, вимагають

переорієнтації на нові моделі управління, що зумовлює необхідність чіткого цілепокладання та розробки проєктів та програм досягнення цілей;

– надання самостійності територіальним громадам унаслідок реформи децентралізації висунуло потреби у створенні методологічного підґрунтя для самостійного ухвалення рішень щодо стратегічного вибору шляхів розвитку місцевих суб'єктів суспільного управління;

– потреба в ефективних і водночас «м'яких» технологіях за умов відкритості, прозорості, підзвітності та підконтрольності влади громадськості.

Ураховуючи вище перелічені фактори, є очевидним, що керівництву територіальних громад для забезпечення успішності своєї діяльності необхідно активно застосовувати в процесах управління місцевим розвитком проєктний підхід, оскільки останній є визнаним у світі як один із найефективніших інструментів реалізації стратегій будь-якого виду та рівня [19].

Слід зазначити, що розробка стратегії місцевого розвитку традиційно починається з вивчення та оцінювання потреб відповідної територіальної громади, які є обов'язковою передумовою визначення стратегічних пріоритетів і стратегічних цілей її розвитку. Зазначене оцінювання здійснюється за допомогою такого інструменту, як опитування (або анкетування). Таким чином визначаються найбільш критичні, гострі проблеми, характерні саме для цієї громади, на базі яких потім формується профіль громади, прописуються гіпотези та сценарії її розвитку.

До оброблення заповнених анкет та отримання відповідних оцінок краще залучати осіб, які мають аналітичні здібності, так звані стратегічні та проєктні компетентності, розуміються на методах проведення соціологічних досліджень та можуть надавати експертно-консультаційну підтримку. Це можуть бути як сторонні особи, так і службовці органів місцевого самоврядування, які переважно вже вміють це робити.

Після проведення процедури оцінювання потреб громади традиційно починається робота з розробки стратегічного плану розвитку територіальної громади, зміст якої стисло представлений нижче (рис. 2.1).

Отже, що дає громаді розроблення стратегії розвитку? Основні переваги стратегічного підходу зведені на рис. 2.1, які проявляються під час декомпозиції стратегічних цілей до рівня проєктів та програм місцевого розвитку [46].



Рис. 2.1. Переваги декомпозиції стратегічних цілей до рівня проєктів та програм місцевого розвитку

Якщо ми говоримо про переваги декомпозиції стратегічних цілей до рівня проєктів та програм місцевого розвитку, то зв'язок між цими видами програмно-цільової діяльності можна представити таким чином (рис. 2.2):

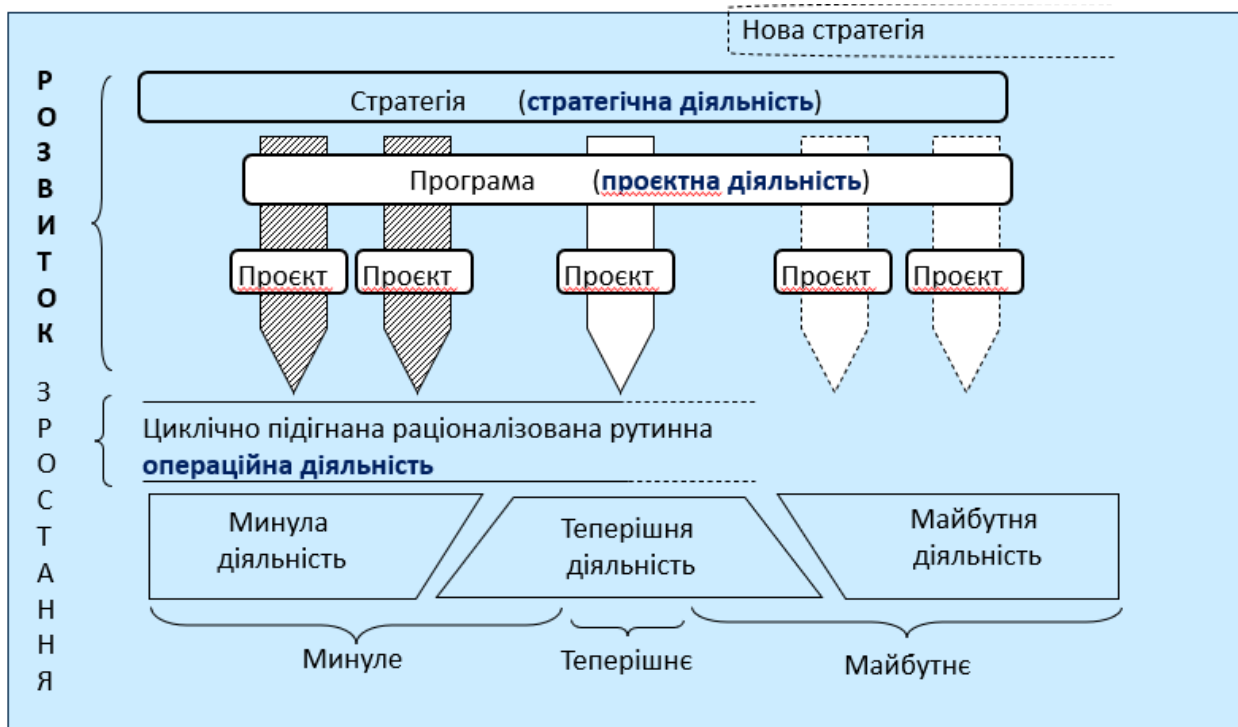


Рис. 2.2. Зв'язок між видами програмно-цільової діяльності [46]

Як зазначалося вище, для підвищення результативності стратегічної діяльності органам місцевого самоврядування часто бракує практичних знань та навиків використання інструментарію стратегічного планування, необхідного для формування системи стратегічних цілей та проектів з їх реалізації, щодо яких існує попит так званого «громадського загалу». До таких проектів відносяться проекти, реалізація яких забезпечує вирішення найбільш гострих, актуальних проблем територіальної громади.

Продукти, що отримуються у результаті реалізації таких проектів, забезпечують громаді певні вигоди (у цьому аспекті під вигодами громади ми маємо на увазі задоволені потреби соціального, економічного, екологічного або іншого характеру, які стосуються усіх сфер суспільного життя населення певної території). Втім, розроблення й затвердження на сесії відповідної сільської (селищної, міської) ради стратегії місцевого розвитку – це лише перший етап у досягненні стратегічного бачення громади та виконання її місії. Стратегічний підхід до планування розвитку будь-яких організацій, муніципальних утворень, галузей економіки тощо, передбачає не тільки розробку стратегічних орієнтирів, деталізованих через декомпозицію стратегічних та операційних

цілей, а й визначення інструментів управління переходом від поточного стану системи до бажаного майбутнього [48]. Тому, з метою забезпечення успішної реалізації стратегій передбачається формування портфеля проєктів з реалізації стратегічних пріоритетів місцевого розвитку з подальшим угрупованням проєктів в цільові програми за визначеними стратегічними цілями (пріоритетами).

Від ретельного опрацювання та професійності управління таким портфелем проєктів і проєктів залежить результативність стратегії в цілому. Окреме місце у даних стратегіях займає характеристика основних положень щодо управління портфелем проєктів, моніторингу та контролю за ходом реалізації стратегії в цілому.

Виконання стратегій розвитку територіальних громад базується на наступній системі принципів управління процесом їх реалізації, а саме [35]:

- забезпечення змістовного взаємозв'язку стратегії з іншими плановими документами щодо поточної та перспективної діяльності з розвитку громади та її території;
- «першого керівника», відповідно до якого загальне керівництво та вся повнота відповідальності за реалізацію стратегії покладається на першу особу – селищного (сільського) голову;
 - своєчасності та попередження;
 - персональної відповідальності;
 - відкритості та прозорості для громадськості (регулярне оприлюднення звітів з виконання стратегії на сайті сільської / селищної / міської ради);
 - поточної науково-комунікаційної підтримки процесів реалізації стратегії;
 - несуперечності зі стратегіями більш високого рівня, зокрема із стратегіями регіонального та національного (державного) рівнів.

Ураховуючи високу невизначеність та швидку мінливість умов діяльності, за необхідністю до базового підсумкового документу стратегії розвитку громади, затвердженого сесією селищної (сільської, міської) ради,

можуть вноситися зміни, які полягають у корегуванні окремих параметрів стратегії (цілі, набір проєктів, фінансування, терміни реалізації, виконавці, очікувані результати тощо), причинами яких можуть бути зміни зовнішнього середовища, втрата актуальності визначених стратегічних чи операційних цілей (проєктів) або, навпаки, набуття актуальності новими цілями (проєктами), результати моніторингу реалізації стратегії і т.п.

Процес внесення змін до підсумкового документу стратегії розвитку територіальної громади має складатися з трьох етапів [46; 48]:

– на першому етапі необхідність внесення змін ініціюється й обґрунтовується командою проєкту, і оформлюється окремим документом з аргументацією потрібних змін, який підписується керівником проєкту та відповідальним за реалізацію відповідної операційної цілі, стратегічного пріоритету;

– на другому етапі документ подається до робочої групи з розроблення стратегії і розглядається на найближчому засіданні;

– у разі прийняття комітетом запропонованих змін інформація про них доводиться до сільської (селищної, міської) ради під час чергового звіту про хід реалізації стратегії, і має бути погоджена чи відхилена.

Аналіз процесів управління стратегічним розвитком територіальних громад свідчить, що не завжди в підсумковому документі стратегії детально опрацьовуються питання створення системи управління, опис процедур та інструментів її реалізації [23]. Тому для успішної реалізації стратегій розвитку територіальних громад, зокрема, у повоєнний період, необхідно приділити увагу наступним питанням: по-перше, фаховій підготовці у сфері стратегічного та проєктного управління осіб, що безпосередньо беруть участь в управлінні реалізацією проєктів місцевого розвитку, окремих напрямів стратегічного розвитку та стратегії в цілому (це можуть бути не тільки працівники управлінського апарату органів самоврядування громад, а й інші особи (підприємці, громадські активісти, працівники комунальних закладів та громадських організацій тощо), що включені до складу робочої групи з

розробки стратегії, або визначені відповідальними за окремі стратегічні цілі та проекти); по-друге, розробці організаційного механізму проходження окремих процесів та функцій управління ходом реалізації стратегії.

Зазначене обумовлено тим, що процеси управління стратегічним розвитком територіальної громади не закінчуються із затвердженням підсумкового документу стратегії сесією селищної (сільської, міської) ради, а переходять до наступної фази – фази управління ходом її реалізації. На цій фазі основними є процеси управління проектами, а саме, управління вартістю, часом, змістом, інтеграцією, ризиками тощо.

Отже, успішність впровадження змін, які актуалізувалися, зокрема, під час дії правового режиму воєнного стану, залежить не тільки від прийнятої системи управління ходом реалізації стратегії, але й значною мірою – від рівня підготовки осіб, що входять до складу робочої групи з розробки та управління реалізацією стратегії. І саме інтеграція цих підходів, тобто дотримання всіх вимог та принципів організації стратегічної та проектної діяльності, сприяє досягненню стратегічних цілей розвитку територіальних громад та переведенню їх на новий якісний рівень життя, насамперед, у повоєнний період, коли вся стратегічна діяльність органів публічного управління має бути спрямована на відновлення та ревіталізацію територій і громад України.

2.3. Роль проектних компетентностей депутатів і працівників місцевих рад у забезпеченні відновлення та стратегічного розвитку територій і громад

Ще до початку збройної агресії РФ та введення в Україні правового режиму воєнного стану стало зрозумілим, що процеси децентралізації та реалізації реформи місцевого самоврядування в Україні, підвищення рівня демократизації суспільства мають наслідком зростання вимогливості громадян до влади. У цьому контексті, одним із пріоритетних завдань модернізації публічного управління слід вважати перехід до сервісно-орієнтованої держави,

перетворення влади на «підприємство» з надання якісних публічних послуг громадянам [44]. Орієнтація публічно-управлінської діяльності на соціально-визначений результат стає не просто ціллю, а й нагальною потребою. Разом із тим, вирішити всі поставлені завдання та задовольнити зростаючі потреби громади у якісних публічноуправлінських та інших послугах можливо тільки за умов наявності у персоналу органів місцевого самоврядування відповідних професійних компетентностей у публічних службовців. Тільки за цих умов можливо забезпечити компетентне вирішення завдань та проблем розвитку територій та громад в нашій країні.

Як зазначалося вище, у нових моделях публічного управління провідне місце відводиться застосуванню програмно-цільових підходів (стратегічному, проєктному), які дозволяють перевести визначені пріоритети та цілі до площини конкретних стратегій, програм, проєктів сталого (збалансованого) розвитку територій або галузей господарства, що, у свою чергу, також вимагає наявності відповідних компетентностей у публічних службовців.

Необхідність формування таких компетентностей у посадових осіб органів місцевого самоврядування обумовлена і загостреним під час війни почуттям відповідальності влади перед територіальними громадами за вибір шляхів подальшого розвитку й результати їх діяльності, що обумовлює необхідність пошуку ефективних наукових та інших засобів, які б сприяли реалізації системних вимог до здійснення керованого розвитку, удосконаленню застосованого ними управлінського інструментарію, що забезпечує єдність проблемо-орієнтованих цілей і завдань для отримання соціально-корисних результатів (продуктів, технологій, послуг), спрямованих на задоволення потреб, інтересів та очікувань кожного мешканця, кожного члена територіальної громади [41].

Слід зазначити, що у результаті здійснення реформи децентралізації однією з ключових фігур новостворених (об'єднаних) територіальних громад стали старости. Кожний староста – це лідер і виразник інтересів мешканців територій (сіл, селищ, міст), які об'єдналися. Тому насамперед староста має

демонструвати професійність, стратегічне бачення та активну державницьку позицію щодо розвитку свого села (селища), націленість на застосування сучасних стандартів, методів та інструментів управління розвитком території. Отже, старости повинні [25; 30; 41]:

- мати компетентності щодо напрямів та заходів соціально-економічного розвитку свого села (селища);

- уміти вносити реалістичні пропозиції до плану соціально-економічного розвитку як мешканців його старостинського округу, так і територіальної громади у цілому;

- мати здатності до реалізації відповідних рішень, спрямованих на розв'язання проблем села;

- орієнтуватися в питаннях визначення пріоритетів стратегічного розвитку, підготовки та виконання стратегії розвитку та програми соціально-економічного розвитку території територіальної громади в цілому;

- уміти проаналізувати розроблені органом місцевого самоврядування проекти розвитку території;

- залучати заінтересовані сторони до процесів підготовки стратегій, проектів та планів;

- уміти раціонально використовувати ініціативу мешканців території як механізм реалізації повноважень, пов'язувати стратегічне планування розвитку громади і бюджет тощо.

Як зазначалося вище, підсумки реформи децентралізації стали одним із найбільших здобутків реформ в Україні, але поряд із тим треба звернути увагу на негативні тенденції, що загострилися та створюють ризики для майбутнього. Так, можна стверджувати, що реформа успішно подолала певні обмеження планування інвестиційного та інфраструктурного розвитку територій, але й створила нові можливості для його забезпечення через реалізацію стратегій, програм, проектів місцевого розвитку. Проте разом з тим, стратегії розвитку, що розроблюються в територіальних громадах, не завжди є «життєздатними», тобто такими, що дійсно успішно реалізуються. Доволі часто такі стратегії

залишаються лише друкованим документом, розробленим «для галочки», і вкладеним у красиву палітурку [40]. Такі стратегії не містять чіткого плану дій – як саме і за допомогою якого інструменту їх реалізувати. Тобто, вони не містять у своєму складі конкретних проєктів (певного «дискретно-окресленого комплексу взаємопов'язаних дій, підпорядкованого єдиній меті» [48]), що реалізують визначені стратегічні цілі, тим самим забезпечуючи ефективність виконання стратегії в цілому. Зазвичай стратегія не є життєздатною, якщо вона не підкріплюється системою моніторингу та контролю ходу її реалізації, не має критеріїв оцінювання заходів, що мають бути реалізовані для забезпечення її успішності [41]. Саме тому виникає нагальна потреба у запровадженні ефективних інструментів, що забезпечать основу для досягнення кожної зі стратегічних цілей, і саме для цього потрібні знання і компетентності у сфері запровадження проєктного підходу до реалізації цих цілей.

У такому випадку особливого значення набув процес формування проєктних компетентностей у депутатів сільських (селищних) рад та персоналу органів місцевого самоврядування, зокрема, у створених у липні 2020 року укрупнених районах [31], що також пов'язано, безпосередньо з децентралізацією та реформуванням системи місцевого самоврядування. Як ми зазначали вище, саме новий рівень відповідальності влади перед територіальними громадами за вибір шляхів подальшого розвитку й результати управління спричиняє пошук ефективних наукових та освітніх засобів, які б сприяли реалізації системних вимог до здійснення керованого розвитку, удосконалення управлінських технологій, що забезпечують єдність соціально-орієнтованих цілей і засобів їх досягнення для отримання результату, спрямованого на людину [4].

А враховуючи те, що запровадження проєктного підходу до практики публічно-управлінської діяльності формує новий стиль мислення управлінців – стратегічне мислення (див. п.1.3), оновлену організаційну культуру управління, підвищує ефективність та результативність стратегічної діяльності в громадах, зазначене дозволяє ефективно вирішувати численні проблеми, пов'язані із

плануванням та ефективним перерозподілом ресурсів, моніторингом та контролем за виконанням бюджетів, розподілом зобов'язань та встановленням відповідальності, аналізом отриманих результатів та підготовкою звітності.

Автор публікації [21] зазначає, що кожна громада, у тому числі, сільська, аби забезпечити своє процвітання та розвиток, має бути конкурентоспроможною щодо інших регіонів та громад, для чого вона має створити для кожної людини комфортне і безпечне середовище. Саме тоді вона зможе конкурувати з іншими громадами за ресурси, робочу силу, ринки збуту. І це зрозуміло, адже ресурси (насамперед, зовнішні та внутрішні інвестиції) ідуть лише туди, де їм «простіше знайти своє місце, і де є більше шансів на отримання від цих інвестицій доходу» [21, с. 3].

Втім, для того, щоб виграти боротьбу за ресурси, громада має чітко уявляти, як вона використовує власні ресурси, як презентує себе у зовнішньому середовищі, які стратегічні цілі переслідує, чого хоче досягнути у майбутньому. Зазначене значною мірою залежить від наявних проєктних компетентностей депутатів сільських (селищних) рад та посадових осіб місцевого самоврядування, що на цей час є дуже актуальним саме у контексті функціонування територіальних громад під час дії правового режиму воєнного стану, та упровадження в них відповідних стратегій та програм розвитку та відновлення.

Поточний рівень проєктної компетентності управлінських команд територіальних громад на цей час не можна вважати достатнім. Як зазначалося вище, якість проєктів, що розроблюються в громадах, низька, дотримання вимог концепції проєкту є умовним, робота щодо пошуку та залученню інвестицій на розвиток здійснюється неактивно, ризики та сталість результатів проєкту досліджуються, частіше за все, формально. І це відбувається не тільки на сучасному етапі воєнних дій. Таке відбувалося і раніше, тому потребує особливої уваги.

Для розробки проєктів місцевого розвитку, які є у складі проєктної частини відповідної стратегії розвитку територіальної громади, основним

документом методологічної підтримки до війни були методичні рекомендації Державного фонду регіонального розвитку (ДФРР). Разом з тим, навіть дотримання цих мінімальних вимог для отримання фінансування від ДФРР або обласної програми підтримки місцевого самоврядування створювало лише ілюзію наявності достатньої проєктної компетентності органу місцевого самоврядування, тому що дуже часто виникали ситуації, коли гроші як би і були вже готові виділити (субвенція, грант тощо), проте громада їх не була в змоззі отримати, тому що доцільність реалізації того чи іншого проєкту об'єднаної територіальної громади не була комплексно обґрунтована. За оцінками експертів, якість проєктів, що представлялася на конкурс ДФРР, була дуже низькою – в одних проєктах не доопрацьовано бюджет, в інших – не визначено сталість результатів, не охарактеризовано інноваційність проєкту, не показано – якому завданню регіональної стратегії розвитку він відповідає [44].

Очевидно, що причини цього були пов'язані не лише з недостатньою адаптованістю методології та технологій проєктного управління до публічної сфери, а й в наявності так званого «м'якого» фактору, сутність якого полягає у недостатній кваліфікації посадових осіб місцевого самоврядування, їх неготовності до проєктного (проблемного) мислення, застосування непростих технологій проєктної діяльності.

Слід зазначити, що з початку війни нормативно-правова база стратегічного планування значно розширилася та вдосконалилась. Існує низка методик, до яких, зокрема, додалися і «Методичні рекомендації щодо порядку розроблення, затвердження, реалізації, проведення моніторингу та оцінювання реалізації стратегій розвитку територіальних громад», затверджені наказом Міністерства розвитку громад та територій України від 21.12.2022 № 26 [18]. Також слід звернути увагу на такі документи, як «Деякі питання розроблення регіональних стратегій розвитку і планів заходів з їх реалізації та проведення моніторингу реалізації зазначених стратегій і планів заходів», затверджені Постановою Кабінету Міністрів України від 04.08.2023 р. № 816 та «Про затвердження Порядку розроблення, проведення громадського обговорення,

погодження програм комплексного відновлення області, території територіальної громади (її частини) та внесення змін до них», затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 14 жовтня 2022 р. № 1159 [28]. Ці документи безпосередньо спрямовані на підвищення ефективності стратегічної (програмно-цільової) діяльності у публічних службовців, депутатів місцевих рад та інших стейкхолдерів, що, у свою чергу, вимагає вдосконалення їх професійних компетентностей у цій сфері.

Отже, стає очевидним, що в ситуації економічної та політичної нестабільності та кризи, викликаній війною з РФ, високого ступеня невизначеності та обмежених ресурсів, застосування програмно-цільових підходів сприяє підвищенню ефективності управління розвитком територіальної громади та надає можливість переходу сучасного стану управління на сільських територіях на принципи керованого розвитку, як це вже відбувається у містах районного та обласного значення. Тому формування проєктних компетентностей у депутатів сільських рад та посадових осіб місцевого самоврядування як в умовах мирного часу, так і в умовах дії правового режиму воєнного стану, забезпечуватиме стимули результативної й ефективної діяльності з розвитку та відновлення громад та надійність отримання запланованих соціально-корисних результатів у рамках реалізації відповідних стратегій та програм розвитку та відновлення територій, які постраждали внаслідок бойових дій та ракетних й артилерійських обстрілів.

РОЗДІЛ 3

РЕАЛІЗАЦІЯ ПРОГРАМНО-ЦІЛЬОВИХ ПІДХОДІВ В УПРАВЛІННІ МІСЦЕВИМ РОЗВИТКОМ (НА ПРИКЛАДІ ПІЩАНСЬКОЇ СІЛЬСЬКОЇ РАДИ НОВОМОСКОВСЬКОГО РАЙОНУ ДНІПРОПЕТРОВСЬКОЇ ОБЛАСТІ)

3.1. Обґрунтування доцільності розроблення та реалізації стратегії розвитку Піщанської територіальної громади

Робота над Стратегією соціально-економічного розвитку Піщанської територіальної громади (далі – стратегія) розпочалася у 2020 році, після її об'єднання з іншими громадами району, і вже 24 грудня 2020 року було затверджено план розвитку укрупненої громади на період до 2023 року (далі – план), який було сформовано у рамках першого часового горизонту реалізації зазначеної стратегії. Основною метою плану стало створення умов для повноцінного функціонування об'єднаної громади, зокрема, через зростання добробуту і підвищення якості життя населення, забезпечення позитивних зрушень в економіці, підвищення її конкурентоспроможності як основи для збалансованого зростання стандартів та показників економічного розвитку [22]. Невдовзі, враховуючи зміни ситуації в громаді, які завжди були і будуть неминучими, 19 березня 2021 року новим рішенням сільської ради було внесено зміни до рішення сільської ради від 24.12.2020 № 9-3/VIII, які врахували висновки постійної комісії з питань планування, фінансів, бюджету та соціально-економічного розвитку і мали покращити процес реалізації стратегії.

Слід зазначити, що роботу з розроблення стратегічного плану було розпочато з аналізу ситуації в Піщанській територіальній громаді. Так, Піщанська сільська рада утворена відповідно до Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» та рішення сільської ради від

господарство, сприяють вирощуванню зернових культур та отриманню високоякісного продовольчого зерна. Громада багата на значні запаси високоякісної мінеральної води біля озера Солоний лиман (с. Новотроїцьке). Піщанська громада є здравницею всієї Дніпропетровської області. За рішенням уряду села Орлівщина і Новотроїцьке визнані курортними зонами.

Демографічний чинник є одним із визначальних для забезпечення стабільного й безпечного розвитку громади, регіону і держави в цілому. Демографічна політика в сучасних умовах повинна бути направлена на створення умов для поліпшення матеріального становища сімей з дітьми, розвитку системи соціального обслуговування сім'ї, збільшення видів послуг, що надаються сім'ї, зниженню материнської і дитячої смертності, посиленню профілактики захворювань. Разом із тим, актуальними питаннями залишаються:

- зниження чисельності населення громади;
- недостатнє стимулювання народжуваності.

За статистичними даними, чисельність наявного населення Піщанської ОТГ на 01.12.2020 р. складала 18 890 осіб:

- с. Піщанка – 3 833 особи;
- с. Новоселівка – 877 особи;
- с. Соколове – 357 особи;
- с. Ягідне – 283 особи;
- смт. Меліоративне – 4068 особи;
- с. Знаменівка – 3 982 особи;
- с. Новотроїцьке – 819 осіб;
- с. Підпільне – 230 особи;
- с. Орлівщина – 4 441 особи;

За оперативними даними, чисельність постійного населення Піщанської ОТГ більше, і складає 20 777 осіб.

На території, яку охоплює територіальна громада, знаходиться близько 170 об'єктів господарювання (сільськогосподарські підприємства, фермерські

господарства, промислові підприємства, торговельні комплекси, АЗС, аптечні кіоски, ветеринарні кіоски, санаторії, бази відпочинку).

Промисловість Піщанської ОТГ представляють великі та середні підприємства, що відносяться до переробної промисловості (ПрАТ «Новомосковський завод мінводи», ТОВ НВП з П «Укртрубоізол», ТОВ ТОВ «Новомосковська трикотажна фабрика», ТОВ «Антрацит», ТОВ «Інбел», ТОВ «Віста», ТОВ «Дак-Енергетика», ТОВ «СД Енергопласт». Ними виготовляються води натуральні мінеральні газовані та негазовані, напої безалкогольні, панчішно-шкарпеткові трикотажні вироби машинного чи ручного в'язання, інші трикотажні вироби, кормові добавки для тварин, продукти хімічні, бутлі, пляшки, фляги і аналогічні вироби пластмасові, також постачається та розподіляється, електроенергія, теплоенергія та вода.

Площа сільськогосподарських угідь громади складає 21,7 тис. га. Основні напрямки розвитку сільського господарства району – виробництво зернових, технічних і овочевих культур; тваринницької продукції та продукції птахівництва.

Найбільші підприємства – експортери та імпортери району: ТОВ «Новомосковська трикотажна фабрика ТОВ «Інбел». Найбільшу питому вагу у обсязі експорту товарів громаді складають трикотажні вироби. Експорт товарів здійснюється до країн СНД, Європи та Азії, зокрема: Росії, Польщі, Угорщини, Австрії, Чехії, Німеччини, ОАЕ, Туреччини та інші.

На момент розроблення стратегії середній бізнес був представлений 465 діючими суб'єктами підприємницької діяльності (юридичними особами малого і середнього бізнесу, СПД – фізичними особами), з них: юридичні особи – 173 од.; фізичних осіб (платники податків) – 292 од.

У цілому по громаді мережа доріг загального користування забезпечує транспортне сполучення між населеними пунктами. Всі населені пункти забезпечені під'їздами з твердим покриттям. Транспортне сполучення у сільській місцевості дорогами загального користування забезпечує доступність сіл до районного та обласного центрів, центрів старостинських округів.

Село Піщанка знаходиться на лівому березі річки Самара в місці впадання в неї річок Піщанка і Підпільна, вище за течією примикає смт Меліоративне, нижче за течією на відстані 4 км розташоване село Новоселівка, на протилежному березі — місто Новомосковськ. Поруч з с. Піщанка проходять автомобільні шляхи міжнародного значення Харків-Сімферополь-Алушта-Ялта та Знам'янка-Луганськ-Ізварине, що забезпечують доступність вантажо-перевезень.

Одним з найважливіших питань громади є стан дорожнього покриття на переважній більшості доріг. Щороку проводиться ямковий ремонт доріг, але ці заходи не можуть в повній мірі вирішити проблему.

Залізничний транспорт в Піщанській сільській територіальній громаді представлений регіональною філією «Придніпровська залізниця» публічного акціонерного товариства «Українська залізниця». На території громади знаходиться Проміжна залізнична станція Дніпровської дирекції залізничних перевезень Придніпровської залізниці яка розташована на одноколіній електрифікованій постійним струмом лінії Новомосковськ-Дніпровський – Павлоград I між станціями Новомосковськ-Дніпровський (14 км) та Мінеральна (12 км) у смт Меліоративне Новомосковського району Дніпропетровської області. На станції зупиняються тільки приміські поїзди.

Автомобільний транспорт займає одну з провідних ролей, як у внутрішніх зв'язках громади, так і в зовнішніх зв'язках. Крім того, він обслуговує та доповнює залізничний. На території громади розроблені транспортні маршрути, як обласного, так і районного значення. Сполучення з обласним центром та іншими районними центрами здійснюється приватними перевізниками. Транспортним сполучення з м. Новомосковськ та м. Дніпро забезпечені майже всі населені пункти територіальної громади, не забезпечені транспортним сполученням тільки села Ягідне та Підпільне.

Що стосується водопостачання та водовідведення, то послуги з централізованого водопостачання та водовідведення надаються приватним підприємством ТОВ «Комсіті». Теплопостачання об'єктів інфраструктури

переважно автономне. На території громади станом на сьогодні немає очисних споруд сучасного зразка, що є дуже великим мінусом в життєдіяльності будь-якого населеного пункту. Відповідно, Піщанська територіальна громада ставить перед собою завдання вивчити більш питання про облаштування вищевказаних споруд на своїй території.

Що стосується сфери освіти, то в громаді нараховується 14 закладів шкільної та дошкільної освіти, які перебувають на балансі сільської ради (школи та дитячі садочки). Для ефективного розвитку освіти та спорту ще в 2018 році було створено відділ освіти, молоді та спорту Піщанської сільської ради. Відділ організовує процедури проведення навчально-виховного процесу у закладах освіти, створює програми всебічного розвитку дітей; займається розробкою молодіжної політики, соціального захисту дітей, дотриманням реалізації своїх прав дітьми; забезпечує взаємозв'язок батьків-дітей-школи-органів місцевого самоврядування для органічного функціонування перелічених категорій в контексті нового освітнього простору громади.

Основними викликами, які стоять перед сферою освіти, є функціонування закладів в умовах реформи освітньої галузі та несприятлива демографічна ситуація, що може призвести до закриття деяких навчальних закладів або пошуку нових форм надання освітніх послуг. В умовах війни ці проблеми ще значно загострилися. Усі учні, які проживають за межею пішохідної доступності, підвозяться до місць навчання й додому. Підвіз здійснюють 3 шкільні автобуси. До 3-х загальноосвітніх навчальних закладів підвозять 233 дітей.

Робота закладів культури спрямована на задоволення інформаційних, культурно-освітніх, естетичних та дозвіллевих запитів жителів громади.

У 2021 році на утриманні сільського бюджету заплановано 4 заклади, а саме, комунальний заклад «Будинок культури Піщанської сільської об'єднаної територіальної громади» з 5 філіями (13,5 шт. од.); комунальний заклад «Публічна бібліотека Піщанської сільської ради» з 6 філіями (7 шт. од.), централізована бухгалтерія (3 шт. од.) та комунальний заклад «Школа мистецтв

Піщанської сільської об'єднаної територіальної громади» з двома філіями (10 шт. од.), який створений рішенням сесії Піщанської сільської ради від 07 липня 2020 року № 22-39/VII.

Відділ культури, релігій та туризму Піщанської сільської ради пріоритетним напрямом своєї роботи обрав проведення змістовного, цікавого дозвілля для жителів громади, залучення більшої кількості дітей та молоді до культурно-освітніх заходів та організаційних формувань. На території громади діють аматорські об'єднання, художні колективи та творчі гуртки. Робота закладів культури спрямована на збереження і розвиток української національної культури, активізації діяльності закладів культури, шляхів збереження існуючої мережі і посилення їх ролі в розгортанні процесів національно-культурного відродження, поліпшення матеріально-технічної бази. Проводяться свята, фестивалі, конкурси, інші культурно-мистецькі заходи, пов'язані з відзначенням календарних та пам'ятних дат в Україні та в громаді.

З метою підвищення рівня медичного обслуговування населення, наближення первинної медичної допомоги до жителів Піщанської сільської територіальної громади, розширення можливостей щодо її доступності та якості, впровадження нових підходів щодо організації роботи закладів охорони здоров'я та їх фінансового забезпечення було створено юридичну особу КНП «Центр первинної медико-санітарної допомоги Піщанської ОТГ» до якого входять : 4 – амбулаторії, 5 – фельдшерських пунктів. Затверджено 70 штатних одиниць з них 14 посад внесені до адмінперсоналу, що становить 20% від загальної кількості штатних одиниць, в тому числі: лікарі – 17 одиниць, середній медперсонал 29,25 одиниць, молодший медперсонал -7,5 одиниць, інший персонал – 16,25.

Фізична культура і спорт є важливою складовою частиною виховного процесу дітей та підлітків, учнівської та студентської молоді, які відіграють значну роль у зміцненні здоров'я, підвищенні фізичних і функціональних можливостей організму людини, забезпеченні здорового дозвілля, збереженні тривалості активного життя дорослого населення.

На утриманні Піщанської сільської ради знаходяться дитячо-юнацька спортивна школи № 1 відділу освіти, молоді та спорту Піщанської сільської ради та комунальний заклад «Спортивний клуб КАМЕЛОТ-2014».

У населених пунктах Піщанської сільської ради проводиться робота, спрямована на стабілізацію розвитку масової фізичної культури і спорту, збереження та примноження всіх складових її діяльності. На сьогоднішній день в громаді активно розвиваються такі види спорту: кінний спорт, гирьовий спорт, футбол, теніс, шахмати, шашки, загальна фізична підготовка, фітнесом. На території громади активно організовуються та проводяться змагання з футболу, з футзалу, гирьового спорту, настільного тенісу, більярду. Особлива увага приділяється дітям з особливими потребами, вони займаються фізичною підготовкою. Щорічно до Дня інваліда проводяться змагання серед дітей з особливими фізичними потребами. Беруть участь у турнірах, змаганнях, як молоді спортсмени, так і ветерани. Проте, незважаючи на отримані досягнення і здобутки, рівень розвитку фізичного виховання, фізичної культури і спорту мало відповідає сучасним вимогам і не може задовольнити потреби населення.

У громаді створено Територіальний центр соціального обслуговування (надання соціальних послуг), який є комунальною установою, і реалізує суспільно-економічних заходів, спрямованих на матеріальне забезпечення населення від соціальних ризиків (хвороба, інвалідність, старість, втрата годувальника, безробіття, нещасний випадок на виробництві тощо).

З макроекономічної точки зору соціальне забезпечення – це система управління соціальними ризиками з метою компенсації шкоди, зниження або запобігання їх дії на процес розширеного відтворення населення. Як соціально-економічна категорія соціальне забезпечення є відносинами щодо перерозподілу національного доходу з метою забезпечення встановлених соціальних стандартів життя для кожної людини в умовах дії соціальних ризиків.

Виходячи з результатів аналізу ситуації в громаді, було визначено основні напрями, спрямовані на розвиток населених пунктів громади [22]:

- розбудова і модернізація інфраструктури територіальної громади;
- створення умов для якісного та безпечного середовища життєдіяльності населення сіл об'єднаної територіальної громади;
- моніторинг наявних власних ресурсів, стану демографічної ситуації, стану розвитку інфраструктури та економіки.

Разом з тим, у зв'язку із повномасштабною збройною агресією РФ, ситуація в громаді, як і у всій країні в цілому різко змінилася. Перегляд та оновлення стратегії, проведення подальшого глибокого аналізу (у тому числі SWOT) дозволить скоригувати систему цілей, завдань, основних заходів економічного і соціального розвитку громади на період до 2027 року, які базуються на розумінні поточної соціально-економічної ситуації, з урахуванням потреб населення, фінансових та організаційних ресурсів, відповідно до пріоритетних напрямків розвитку населених пунктів.

3.2. SWOT-аналіз як основа формування проєктів та програм розвитку Піщанської територіальної громади

Одним із інструментів для оцінювання сильних та слабких сторін громади, її можливостей та загроз, є SWOT-аналіз. Завдяки такому аналізу можна визначити не тільки стратегічні цілі, а й короткострокові операційні завдання разом із ресурсами та потенційними ризиками, що можуть виникнути в ході їх реалізації. Досягнення цих цілей повинно, з одного боку, усунути слабкі сторони громади з одночасним посиленням її сильних сторін, а з іншого – сприяти використанню сприятливих можливостей, які можуть виникнути завдяки дії зовнішніх сил. Сильні та слабкі сторони вказують на об'єктивний стан справ, що є на даний момент, визначають як позитивні тенденції, так і негативні. Можливості та загрози вказують на зовнішні фактори, що можуть сприяти розвитку або гальмувати його. Результати SWOT-аналізу Піщанської територіальної громади наведені у табл. 3.1.

SWOT-аналіз Піщанської територіальної громади

Сильні сторони	Слабкі сторони
<ul style="list-style-type: none"> - вдале економіко-географічне розташування населених пунктів громади; - зручне транспортне сполучення з містами Дніпро, Новомосковськ; - забезпеченість природними ресурсами (вода, корисні копалини); - наявність промислових підприємств (ПрАТ “Новомосковський завод мінводи”, ТОВ НВП з ПІ “Укртрубоізол”, ТОВ ТОВ “Новомосковська трикотажна фабрика”, ТОВ “Антрацит”, ТОВ “Інбел”, ТОВ “Віста”, ТОВ “Дак-Енергетика”, ТОВ “СД Енергопласт”); - достатній рівень підприємницької активності; - родючі ґрунти; - екологічно чиста територія; - висока соціальна активність, національна толерантність та патріотизм мешканців громади 	<ul style="list-style-type: none"> - брак кваліфікованої робочої сили (відтік кадрів); - міграція, виїзд молоді в пошуках роботи; - несприятлива демографічна ситуація; - низький рівень розвитку інфраструктури (незадовільний стан доріг державного значення, поганий стан житлово-комунального сектору); - брак доступних внутрішніх фінансових ресурсів; - низький рівень громадянської активності (організації культурних, просвітницьких, наукових заходів, збереження довкілля); - відсутність можливості утилізації ТПВ; - низький рівень платоспроможності населення; - відсутність зон відпочинку в населених пунктах ОТГ. - зношеність комунальних та енергетичних мереж (необхідність модернізації); - мала потужність мережі Інтернет в деяких населених пунктах громади
Можливості	Загрози
<ul style="list-style-type: none"> - вдосконалення законодавчої бази, яка стосується діяльності органів місцевого самоврядування в умовах децентралізації (земельного і бюджетного законодавства та ін.); - стабілізація політичної ситуації; - інтерес міжнародних компаній до Східної Європи (зокрема, України); - зменшення ставок кредитування; - вдосконалення податкової системи; - зростання попиту на с/г продукцію та водні ресурси; - відновлення природних ресурсів; - розвиток деревообробної промисловості; - створення робочих місць в громаді; - створення культурно-мистецьких, спортивних та інших центрів розвитку; - розвиток активних видів відпочинку (велоспорт, роллер-спорт); - популяризація громади в Україні та за її межами завдяки творчим колективам; - підтримка з боку держави розвитку спортивних видів діяльності; 	<ul style="list-style-type: none"> - погіршення існуючої законодавчої бази (зокрема щодо навантаження на місцеві бюджети державних фінансових зобов'язань для забезпечення соціальних стандартів); - дестабілізація політичної ситуації; - погіршення умов кредитування; - ускладнення податкової системи; - прискорення темпів інфляції; - погіршення інвестиційного та загального іміджу України; - погіршення екологічної ситуації; - зменшення уваги міжнародних донорів до проблем України у зв'язку з появою нових кризових територій у світі;

Слід зазначити, що сільські територіальні громади є прихованим потенціалом розвитку України, що можна спостерігати на прикладі цілого ряду країн, які обрали пройшли децентралізацію. Для нашої країни це є рішучим кроком на шляху до розвинутого європейського суспільства. За весь період незалежності колишні сільські ради залишалися один на один зі своїми проблемами, що з кожним роком лише поглиблювалися. Для забезпечення сталого розвитку громади необхідно створити умови для комплексного розвитку територій в інтересах громади та забезпечити населення якісними соціальними та житлово-комунальними послугами. Також необхідно чітко урозуміти пріоритети та сформувані цілісний комплекс стратегічних і операційних цілей та завдань, орієнтованих на досягнення бажаних результатів.

Головна мета стратегії розвитку Піщанської громади – створення умов для динамічного, збалансованого розвитку, забезпечення соціальної та економічної єдності, забезпечення планомірного і послідовного наближення рівня життя мешканців громади до європейських стандартів за рахунок збалансованого використання внутрішнього і зовнішнього потенціалу та збереження унікальних духовних і культурних традицій.

Ураховуючи, що перший часовий горизонт стратегії вже пройдено (2021 – 2023 рр.), відкоригуємо стратегічне бачення Піщанської територіальної громади на наступний період (до 2027 року). Так, Піщанська сільська територіальна громада – територія, де створені комфортні бізнес-умови для інтенсивного розвитку малого сільськогосподарського та інших видів підприємництва, де активна згуртована громада забезпечує можливості соціального та культурного розвитку кожній особистості на основі гармонічного використання природного потенціалу території громади.

Для досягнення стратегічного бачення визначено наступні пріоритетні напрями (або вектори руху):

- громада із зручними умовами проживання та якісними соціальними та адміністративними послугами (пріоритет А);

- громада з комфортними умовами для ведення бізнесу та залучення інвестицій (пріоритет Б);
- громада із прозорим урядуванням та активними мешканцями (пріоритет В);
- громада спортивних здобутків та здорового способу життя (пріоритет Г);
- громада із наданням якісних освітніх послуг та підготовка компетентних випускників (пріоритет Д).

Отже, визначене вище стратегічне бачення презентує систему пріоритетів, до яких прагне громада, відповідно до яких визначено цілі та завдання, реалізація яких буде спрямовувати розвиток всіх сфер життєдіяльності відповідно до вищезазначених пріоритетів.

Отже, для пріоритету А визначено наступні завдання:

- запровадити заходи щодо енергозбереження та покращення технічного стану бюджетних установ (дитячі садки, школи, адмінбудівлі);
- забезпечити ефективне реформування системи первинної медико-санітарної допомоги;
- створити умови для проведення активного відпочинку жителям громади та дозвілля молоді;
- покращити дорожнє покриття та вуличне освітлення на території громади;
- забезпечити надання всім мешканцям громади якісних комунальних послуг;
- створити умови для розвитку культурного та духовного середовища для гармонійного розвитку людини;
- забезпечити проведення заходів, спрямованих на соціальний захист «категорійного» населення (сім'ї, що потрапили в скрутне становище, діти з особливими потребами, люди, що потребують психологічної та соціальної допомоги).

Пріоритет Б передбачає реалізацію таких завдань:

- реалізація сучасного підходу щодо розвитку землевпорядкування та просторового планування території громади (сіл);
- організація проведення просвітницьких заходів серед населення щодо можливості ведення підприємницької діяльності в сільській місцевості;
- забезпечення умов сімейним фермерам для збільшення доданої вартості їхньої продукції;
- створити умови для розвитку туристичної привабливості громади.

Для пріоритету В поставлені завдання:

- забезпечити умови для можливості населення (зокрема молоді) приймати активну участь у житті громади;
- удосконалити способи комунікації з населенням та організувати можливість доступного та зрозумілого зворотного зв'язку із громадянами.

Пріоритет Г потребує виконання наступних завдань:

- забезпечити умови для занять різними видами спорту по всій території громади;
- сприяти популяризації здорового способу життя мешканців громади;
- забезпечити можливості участі всіх верств населення у спортивних заходах на території громади, району, області;
- створити умови співпраці бізнесу, влади, громадських організацій для підтримки здорового способу життя на території громади.

До пріоритету Д віднесено виконання наступних завдань:

- забезпечити та зміцнити матеріально-технічну базу освітніх закладів для забезпечення високого рівня надання освітніх послуг;
- забезпечити умови для духовного та фізичного розвитку всіх категорій дітей, в тому числі дітей з особливими потребами;
- створити умови для забезпечення потреб шкільної молоді в творчій самореалізації та самовдосконаленні обдарованих дітей та молоді;
- забезпечити ефективне реформування системи освіти у громаді, орієнтуючись на державну політику інклюзивності.

Усі вище перераховане спрямоване на задоволення першочергових потреб розвитку громади та є орієнтиром розвитку не лише на короткостроковий період, а й на середньо- та довгострокову перспективу. Досягнення поставлених цілей дозволить створити умови для економічного та соціального розвитку громади в цілому.

Що стосується фінансування заходів, передбачених стратегією у першому часовому горизонті, то на рис. 3.2 схематично зображено структуру видатків бюджету громади на 2021 р. Також робочою групою було проведено розрахунок дохідної частини бюджету Піщанської сільської територіальної громади на 2021-2023 роки. Розрахунки проведені із врахуванням перспектив розвитку громади (рис. 3.3).

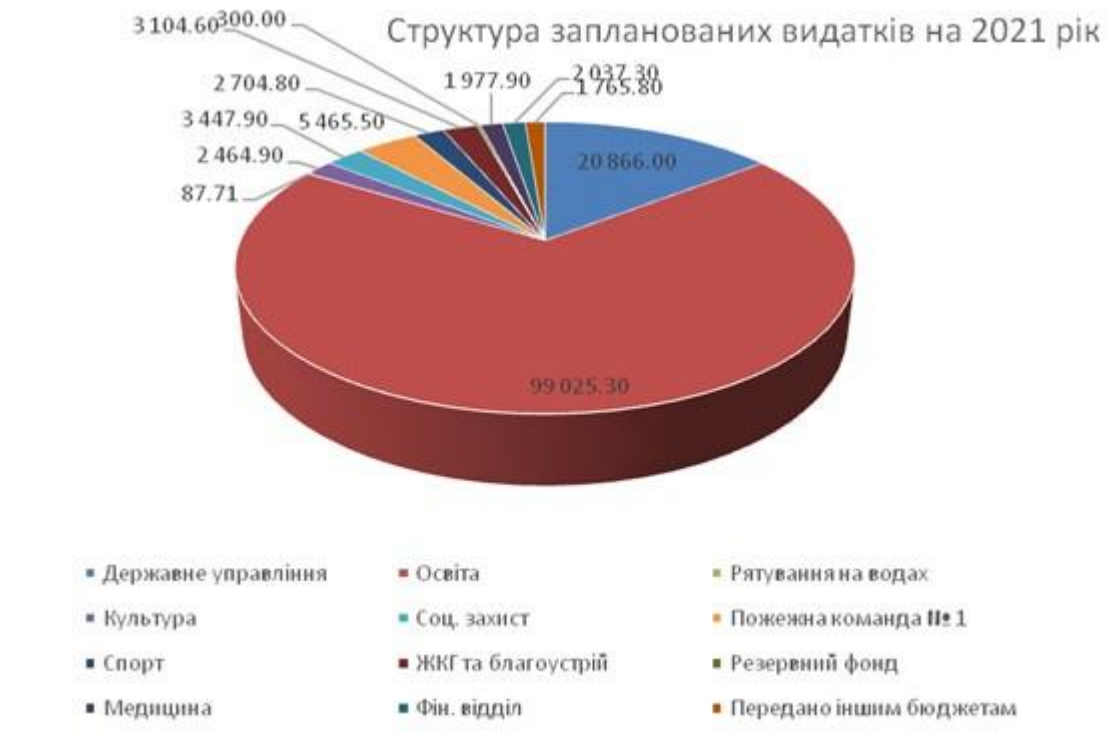


Рис. 3.2. Структура видатків, тис. грн



Рис. 3.3. Бюджет Піщанської сільської територіальної громади, тис. грн.

Разом із тим, враховуючи зміну пріоритетів фінансування на користь Силам оборони України, черговість виконання програм і проєктів у 2022 – 2024 роках певним чином змінилася, що обумовило і зміну відповідних позицій у програмах соціально-економічного розвитку, про які буде йти далі у наступному підрозділі.

3.3. Удосконалення діяльності з реалізації програм розвитку Піщанської сільської ради в умовах воєнного періоду

Стратегією розвитку Піщанської сільської ради визначально передбачалося здійснити реалізацію 23 цільових програм (додаток А). Втім, як зазначалося вище, війна внесла свої корективи: дещо було виконано, дещо було відкладено на певний час, дещо оновлено, дещо добавлено.

Станом на 01 січня 2024 року в громаді реалізується вже 25 програм. За своєю спрямованістю програми класифікуються таким чином:

- 14 соціальних програм;
- 2 правоохоронні програми;
- 1 національно-культурна програма;

- 1 економічні програми;
- 2 екологічні програми;
- 5 інших програм.

Так, після першого шоку від початку війни, рішенням сільської ради від 14 грудня 2022 року № 9-22/VIII було затверджено Програму соціально-економічного та культурного розвитку Піщанської сільської ради на 2023 рік, яка вже була розроблена з урахуванням реалій сьогодення (у табл. 3.2 наведено паспорт цієї Програми).

Таблиця 3.2

**Паспорт програми соціально-економічного та культурного розвитку
Піщанської сільської ради на 2023 рік**

Програма затверджена	Рішення Піщанської сільської ради від 14 грудня 2022 р. № 9-22/VIII
Ініціатор розроблення Програми	Рішення виконавчого комітету Піщанської сільської ради від 28 листопада 2022 р. № 153 «Про схвалення проекту Програми соціально-економічного та культурного розвитку Піщанської сільської ради на 2023 рік»
Підстава для розробки Програми	Закон України «Про державне прогнозування та розроблення програми економічного і соціального розвитку України», Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні», Постанова Кабінету Міністрів України від 26 квітня 2003 року № 621 «Про розроблення прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку та складання проекту державного бюджету» (із змінами)
Розробник та відповідальний виконавець Програми	Фінансово-економічний відділ Піщанської сільської ради
Співвиконавці Програми	Виконавчі органи Піщанської сільської ради
Термін реалізації програми	2023 р.
Основні джерела фінансування Програми	Обласний бюджет, сільський бюджет, власні кошти підприємств, інші джерела, не заборонені чинним законодавством України

Ця Програма стала основним комплексним програмним документом і визначила цілі та пріоритети соціально-економічного розвитку Піщанської сільської територіальної громади на 2023 рік, заходи та завдання для розвитку

галузі (сфери діяльності), які відповідають основним стратегічним напрямкам розвитку і заходам сільських, районних та обласних цільових програм.

Головною метою Програми є зростання добробуту та підвищення рівня життя населення за рахунок створення умов щодо збалансованого розвитку економіки та збереження довкілля громади.

Програмою визначено пріоритети в роботі органів місцевого самоврядування щодо соціально-економічного розвитку громади на 2023 рік, а саме:

1. Збалансований розвиток економіки:
 - формування конкурентоспроможної та життєздатної економіки;
 - відновлення промислового виробництва, забезпечення стандартів якості продукції;
 - підвищення інноваційного рівня економіки;
 - формування сприятливого інвестиційного іміджу;
 - створення умов для розвитку підприємництва;
2. Розвиток сільських територій:
 - соціальне відродження села та створення умов для розвитку аграрного сектору;
 - розвиток інфраструктури сільських територій;
3. Екологічна та енергетична безпека:
 - розв’язання екологічних проблем громади;
 - забезпечення ефективності енерго- та ресурсозбереження у сфері господарювання, розвиток альтернативної енергетики;
4. Розвиток людського капіталу:
 - забезпечення комфортних умов проживання населення;
 - зростання якості соціальних послуг;
 - підвищення якості освіти;
 - модернізація системи охорони здоров’я та забезпечення доступу до високих стандартів медичного обслуговування;

- створення належних умов для всебічного та повноцінного розвитку дітей;
- забезпечення розвитку культури та культурного розмаїття;
- публічність і прозорість діяльності місцевих органів влади.

Планувалося, що фінансування заходів Програми у 2023 році буде здійснюватися за рахунок різних джерел фінансування: бюджетних коштів, кредитних ресурсів, власних коштів господарюючих суб'єктів, грантів, міжнародної технічної допомоги, доходів від надання платних послуг бюджетними установами, благодійної, гуманітарної, спонсорської допомоги та інших джерел, не заборонених чинним законодавством. Втім, провівши детальний аналіз її виконання, було відзначено, що фінансування заходів здійснювалося з урахуванням лише можливостей сільського бюджету.

Рішенням Піщанської сільської ради від 15.03.2024 № 8-41/VIII було затверджено Звіт щодо виконання Програми соціально-економічного та культурного розвитку Піщанської сільської ради, у якому зазначалося, що у 2023 році напрями роботи сільської ради спрямовувалися на забезпечення сприятливих умов для започаткування та ефективного впровадження підприємницької діяльності, забезпечення стабільних умов для подальшого розвитку малого і середнього підприємництва, насамперед, у пріоритетних напрямках економіки громади, створення сприятливих умов для ефективної підприємницької діяльності, підвищення ролі малого та середнього підприємництва у розв'язанні соціально-економічних проблем розвитку регіону шляхом консолідування зусиль органів влади, місцевого самоврядування, суб'єктів малого та середнього підприємництва. Орієнтовний перелік показників оцінки соціально-економічного розвитку Піщанської сільської територіальної громади у 2023 році наведено у додатку Б.

За оперативними даними станом на 01 січня 2024 року малий та середній бізнес був представлений 454 діючими суб'єктами підприємницької діяльності, з них:

- 156 - юридичних осіб;

– 298 - фізичних осіб-підприємців.

Незважаючи на введення в дію правового режиму воєнного стану, громада працює. Так, у порівнянні з 2021 роком малий та середній бізнес збільшився на 37 суб'єктів підприємницької діяльності – це 8,1%, а саме (табл. 3.3):

- збільшення на 3 юридичних особи;
- збільшення на 34 фізичних осіб-підприємців.

Під час реалізації Програми у громаді створювались максимально зручні та доступні умови для отримання адміністративних послуг громадянами і суб'єктами господарювання. Так, до початку 2024 року було надано всього 21563 адміністративні послуги, а у порівнянні до 2021 року, збільшення відбулося у кількості 1722 адміністративних послуг, що складає приріст 8,7%.

Станом на 01.01.2024 року за час військових дій в Україні на території Піщанської сільської територіальної громади обліковується 3779 внутрішньо переміщених осіб, з них: 1716 осіб працездатного віку: 1240 – жінок, 476 – чоловіків, 920 - дітей, 1143 - особи похилого віку.

Відповідно до програмного комплексу «Інтегрована інформаційна система», «Соціальна громада», на території Піщанської сільської територіальної громади отримання статусу внутрішньо переміщеної особи та оформлення щомісячної допомоги ВПО здійснюється через підрозділи ЦНАПу, які територіально знаходяться в с. Піщанка, с. Орлівщина, смт. Меліоративне, с. Знаменівка. У громаді продовжують свою роботу 6 закладів середньої загальної освіти, з них дистанційно навчається – 44 діти ВПО, працює 4 заклади дошкільної освіти, дистанційно навчається – 12 дітей ВПО. За ініціативою «Прихисток» до 2024 року було забезпечено житлом 347 осіб ВПО, кількість задіяних об'єктів для проживання – 125 домоволодінь. На території Піщанської сільської територіальної громади відсутнє соціальне житло, відсутні об'єкти житлового фонду комунальної власності, в тому числі об'єкти соціального призначення, для надання житлових приміщень внутрішньо переміщеним особам.

Таблиця 3.3

Найбільші підприємства (у порівнянні 2023 р. до 2021 р.)

№ п/п	Назва підприємств	ЄДРПОУ	Фонд заробітної плати, тис.грн.			Кількість працюючих осіб			Середня заробітна плата, грн.		
			2021 р.	2023 р.	Порівняння 2023р. до 2021р. (%)	2021 р.	2023 р.	Порівняння 2023р. до 2021р. (%)	2021 р.	2023 р.	Порівняння 2023р. до 2021р. (%)
1	Відділ освіти молоді та спорту	42686526	72 589,0	68 007,7	-6,31	596	451	-24,33	10 200,94	12 566,00	23,18
2	КП ДОФТЛ Сольоний лиман	1988692	28 293,0	93 438,8	230,25	423	450	6,38	5 573,88	17 304,00	210,45
3	ТОВ Новомосковська трикотажна фабрика	31190283	73 841,7	58 840,6	-20,32	735	621	-15,51	8 372,07	7 896,00	-5,69
4	ТОВ НВП з П "Укртрубізол"	31017014	26 440,1	43 082,2	62,94	160	160	0,00	13 770,89	22 439,00	62,95
5	ТОВ "Автомагістраль 2016"	40944521	33 400,0	23 028,5	-31,05	125	120	-4,00	22 266,67	15 992,00	-28,18
6	ПРАТ "Новомосковський завод мінводи"	382728	16 665,4	17 923,0	7,55	189	170	-10,05	7 348,06	8 786,00	19,57
7	КЗ "ДОЦСР" Перлина Предніпров'я ДОР	37179958	13 290,3	13 379,3	0,67	128	128	0,00	10 383,05	8 710,00	-16,11
8	ТОВ "Ін Фуд"	21852766	32 189,6	16 683,9	-48,17	135	165	22,22	19 870,12	8 426,00	-57,59

У місцевому бюджеті не передбачено коштів на формування фондів житла для тимчасового проживання внутрішньо переміщених осіб. Внутрішньо-переміщені особи, що мешкають на території громади знаходять житло самостійно, місць компактного проживання в громаді, на жаль, немає

Чисельність осіб, які мають статус безробітного, станом на 01 січня 2024 року складає 269 осіб, працездатного населення – 10290 осіб, з них кількість зайнятого населення – 9 884 осіб, які працюють в різних галузях.

Як зазначалося вище, фінансування програм розвитку Піщанської територіальної громади здійснювалося переважно з урахуванням можливостей сільського бюджету. В окремих програмах було уточнено бюджет, а на деякі програми, які мали б реалізуватися у 2023-2024 роках, видатки взагалі не проводилися.

Так, на виконання заходів Програми захисту прав дітей та розвитку сімейних форм виховання у Піщанській сільській територіальній громаді на 2021 – 2025 роки видатки проведені на суму 49,5 тис. грн при планових призначеннях звітного періоду 50,0 тис. грн. Видатки направлені на придбання рушників до свята Дня захисту дітей в сумі 24,8 тис. грн та на проведення новорічних та різдвяних свят для привітання 110 дітей, які знаходяться в складних життєвих обставинах на загальну суму 24, 8 тис. грн.

На виконання заходів Програми оздоровлення та відпочинку дітей Піщанської сільської територіальної громади на 2021 – 2023 роки уточнені планові призначення звітного періоду склали 3,5 тис. грн. Видатки в 2023 році не проводилися.

На виконання заходів Програми «Молодь Піщанської сільської територіальної громади» на 2021-2023 роки передбачено відзначення 20 молодих людей в загальній сумі 50, 0 тис. грн. Видатки проведені і сумі 30,0 тис. грн. За результати конкурсу здійснено виплату щорічної нагороди у сумі 2,5 тис. грн за особисті досягнення у різних сферах суспільного життя талановитої молоді Піщанської сільської ради – 12 переможцям.

Слід зазначити, що значну увагу у Піщанській громаді приділяють розвитку туристичної сфери. На території громади існує санаторій «Курорт Орлівщина» та ДОФТЛ «Солоний лиман», 4 готелі, 5 дитячих оздоровчих таборів, близько 20 баз відпочинку.

Духовну підтримку забезпечують 6 храмів, які знаходяться на території громади – це Свято-Покровський храм с. Орлівщина, храм святого Архистратига Михаїла с. Піщанка, храм ікони Божої матері Володимирівської с. Ягідне, Храм Пресвятої Богородиці с. Соколово тощо. Самарський Пустинно-Миколаївський монастир, який є основною складовою маршруту «Святині Новомосковщини» вважається найбільшою святинею та є дуже популярним місцем для паломників і туристів.

З метою створення умов для розвитку внутрішнього туризму, що сприяє збільшенню обсягів надходжень до бюджетів усіх рівнів та створенню нових робочих місць громадяни залучаються до раціонального використання вільного часу, підтримуються перспективні напрями туристичної діяльності, проводиться інформаційно-рекламна робота з популяризації туристичного продукту.

Захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій присвячено Програму запобігання і ліквідації надзвичайних ситуацій техногенного і природного характеру на території Піщанської сільської територіальної громади на 2021-2023 роки, на виконання якої було виділено 746,8 тис. грн. (на території Піщанської сільської ТГ знаходяться два об'єкти захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій: КЗ «Орлівщинська рятувально-водолазна служба на воді» та Місцева пожежна команда № 1).

Для підтримки житлово-комунального господарства відповідно до Програми розвитку та фінансової підтримки житлово-комунального господарства Піщанської сільської територіальної громади у 2024 році були проведені наступні заходи:

– послуги з усунення аварій в житловому фонді, а саме поточний ремонт по заміні окремих віконних блоків житлових будинків в смт.

Меліоративному – 2 017,2 тис. грн, на підготовку об'єктів до опалювального сезону на період 2023-2024 рр., а саме послуги поточного ремонту покрівель житлових будинків в смт. Меліоративному – 1 212,9 тис. грн, за поточний ремонт зонтів над входами в під'їзд житлових будинків в смт. Меліоративному – 415,9 тис. грн. В загальній сумі 3 646,0 тис. грн.

– послуги з управління системою водопостачання та водовідведення в смт. Меліоративне, с. Орлівщина, с. Знаменівка, с. Новотроїцьке, с. Піщанка в загальній сумі 3 550, 0 тис. грн, що на 87,5% більше від 2021 року.

– послуги з благоустрою території, на придбання бензину, електро- та освітлювального устаткування, автомобільних шин, кабелю, запчастин до трактора та до бензокоси, господарчих товарів, послуги прокату автовишки з оператором для заміни електроламп та поточного ремонту мережі вуличного освітлення, вивезення безхазяйних відходів, послуги по омолодженню листяних дерев в загальній сумі 9 353,3 тис. грн.

На виконання Програми «Освіта Піщанської сільської територіальної громади» видатки на інші програми та заходи у сфері освіти проведені на суму 378,0 тис. грн та направлені на подарункові набори до Дня святого Миколая для дітей пільгових категорій в сумі 99,0 тис. грн, на виплати сиротам або дітям позбавлених батьківського піклування по досягненню 18 річчя в сумі 52,0 тис.грн (отримало 8 дітей) та на одноразову грошову допомогу у розмірі шести прожиткових мінімумів 11 випускникам, з числа сиріт та дітей позбавлених батьківського піклування.

З метою підвищення медичного обслуговування населення, наближення первинної медичної допомоги до жителів Піщанської сільської територіальної громади, розширення можливостей щодо її доступності та якості, впровадження нових підходів щодо організації роботи закладів охорони здоров'я та їх фінансового забезпечення Піщанською сільською радою було також реалізовано низку проєктів та програм у медичній сфері. Так, рішенням сесії від 09 червня 2023 року № 9-27/VIII «Про зміну найменування Комунального некомерційного підприємства «Центр

первинної медико-санітарної допомоги Піщанської сільської об'єднаної територіальної громади» на Комунальне некомерційне підприємство «Центр первинної медико-санітарної допомоги Піщанської сільської ради» та затвердження статуту Комунального некомерційного підприємства «Центр первинної медико-санітарної допомоги Піщанської сільської ради» в новій редакції» змінено найменування закладу, який має в своєму складі: Знаменівську, Меліоративненську, Орлівщанську, Піщанську амбулаторії, а також Новотроїцькій ФП, Ягідненський ФП, Новоселівський ФП, Підпільнянський ФП, Соколівський ФП.

Станом на 01.01.2024 року 13 964 осіб підписали декларації про вибір своїх лікарів, в тому числі з інших територіальних громад: Черкаська ТГ – 10 осіб, Перещепинська ТГ – 2 особи, Магдалинівська – 2 особи; Губинихська ТГ – 20 осіб, а також переселенці з інших територіальних громад – 1220 осіб.

Загальна кількість зареєстрованих осіб Піщанської територіальної громади – 16 758 осіб. Кількість ліжок стаціонарного денного перебування станом на 01.01.2024 не змінилася та складає – 13 ліжок.

Також до початку 2024 року було здійснено часткове або повне фінансування таких програм:

- Програма фінансової підтримки КНП Центр первинної медико-санітарної допомоги Піщанської територіальної громади;
- Комплексна програма здоров'я населення Піщанської територіальної громади на 2021-2023 роки;
- Програми забезпечення лікарськими засобами за рецептами лікарів безоплатно у разі амбулаторного лікування дітей, які потребують постійного дороговартісного лікування лікарськими засобами на 2023 рік;
- Програма захисту прав дітей та розвитку сімейних форм виховання у Піщанській сільській територіальній громаді на 2021-2025 роки;
- Програми розвитку культури Піщанської сільської територіальної громаді на 2021-2023 роки;

- Цільова комплексна програма розвитку фізичної культури та спорту Піщанської сільської територіальної громади на 2021-2025 роки;
- Програма підтримки спорту вищих досягнень та організацій, які здійснюють фізкультурно-спортивну діяльність в регіоні та інші.

Для тих програм, виконання яких ще буде продовжуватися у наступному часовому періоді реалізації стратегії розвитку Піщанської територіальної громади, передбачається, що до їх реалізації будуть залучені підприємці (фермери), ЗМІ, громадські організації, які спільно із зусиллями сільської ради зможуть реалізувати власні прогресивні погляди на діяльність створюваної системи організації соціально-економічного та гуманітарного розвитку громади.

Отже, застосування пропонованого нами у роботі програмно-цільового інструментарію для забезпечення сталого розвитку та вирішення проблемних питань територіальних громад підвищить ефективність управлінської діяльності Піщанської сільської ради щодо організації та надання на високому якісному рівні публічно-управлінських послуг для задоволення потреб як мешканців, так і гостей громади.

ВИСНОВКИ

У магістерській роботі розглядаються актуальні питання застосування програмно-цільового інструментарію для підвищення ефективності діяльності органів місцевого самоврядування щодо управління розвитком територіальних громад, а саме: обґрунтовано роль стратегічного та проєктного підходів в управлінні місцевим розвитком та надано пропозиції щодо підвищення ефективності діяльності органів місцевого самоврядування з реалізації стратегій, програм та проєктів (на прикладі Піщанської сільської ради Новомосковського району Дніпропетровської області).

У першому розділі досліджено процеси стратегічного планування як інструменту програмно-цільового управління, проведено аналіз відповідного досвіду, вказано на необхідність розвитку стратегічного мислення у депутатів та персоналу органів місцевого самоврядування. Так, у роботі показано, що системним інструментом реалізації керованого розвитку територіальної громади, у тому числі, сільської, є стратегія. Наявність у громади стратегії її розвитку забезпечує не випадкове, а свідоме й обґрунтоване здійснення вибору напрямів руху у майбутнє.

Досліджено еволюцію розвитку стратегічного планування у світі, для чого проаналізовано майже 100-річний досвід планування місцевого розвитку таких країн, як країни Західної Європи, Канади та США. Так, починаючи з середини ХХ і до початку ХХІ ст. в Європі не було єдиного підходу до розробки планів місцевого та регіонального розвитку. В одних країнах (Бельгія, Данія, Франція, Греція і Нідерланди) стратегічне планування здійснювалося лише на національному рівні та було пов'язано з визначенням цільових соціальних орієнтирів (Франція) або пріоритетів (Греція). В інших країнах стратегічні плани розроблялися та розробляються на рівні регіонів, міст, провінцій, сільських районів. Вони, звичайно, слугують основою для локальних поточних планів розподілу бюджетних коштів і контролю над розвитком регіонів. В останні 15 років стимулом

розробки регіональних планів в країнах ЄС є можливості їх співфінансування як коштом самого ЄС, так і фондами міжнародної технічної допомоги.

Зроблено висновок, що багато з історичних моментів розробки та реалізації стратегії актуальні і до цього часу. Тим більш, що Україна, на жаль, відстає від свої сусідів – країн Європи – майже на не одне десятиріччя.

Охарактеризовано роль стратегічного мислення у забезпеченні успішності програмно-цільового управління місцевим розвитком, зокрема, під час дії правового режиму воєнного стану. Підкреслено, що в умовах повномасштабної збройної агресії РФ, коли значна кількість територій, населених пунктів та об'єктів критичної інфраструктури зазнала руйнувань, країні потрібно відновлення. І вирішити проблеми, що виникли внаслідок воєнних дій, можливо за умов професійно підготовленого, стратегічно мислячого персоналу органів місцевого самоврядування, які мають формувати власні стратегії та програми, у тому числі, з відновлення територій, і лише потім залучати кошти на проекти у складі цих програм.

У другому розділі проведено аналіз переваг застосування проектного підходу в управлінні місцевим розвитком. Обґрунтовано необхідність підвищення проектних компетентностей персоналу органів місцевого самоврядування у цій сфері. Показано, що запровадження проектного підходу до реалізації стратегій та програм розвитку села, селища, міста або галузі діяльності, є одним із найпродуктивніших сучасних напрямків управління змінами та покращення ситуації у певній сфері. Зазначене обумовлено тим, що реалізація проекту є цілеспрямованим перетворенням існуючого стану системи на бажаний, який визначено в меті проекту.

Показано, що сфера застосування проектного підходу постійно розширюється, хоча на практиці є справою складнішою, ніж використання традиційних методів управління. Даний метод дозволяє ефективно вирішувати чисельні проблеми програмно-цільового управління, що дає підстави вважати його провідним. Практична значущість проектного підходу обумовлює великий інтерес до нього широких кіл спеціалістів, зайнятих

управлінням та організацією в різних галузях економіки та різних сферах життєдіяльності територіальних громад.

Обґрунтовано, що в умовах реформ, розпочатих ще далеко до війни, особливого значення набувають процеси формування як стратегічного мислення, так і проєктних компетентностей у депутатів місцевих рад та персоналу органів місцевого самоврядування, що обумовлено, насамперед, отриманням ними нових повноважень, пов'язаних із децентралізацією та реформуванням системи місцевого самоврядування.

Показано, що рівень проєктної компетентності керівників та персоналу органів місцевого самоврядування територіальних громад на цей час не є достатнім. Якість проєктів, що розроблюються в громадах, низька, дотримання вимог формування концепції проєкту є умовним, робота щодо пошуку та залученню інвестицій на розвиток здійснюється неактивно, ризики та сталість результатів проєкту досліджуються, частіше за все, формально. Тому підвищення рівня проєктних компетентностей персоналу органів місцевого самоврядування є необхідною вимогою часу.

У третьому розділі роботи на прикладі Піщанської сільської ради Новомосковського району Дніпропетровської області проаналізовано стан реалізації програмно-цільового інструментарію в управлінні місцевим розвитком та надано пропозиції щодо удосконалення цієї діяльності.

Так, охарактеризовано досвід розроблення та реалізації стратегічного плану розвитку Піщанської територіальної громади у 2021 – 2024 роках. Охарактеризовано основні програми, що успішно реалізуються сільрадою за цей період, описано основні результати, отримані на початок 2024 року.

Стратегією розвитку Піщанської сільської ради визначально передбачалося реалізувати 23 цільові програми. Втім, війна внесла свої корективи: дещо було виконано, дещо було відкладено на певний час, дещо оновлено, дещо добавлено. Так, після першого шоку від початку війни, рішенням сільської ради у грудні 2022 року було затверджено Програму соціально-економічного та культурного розвитку громади на 2023 рік, яка

була розроблена з урахуванням реалій війни. Ця Програма стала основним комплексним програмним документом і визначила цілі та пріоритети соціально-економічного розвитку Піщанської територіальної громади, заходи та завдання для розвитку галузі (сфери діяльності), які відповідають основним стратегічним напрямкам розвитку і заходам сільських, районних та обласних цільових програм.

У 2024 році до програмного комплексу громади було додано ще 2 соціальні програми. За своєю спрямованістю програми класифікуються таким чином: 14 соціальних програм; 2 правоохоронні програми; 1 національно-культурна програма; 1 економічна програма; 2 екологічні програми; 5 інших.

Проаналізовано результати реалізації програм, які вже виконано у першому часовому горизонті стратегії (2021 – 2023 рр.), і які ще реалізуються на даний момент. Для тих програм, виконання яких ще буде продовжуватися у наступному часовому періоді, запропоновано більш широко залучати підприємців, фермерів, ЗМІ, громадські організації, які спільно із зусиллями сільської ради зможуть реалізувати власні прогресивні погляди на діяльність створюваної системи соціально-економічного та гуманітарного розвитку громади.

Отже, застосування пропонованого нами у роботі програмно-цільового інструментарію для забезпечення сталого розвитку та вирішення проблемних питань територіальної громади підвищить ефективність управлінської діяльності Піщанської сільської ради щодо організації та надання на більш високому якісному рівні публічних та адміністративних послуг та сприятиме успішності реалізації відповідних стратегічних цілей розвитку громади в цілому.

Висновки та пропозиції щодо реалізації програмно-цільового інструментарію в управлінні місцевим розвитком можуть застосовуватись органами місцевого самоврядування під час розроблення та впровадження відповідних стратегій, програм та проєктів місцевого розвитку.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Білоус Я.Ю. Стратегічне планування розвитку територіальних громад: підходи та етапи. *Вісн. Східноукр. нац. університету ім. Володимира Даля*, 2017. № 2. С. 14–18.
2. Бондарець Є.М. Нові підходи до вдосконалення системи управління проектами регіонального розвитку. *Інноваційні інструменти забезпечення інвестиційного та інфраструктурного розвитку об'єднаних територіальних громад*: наук.-практ.конф. за міжнар. участю, м. Дніпро, 27 листоп. 2020 р. / за заг. ред. І.А.Чикаренко. Дніпро: ДРІДУ НАДУ, 2020. С. 57-59.
3. Бондарець Є.М. Проектно-орієнтоване управління та його роль у розвитку фізичної культури та спорту на регіональному рівні. *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права*, 2023. № 5. С. 142–147.
4. Бородін Є.І., Чикаренко І.А. Розвиток проектних компетентностей публічних службовців: досвід реалізації он-лайн навчання. *Сталий розвиток територій: проблеми та шляхи вирішення* : матер. наук.-практ. конф., 21 жовтня 2016 р., м. Дніпро. Дніпро: ДРІДУ НАДУ, 2016. С. 187-189.
5. Брайсон Дж. М. Стратегічне планування для державних та неприбуткових організацій. Львів: Літопис, 2004. 352 с.
6. Горячек І. Стратегічне планування як функція менеджменту. *Економіка. Фінанси. Право*. 2021. № 2. С. 16 – 20.
7. Децентралізація влади в Україні: оцінювання результатів формування та розвитку самодостатніх громад : монографія ; за заг. та наук. ред. С. М. Серьогіна, І. А. Чикаренко. Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2018. 278 с.
8. Деякі питання розроблення регіональних стратегій розвитку і планів заходів з їх реалізації та проведення моніторингу реалізації зазначених стратегій і планів заходів : постанова Кабінету Міністрів України від 04.08.2023 № 816. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/816-2023-%D0%BF#Text>.

9. Диха М.В. Стратегічне планування соціально-економічного розвитку країни: еволюційно-історичний аспект і сучасні реалії. *Економіка України*, 2022. № 7. С. 82-93.

10. Дроб О. М. Континуум поглядів на стратегічне мислення. Актуальні проблеми економіки. 2013. № 2. С. 8-18. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ape_2013_2_2.

11. Дробенко Г.О. Брусак Р.Л., Свірський Ю.І. Стратегічне планування розвитку територіальних громад : метод. посіб. *Центр муніципального і регіонального розвитку ; Міжнар. фонд «Відродження»*. Львів : СПОЛОМ, 2001. 118 с.

12. Крозбі Б. Л. Стратегічне планування та стратегічний менеджмент: чим вони відрізняються. *Проект USAID «Впровадження змін в політиці»*, 1997. С. 2.

13. Кутідзе Л.С. Стратегічне планування розвитку територій: навч.-метод. посіб. Запоріжжя: ЗЦППКК, 2021. 42 с.

14. Маматова Т., Чикаренко І. Особливості стратегічного та антикризового управління в територіальних громадах в умовах воєнного стану. *Міське самоврядування в умовах відновлення України: виклики та перспективи* : матеріали Міжнар. круглого столу до Дня місцевого самоврядування в Україні (Київ, 9 груд. 2022 р.) / за заг. ред. Л. Г. Комахи, В. С. Колтун, Ю. Ф. Дехтяренка. Київ : Навч.-наук. ін-т публ. упр. та держ. служби Київ. нац. ун-ту імені Тараса Шевченка, 2022. С. 155-157.

15. Маматова Т.В., Чикаренко І.А. Проекти розвитку в публічному секторі: характерні особливості та основи розроблення. *Ділове та державне адміністрування* : перша міжнар. наук-практ. конф. 27-29 квіт. 2011. Луганськ–Слов'янськ. Луганськ : СНУ ім. Даля, 2011. С. 411-414.

16. Маматова Т. В., Чикаренко І.А. Проектний та кластерний підходи в забезпеченні інноваційного розвитку міста. *Держ. упр. та міське самоврядування* : зб. наук. пр. Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2013. № 3 (10). С. 238-247.

17. Мамєдов С.А. Зарубіжний досвід побудови стратегій соціально-економічного розвитку регіонів держави. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2019. № 12. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=797>.

18. Методичні рекомендації щодо порядку розроблення, затвердження, реалізації, проведення моніторингу та оцінювання реалізації стратегій розвитку територіальних громад : наказ Міністерства розвитку громад та територій України від 21.12.2022 № 26. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/v0265914-22>.

19. Муніципальний менеджмент : навч. посіб. / Ю. П. Шаров, І. А. Чикаренко, О. Ю. Бобровська [та ін.]; за ред. Ю. П. Шарова. Київ : Атіка, 2009. 404 с.

20. Національний інститут стратегічних досліджень. 05.09.2023. URL: <http://niss.gov.ua>.

21. Підвисоцький В., Ткачук Р. Формування та впровадження програм підвищення конкурентоспроможності територій : метод. матер. *Ін-т громадянського суспільства*. Київ: Леста, 2010. 64 с.

22. План соціально-економічного та культурного розвитку Піщанської сільської ради на 2021-2023 роки: рішення Піщанської сільської ради від 24.12.2020 р. № 9-3/VII. URL: <https://pishchanska.otg.dp.gov.ua/nasha-gromad%D0%B0/programa-rozvitku>

23. Планування розвитку територіальних громад : навч. посіб. для посадових осіб місцевого самоврядування / Г. Васильченко, І. Парасюк, Н. Єременко. *Асоціація міст України*. Київ, ТОВ «Підприємство «ВІ ЕН ЕЙ», 2015. 256 с.

24. Про введення воєнного стану в Україні : указ Президента України від 24.02.2022 №64/2022. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/642022-41397>.

25. Про внесення змін до деяких законів України щодо розвитку інституту старост : проект Закону України № 4535 від 22.12.2020. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70734.

26. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки : постанова Кабінету Міністрів України від 05.08.2020 № 695. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#Text>.

27. 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 : постанова Кабінету Міністрів України від 11.11.2015 № 932. *Офіційний вісник України*. 2015. № 92. С. 111. Ст. 3131.

28. Про затвердження Порядку розроблення, проведення громадського обговорення, погодження програм комплексного відновлення області, території територіальної громади (її частини) та внесення змін до них : постанова Кабінету Міністрів України від 14.10.2022 № 1159. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1159-2022-%D0%BF>.

29. Про правовий режим воєнного стану : закон України від 12.05.2015 № 389-VIII. Редакція від 09.07.2023, підстава – 2320-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>.

30. Про співробітництво територіальних громад : закон України від 17.06.2014 № 1508-VII. *Відомості Верховної Ради*. 2014. № 34. Ст. 1167.

31. Про утворення та ліквідацію районів : постанова Верховної Ради України від 17.07.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>.

32. Проектний менеджмент у публічному управлінні : підручник / кол. авт. ; за наук. ред. Ю. П. Шарова. Київ : НАДУ, 2017. 344 с.

33. Прохорова М. С. Менеджмент як стратегія управління містом. 12.09.2022. URL: <http://Сeprints.ksame.kharkov.ua/1811/1/М.С.ПРОХОРОВА.pdf>.

34. Романюк С. А. Теорія та практика стратегічного управління : монографія. Київ : НАДУ, 2019. 232 с.

35. Стратегія розвитку Губиниської територіальної громади на період 2023 – 2027 роки: наук.-практ. розробка / Кол. авторів; Керівники авт. колективу: П.В. Єрьоменко, О.О. Чикаренко. Губиниха – Дніпро, 2023. 125 с.
36. Тертичка В. Стратегічне управління : підручник. Київ : «К.І.С.», 2017. 932 с.
37. Тронь В. П. Стратегія прориву : монографія. К. : УАДУ, 1995. с. 12.
38. Управління проектами та програмами : підручник / С. Д. Бушуєв, Н. С. Бушуєва, А. Я. Казарезов, К. В. Кошкін, С. С. Рижков, М. В. Фатєєв, С. К. Чернов, О. С. Яцунський. Миколаїв : вид-во Торубари О. С., 2010. 352 с.
39. Управління проектами : навч. посібник. Львів : Львівський держ. ун-т внутрішніх справ, 2021. 152 с.
40. Управління стратегічним розвитком об'єднаних територіальних громад: інноваційні підходи та інструменти : монографія / С. М. Серьогін, Ю. П. Шаров, Є. І. Бородін, Н. Т. Гончарук [та ін.] ; за заг. та наук. ред. С. М. Серьогіна, Ю. П. Шарова. Д. : ДРІДУ НАДУ, 2016. 278 с.
41. Ушакова А.С. Формування проектних компетентностей посадових осіб місцевого самоврядування в умовах децентралізації влади : дис... д-ра філософії у галузі публ. упр. та адм.: 281 – публічне управління та адміністрування / Ушакова Алла Сергіївна; ДРІДУ НАДУ. Дніпро, 2021. 289 с.
42. Хашиєва Л. В. Практика стратегічного управління розвитком міст: аналіз зарубіжного досвіду. *Державне будівництво*. 2009. URL: <http://www.irbis-nbuv.gov.ua>.
43. Чикаренко І.А., Чикаренко О.О., Ушакова А.С. Досвід стратегічного управління розвитком об'єднаних територіальних громад. *Аспекти публічного управління*. 2018. Том 6. № 10. С. 54–61.
44. Чикаренко І.А., Ушакова А.С. Проблеми формування проектних компетентностей службовців місцевого самоврядування. *Актуальні питання підготовки фахівців у сфері публічного управління та адміністрування* : матер. щоріч. наук.-практ. конф. за міжнар. участю, 1-2 листоп. 2018 р., м. Київ. у 2 т. Т. 1. К. : НАДУ, 2018. С. 436-440.

45. Чикаренко І.А., Маматова Т.В., Чикаренко О.О. Стратегічний розвиток територіальних громад у повоєнний період: нові виклики та вимоги. *Забезпечення стійкості, ревіталізації та розвитку територій і громад в Україні*: наук.-практ. конф. за міжнар. участю, 4 трав. 2023 р. Дніпро, НТУ «Дніпровська політехніка», 2023. С. 8-12.

46. Чикаренко І.А., Маматова Т.В., Кравцова Т.В. Стратегічне управління та управління змінами в публічній сфері: навч. наоч. посіб. М-во освіти і науки України, Нац. техн. ун-т «Дніпровська політехніка». Дніпро : НТУ «ДП», 2023. URL : <https://palsg.nmu.org.ua/ua/literature/stratupr2023.pdf>.

47. Чикаренко І. А. Формування системи управління інноваційним розвитком територіальних громад : монографія. Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2014. 338 с.

48. Шаров Ю.П. Стратегічне планування в муніципальному менеджменті: концептуальні аспекти : монографія. Київ : УАДУ, 2001. 302 с.

49. Шаров Ю.П. Стратегічне планування в публічному управлінні : навч. посіб. у слайдах / Ю. П. Шаров. Д. : ДРІДУ НАДУ, 2014. 102 с.

