
СТРАТЕГУВАННЯ НАЦІОНАЛЬНОГО ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ

НАВЧАЛЬНИЙ ПОСІБНИК

Н. В. Сментина

А. А. Фіалковська



УДК: 338.24:330.34

C50

DOI: 10.47049/ONMU-2026-NP6

*Рекомендовано до публікації Вченою радою
Одеського національного морського університету
(протокол № 16 від 24 червня 2026 р.)*

Рецензенти:

ШКІЛЬНЯК Михайло Михайлович – доктор економічних наук, професор,
Західноукраїнський національний університет

ЯКУБОВСЬКИЙ Сергій Олексійович – доктор економічних наук,
професор, Одеський національний університет ім. І.І. Мечникова

C50 Сментина Н. В., Фіалковська А. А. Стратегування національного економічного розвитку: навчальний посібник. – Одеса: ОНМУ, 2026. – 240 с.

Навчальний посібник розроблено відповідно до навчальної програми з дисципліни «Стратегування національного економічного розвитку» для здобувачів другого (магістерського) рівня вищої освіти освітньо-професійної програми «Економіка та корпоративний розвиток».

Посібник містить теоретичні та методологічні засади стратегування національного економічного розвитку, інституційні та правові основи стратегічного планування, а також прикладні інструменти розроблення, реалізації, моніторингу та оцінювання стратегій розвитку. Особливу увагу приділено багаторівневій системі стратегування, що охоплює державний, регіональний та місцевий рівні, а також практикам застосування сучасних підходів до управління розвитком територій.

Видання розраховано на здобувачів вищої освіти економічних спеціальностей закладів вищої освіти, а також може бути корисним для науково-педагогічних працівників, державних службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування, які залучені до процесів стратегічного планування та реалізації політики соціально-економічного розвитку.

© Наталія СМЕНТИНА, Анастасія ФІАЛКОВСЬКА, ЕФ, ОНМУ, 2026 рік

ЗМІСТ

Передмова	6
РОЗДІЛ 1. КОНЦЕПТУАЛЬНІ ТА ІНСТИТУЦІЙНІ ОСНОВИ СТРАТЕГУВАННЯ НАЦІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ	8
ТЕМА 1. ЕВОЛЮЦІЯ ТА СУЧАСНІ КОНЦЕПЦІЇ СТРАТЕГУВАННЯ НАЦІОНАЛЬНОГО ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ	8
1.1. Еволюція стратегування	9
1.2. Сутність та базові концепції стратегічного управління.....	14
1.3. Принципи стратегічного планування.....	19
1.4. Рівні стратегування в територіальній структурі держави.....	24
1.5. Чинники стратегування національного економічного розвитку.....	30
Питання для самоконтролю.....	32
Ситуаційні завдання.....	33
Термінологічний словник до теми.....	36
ТЕМА 2. СИСТЕМА СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ В УКРАЇНІ	38
2.1. Інституційне забезпечення стратегічного планування в Україні.....	39
2.2. Правові засади стратегічного планування в Україні	41
2.3. Система прогнозних та програмних документів економічного і соціального розвитку України	44
2.4. Особливості стратегування в умовах кризи	47
Питання для самоконтролю.....	50
Ситуаційні завдання.....	51
Термінологічний словник до теми.....	53
ТЕМА 3. МЕТОДОЛОГІЯ СТРАТЕГУВАННЯ НАЦІОНАЛЬНОГО ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ	54
3.1. Алгоритм стратегування.....	55
3.2. Аналітична складова розробки стратегій	58
3.3. Цілепокладання як етап стратегічного планування.....	65
3.4. Застосування методики SMART для досягнення цілей	70
3.5. Основні розділи стратегії	72
Питання для самоконтролю.....	74
Ситуаційні завдання.....	75
Термінологічний словник до теми.....	76

ТЕМА 4. ПАРТИСИПАТИВНИЙ ПІДХІД ДО СТРАТЕГУВАННЯ НАЦІОНАЛЬНОГО ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ	78
4.1. Поняття партисипації та її роль у прийнятті стратегічних управлінських рішень	79
4.2. Партисипативна модель стратегічного планування	80
4.3. Зацікавлені сторони (стейкхолдери) та бенефіціари процесу стратегічного планування.....	83
4.4. Робоча група зі стратегічного планування: особливості формування та регламент діяльності	87
4.5. Практики партисипативного управління в стратегічному плануванні ..	92
Питання для самоконтролю.....	96
Ситуаційні завдання.....	97
Термінологічний словник до теми.....	98

ТЕМА 5. МОНІТОРИНГ ТА ОЦІНЮВАННЯ В СТРАТЕГІЧНОМУ ПЛАНУВАННІ	99
5.1. Моніторинг та оцінювання у стратегічному плануванні: поняття, порівняльна характеристика, роль у забезпеченні циклу стратегічного управління	100
5.2. Моніторингу у стратегічному плануванні: поняття, функції та основні проблеми реалізації	102
5.3. Оцінювання у стратегічному плануванні: поняття, функції, види, способи проведення та критерії.....	107
5.4. Індикатори моніторингу та оцінювання	114
5.5. Побудова ефективної системи моніторингу та оцінювання.....	118
Питання для самоконтролю.....	121
Ситуаційні завдання.....	123
Термінологічний словник до теми.....	124

РОЗДІЛ 2. СТРАТЕГУВАННЯ В СИСТЕМІ ПЛАНУВАННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНОГО РОЗВИТКУ..... 126

ТЕМА 6. СТРАТЕГІЧНЕ ПЛАНУВАННЯ НА МУНІЦИПАЛЬНОМУ ТА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ	126
6.1. Методологія інтегрованого планування регіонального розвитку в Україні	127
6.2. Організація стратегічного планування у громаді	139
6.3. Складання економічного профілю громади	141
6.4. Типова структура стратегії розвитку територіальної громади.....	148
6.5. Моніторинг та оцінювання реалізації стратегії розвитку громади	150
Питання для самоконтролю.....	154
Ситуаційні завдання.....	156
Термінологічний словник до теми.....	159

ТЕМА 7. МЕХАНІЗМ РЕАЛІЗАЦІЇ СТРАТЕГІЇ МІСЦЕВОГО РОЗВИТКУ	162
7.1. Основні механізми реалізації стратегії місцевого розвитку	163
7.2. Інструментарій організаційно-економічного механізму стимулювання економічного зростання на місцевому рівні.....	167
7.3. Механізм фінансування місцевого розвитку	180
Питання для самоконтролю.....	184
Ситуаційні завдання.....	185
Термінологічний словник до теми.....	188
ТЕМА 8. ІНСТРУМЕНТИ ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ ГРОМАД	191
8.1. Екосистема інструментів стимулювання економічного зростання на місцевому рівні	192
8.2. Інституційні драйвери: агенції місцевого економічного розвитку та проєктні офіси.....	196
8.3. Кластеризація локальної економіки та мережеві бізнес-об'єднання	203
8.4. Інноваційна та виробнича інфраструктура: індустріальні, наукові парки та технохаби	207
Питання для самоконтролю.....	210
Ситуаційні завдання.....	211
Термінологічний словник до теми.....	213
ТЕМА 9. КРАЦІ ПРАКТИКИ ОРГАНІЗАЦІЇ СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ МІСЦЕВОГО РОЗВИТКУ	215
9.1. Міжнародний досвід та моделі стратегічного планування (ЄС, США, Канада).....	216
9.2. Муніципальні практики стратегування: досвід Польщі та Швеції	221
9.3. Стратегічний менеджмент та критичне мислення в умовах невизначеності й воєнного стану.....	223
9.4. Еволюція міжнародної підтримки та мереж практиків місцевого розвитку в Україні	226
Питання для самоконтролю.....	230
Ситуаційні завдання.....	232
Термінологічний словник до теми.....	234
ВИКОРИСТАНА ТА РЕКОМЕНДОВАНА ЛІТЕРАТУРА	236

ПЕРЕДМОВА

Сучасний етап розвитку України характеризується масштабними суспільно-економічними трансформаціями, пов'язаними з процесами європейської інтеграції, цифровізації, структурної модернізації економіки, децентралізації публічного управління, а також необхідністю забезпечення стійкості держави в умовах воєнних викликів та повоєнного відновлення. За таких умов особливого значення набуває стратегування як інструмент формування довгострокового бачення розвитку країни, визначення пріоритетів державної політики та координації дій органів влади, бізнесу і громадянського суспільства для досягнення спільних цілей розвитку.

Стратегування національного економічного розвитку є складним багаторівневим процесом, який охоплює державний, регіональний та місцевий рівні управління. Ефективність реалізації національних стратегічних цілей значною мірою залежить від узгодженості стратегічних документів різних рівнів, спроможності інституцій забезпечувати їх виконання, а також від якості аналітичного супроводу, моніторингу та оцінювання результатів. У сучасних умовах національний економічний розвиток розглядається як результат взаємодії загальнодержавних, регіональних та місцевих процесів, тому питання територіального розвитку є невід'ємною складовою системи стратегування національної економіки. Саме тому сучасна система стратегічного планування потребує фахівців, здатних здійснювати комплексний аналіз соціально-економічних процесів, формувати стратегічні пріоритети та розробляти дієві механізми їх реалізації.

Навчальний посібник підготовлено відповідно до освітнього компонента «Стратегування національного економічного розвитку» та спрямовано на формування у здобувачів вищої освіти системного розуміння теоретичних засад, інституційних механізмів, методологічних підходів та практичних інструментів стратегічного планування розвитку країни й територій.

Під час підготовки навчального посібника авторами використано результати попередніх науково-методичних розробок у сфері стратегічного планування територіального розвитку, зокрема матеріали навчального посібника «Стратегічне планування місцевого розвитку». Водночас нове видання суттєво розширює предметне поле дослідження та навчального викладу відповідно до змісту освітнього компонента «Стратегування національного економічного розвитку», висвітлюючи теоретичні засади, інституційні механізми та практичні інструменти стратегування, а також особливості узгодження стратегічних пріоритетів на державному, регіональному та місцевому рівнях.

Особливістю видання є поєднання теоретичних аспектів стратегічного управління з практикою розроблення та реалізації стратегій розвитку в Україні. У посібнику розглянуто еволюцію концепцій стратегування, систему

стратегічного планування в Україні, методологію підготовки стратегічних документів, інструменти партисипативного управління, підходи до моніторингу та оцінювання реалізації стратегій. Окрему увагу приділено питанням стратегування на регіональному та місцевому рівнях, механізмам реалізації стратегій територіального розвитку та сучасним інструментам стимулювання економічного зростання громад.

Структурно навчальний посібник складається з двох розділів, які об'єднують дев'ять тем. Перший розділ присвячено концептуальним, інституційним та методологічним засадам стратегування національного економічного розвитку. Другий розділ розкриває особливості стратегування в системі територіального розвитку, включаючи питання регіонального та муніципального планування, механізми реалізації стратегій та кращі міжнародні практики.

Кожна тема містить теоретичний матеріал, питання для самоконтролю, ситуаційні завдання та термінологічний словник. Така структура сприяє не лише засвоєнню теоретичних положень дисципліни, а й формуванню практичних навичок стратегічного мислення, аналізу та прийняття управлінських рішень.

Зміст навчального посібника сформовано з урахуванням сучасного законодавства України у сфері стратегічного планування, державної регіональної політики та місцевого самоврядування. У виданні також узагальнено міжнародний досвід стратегічного планування та висвітлено можливості його адаптації до українських умов.

Автори сподіваються, що навчальний посібник стане корисним для здобувачів другого (магістерського) рівня вищої освіти економічних спеціальностей, аспірантів, викладачів, науковців, державних службовців, посадових осіб органів місцевого самоврядування та всіх, хто цікавиться питаннями стратегічного управління й розвитку національної економіки.

РОЗДІЛ 1. КОНЦЕПТУАЛЬНІ ТА ІНСТИТУЦІЙНІ ОСНОВИ СТРАТЕГУВАННЯ НАЦІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ

ТЕМА 1 ЕВОЛЮЦІЯ ТА СУЧАСНІ КОНЦЕПЦІЇ СТРАТЕГУВАННЯ НАЦІОНАЛЬНОГО ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ

- 1.1. Еволюція стратегування.
- 1.2. Сутність та базові концепції стратегічного управління.
- 1.3. Принципи стратегічного планування.
- 1.4. Рівні стратегування в територіальній структурі держави.
- 1.5. Чинники стратегування національного економічного розвитку.

Мета: формування у студентів цілісного уявлення про еволюцію стратегування національного економічного розвитку, сучасні концепції стратегічного управління та їх роль у формуванні й реалізації державної економічної політики.

 **Після вивчення теми студенти повинні**

знати:

- сутність стратегування та його місце в системі державного управління;
- етапи еволюції стратегування та зміну парадигм державного управління;
- базові концепції стратегічного управління і стратегічного мислення;
- принципи стратегічного планування та їх значення для національного економічного розвитку;
- рівні стратегування в територіальній структурі держави;
- жорсткі та м'які чинники стратегування національного економічного розвитку;

вміти:

- аналізувати еволюцію підходів до стратегування в контексті змін державного управління;
- ідентифікувати та оцінювати вплив жорстких і м'яких чинників на процес стратегування;
- формулювати узагальнені висновки щодо ролі стратегування у забезпеченні сталого та конкурентоспроможного розвитку національної економіки.

Основні поняття та терміни: стратегування, стратегічне управління, стратегічне мислення, парадигми державного управління, парадигми

державного управління, парадигма «Governance», довгострокове планування, принципи стратегічного планування, рівні стратегування, стратегічне планування на загальнодержавному рівні, галузеве стратегічне планування, територіальне стратегічне планування, просторове планування, жорсткі чинники стратегування, м'які чинники стратегування.

1.1. Еволюція стратегування

Стратегування – це цілеспрямований процес розроблення, ухвалення та реалізації стратегій розвитку на різних рівнях: державному, регіональному, корпоративному.

Його можна визначити як систему практик та інструментів, спрямованих на:

- формування довгострокового бачення майбутнього;
- визначення пріоритетів і цілей розвитку;
- узгодження ресурсів і засобів для їх досягнення;
- моніторинг і корекцію результатів.

Іншими словами, *стратегування – це діяльність із мислення про майбутнє і впровадження цього бачення у практику управління.*

Виникнення стратегування безпосередньо пов'язане з розвитком стратегічного управління. Саме стратегічне управління стало теоретичною та методологічною основою, яка надала стратегуванню понятійний апарат, інструментарій та логіку дій.

Стратегічне управління як окремий підхід до організації діяльності зародилося у військовій сфері. Сам термін «стратегія» походить від грецького «*strategos*» – мистецтво ведення війни та управління ресурсами для досягнення перемоги.

У державному управлінні елементи стратегічного підходу почали застосовуватися після Другої світової війни. Перед урядами постала подвійна потреба: відновити зруйновані війною економіки та створити умови для їх довгострокового розвитку. Відтак, саме довгострокове планування, прогнозування та раціональне використання ресурсів стало визначальним інструментом відбудови та подальшого зростання.

У 1950-1960-ті роки на Заході формується корпоративний стратегічний менеджмент. Праці таких дослідників, як А. Чандлер та І. Ансофф, заклали основи стратегічного мислення у бізнесі. Ключовою ідеєю було те, що успіх організації визначається не лише поточними діями, а й здатністю вибудовувати довгострокові цілі та адаптуватися до змін у середовищі.

Згодом інструменти стратегічного менеджменту поступово почали переноситися на рівень державної політики. Саме тоді з'явилися індикативні плани, національні програми розвитку, механізми стратегічного прогнозування.

Держави стали розглядати стратегічні документи як основу для комплексного управління економічним і соціальним розвитком.

Еволюція стратегування у державному секторі нерозривно пов'язана зі зміною парадигм державного управління. Під парадигмою у цьому контексті розуміють панівну систему уявлень, принципів і методів, які визначають, як саме організоване управління державою та її економікою.

Основні парадигми державного управління, які послідовно формували підходи до стратегування, подано на рис. 1.1.

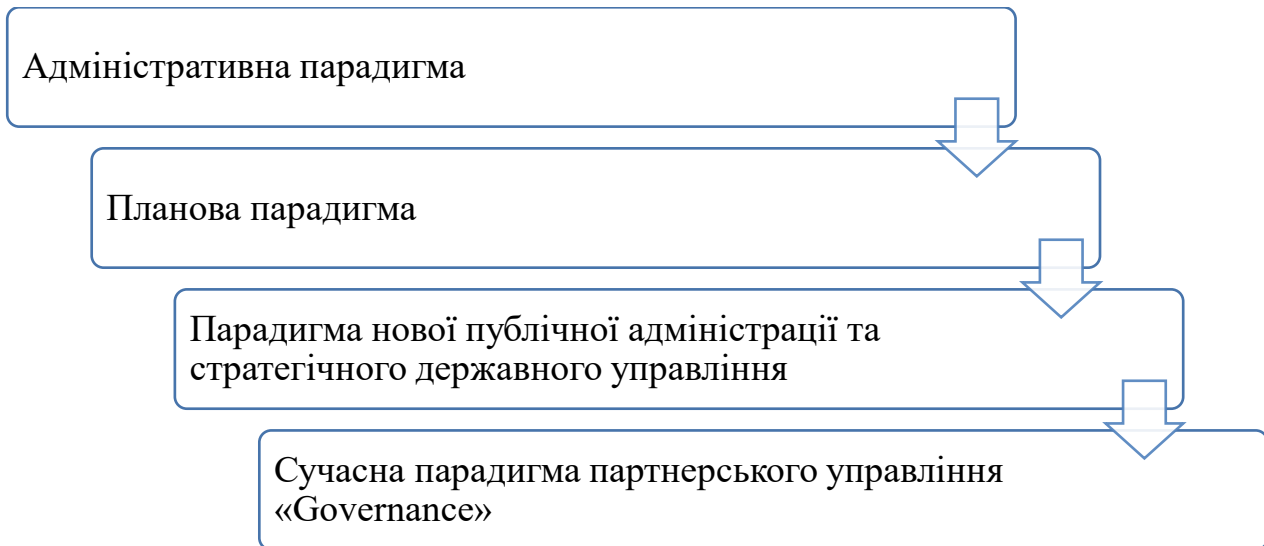


Рисунок 1.1 – Еволюція парадигм державного управління у контексті стратегування національного економічного розвитку

Адміністративна парадигма панувала у XIX – першій половині XX ст. і характеризувалася домінуванням ієрархічної моделі державного управління, жорсткою регламентацією управлінських процедур, централізованим прийняттям рішень та орієнтацією на виконання встановлених правил і нормативів. Стратегічні цілі розвитку формувалися переважно у межах поточного адміністрування та не мали системного довгострокового характеру. Основна увага приділялася суворій регламентації, контролю та виконанню формальних процедур. Управлінська діяльність орієнтувалася на підтримання порядку та дотримання законодавчих норм, а не на формування бачення майбутнього. У такій системі стратегічне мислення майже не застосовувалося, адже управління зводилося до управління поточними процесами.

Планова парадигма бере свій початок з середини XX ст., коли в умовах післявоєнної відбудови та прискореного індустріального розвитку зростає роль держави у цілеспрямованому регулюванні економічних процесів. У цей період формується практика середньо- та довгострокового планування соціально-економічного розвитку, визначення пріоритетних галузей і ресурсного

забезпечення досягнення поставлених цілей, що заклало підґрунтя для подальшого розвитку стратегічного підходу в державному управлінні.

Потреба у плануванні розвитку на більш тривалу перспективу проявлялася по-різному:

- у соціалістичних країнах утвердилося директивне централізоване планування, де держава визначала усі ключові параметри економічного життя;
- у ринкових країнах поширилося індикативне планування, яке орієнтувало економіку на певні пріоритети, але водночас залишало простір для ринкової конкуренції.

Таким чином, у другій половині ХХ ст. державне управління робить крок від вузько адміністративного контролю до планово-орієнтованих моделей, у яких важливу роль відіграє прогнозування та цілепокладання.

Парадигма нової публічної адміністрації та стратегічного державного управління набула поширення у 1980-1990-х роках, коли глобалізація, технологічні зміни та посилення конкуренції між країнами поставили перед державами нові виклики. Традиційне планування виявилось надто жорстким і повільним, щоб відповідати динаміці середовища. У цих умовах поширюється концепція нової публічної адміністрації, яка переносить у державне управління інструменти стратегічного менеджменту з корпоративного сектору.

Основні новації цієї парадигми:

- орієнтація не лише на процес, а й на результат;
- програмно-цільовий підхід у формуванні політик;
- підзвітність і прозорість у діяльності органів влади;
- активніше використання механізмів стратегічного прогнозування й аналізу.

Сучасна парадигма партнерського управління – «Governance» зароджується на початку ХХІ ст. У ці часи відбувається подальша трансформація державного управління у напрямі моделі «Governance» (управління через партнерство). Вона виходить за межі традиційної ролі держави як єдиного суб'єкта управління. Тепер у виробленні та реалізації стратегій розвитку беруть участь різні актори: бізнес, наукові інституції, громадянське суспільство, міжнародні організації.

Ключовими орієнтирами сучасної парадигми стали:

- досягнення цілей сталого розвитку;
- забезпечення конкурентоспроможності в умовах глобалізації;
- інтеграція цифрових технологій у всі сфери життя;
- баланс між економічними, соціальними та екологічними цілями.

Таким чином, зміна парадигм державного управління відображає поступовий перехід: від адміністративного контролю до планово-орієнтованих підходів, далі до стратегічного управління і, зрештою, до сучасної моделі

партнерського управління, у центрі якої – стратегування як процес вироблення та реалізації бачення майбутнього.

Перехід від адміністративно-командних та планових підходів до стратегічного управління виявився особливо помітним у країнах із розвинутою ринковою економікою, де стратегічні інструменти стали не лише управлінською новацією, а й необхідною умовою збереження конкурентоспроможності на глобальному ринку.

У Сполучених Штатах Америки ще в 1960-1970-х роках почали активно використовувати стратегічне планування у державному секторі. В умовах науково-технічної революції уряд потребував нових інструментів для прогнозування і спрямування розвитку економіки. З'являються національні програми, спрямовані на розвиток наукових досліджень, інновацій та інфраструктури. Стратегічний підхід дозволив уряду США визначати пріоритети (наприклад, у сфері енергетики чи космічних досліджень) і спрямовувати ресурси на їх досягнення.

У Європі стратегічне управління набуло форми інтеграційної політики. Країни-члени ЄС потребували узгоджених довгострокових орієнтирів, що враховували б як економічні, так і соціальні аспекти розвитку. Звідси виникають масштабні стратегічні документи, серед яких: Лісабонська стратегія (2000–2010), спрямована на перетворення ЄС у найбільш конкурентоспроможну економіку знань; Стратегія «Європа 2020», що орієнтувалася на розумне, стале та інклюзивне зростання; Європейський зелений курс (Green Deal), який визначає сучасну рамку переходу до кліматично нейтральної економіки. Таким чином, стратегічне управління у ЄС стало засобом забезпечення узгодженості між державами, інструментом реалізації єдиних цілей і цінностей.

Особливу увагу привертає досвід країн Східної Азії – Південної Кореї, Сінгапуру, Тайваню. У другій половині ХХ ст. в країнах сталося так зване «економічне диво». Ключову роль у цьому відіграв саме стратегічний підхід держави до розвитку, що передбачав формування національних стратегій індустріалізації, орієнтацію на експорт і високотехнологічні галузі, а також активну інвестиційну політику та підтримку інновацій. Завдяки такому стратегічному управлінню невеликі за ресурсами країни змогли досягти значного рівня економічного розвитку й стати глобальними лідерами у певних сферах (електроніка, суднобудування, інформаційні технології).

Досвід країн із ринковою економікою показує, що стратегічне управління у державному секторі виконує кілька ключових функцій:

- допомагає визначати пріоритети національного розвитку та зосереджувати ресурси на них;
- забезпечує адаптацію економіки до глобальних змін і викликів;
- створює механізми для інтеграції короткострокових рішень у довгострокове бачення.

Таким чином, стратегічне управління у розвинених країнах стало не лише засобом планування, а й важливим інструментом мобілізації суспільних і приватних ресурсів для досягнення національних цілей.

Процес становлення стратегування в Україні має свої особливості. Вони зумовлені історичними умовами, трансформацією політичної та економічної системи, а також впливом зовнішніх чинників. На відміну від країн із усталеними ринковими інститутами, Україна почала впроваджувати стратегічні підходи в період системного переходу – від командно-адміністративної до ринкової економіки. Це визначило складність та нерівномірність розвитку системи стратегічного планування.

Процес становлення стратегічного планування в Україні пройшов шлях від пошуку нових моделей до реагування на глобальні виклики (рис. 1.2).

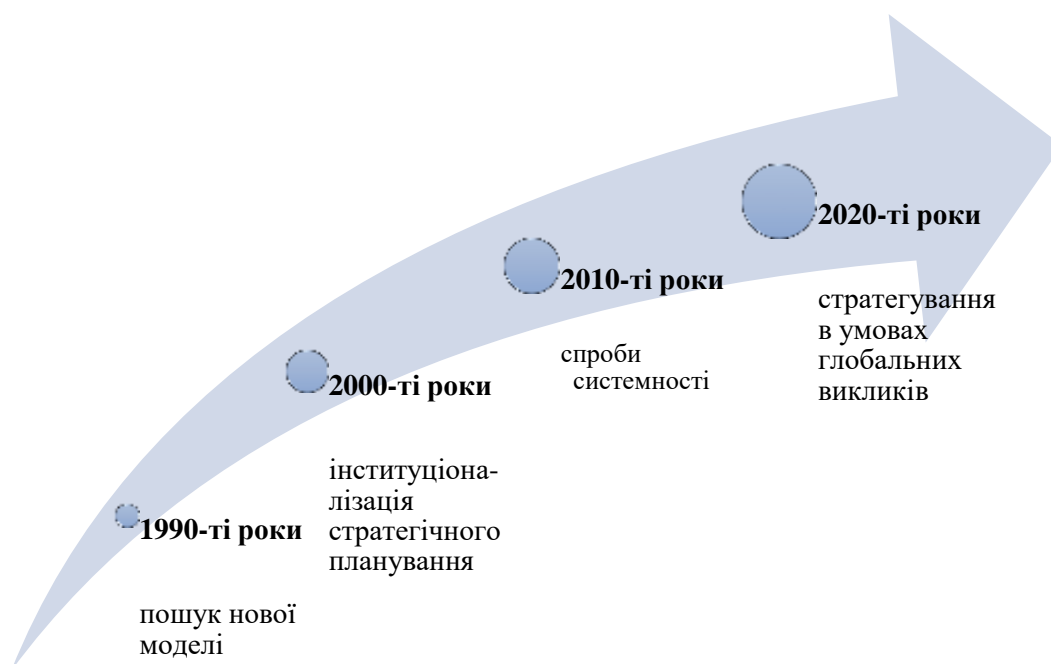


Рисунок 1.2 – Етапи розвитку стратегування в Україні

Перші роки незалежності стали періодом пошуку адекватних інструментів державного управління. Від директивного планування, характерного для радянської доби, довелося відмовитися. Натомість формувалися нові підходи, зорієнтовані на ринок і демократичні інститути. У цей час ухвалювалися перші загальнодержавні програми економічного та соціального розвитку, що мали здебільшого декларативний характер. Бракувало чітких механізмів реалізації й моніторингу.

У 2000-х роках починає формуватися більш системний підхід до стратегування. Ухвалюються державні програми економічного та соціального розвитку. З'являються перші регіональні стратегії, що орієнтують місцеву владу на довгострокові цілі. Активізується співпраця з Європейським Союзом,

завдяки чому Україна починає адаптувати європейські практики стратегічного та програмно-цільового планування. Цей період можна охарактеризувати як етап становлення правових та організаційних засад стратегічного управління.

У 2010-х роках процес стратегування розширюється й ускладнюється. З'являються документи, які охоплюють не лише економічний, а й безпековий та соціальний виміри: Стратегія національної безпеки України; Державна стратегія регіонального розвитку; галузеві стратегії у сферах енергетики, інновацій, цифровізації. Попри значну кількість стратегічних документів, системності бракувало. Часто стратегії не були взаємоузгодженими, а механізми їх реалізації залишалися слабкими.

Сучасний етап розвитку стратегічного планування в Україні визначається двома ключовими чинниками:

- Євроінтеграційний курс, що зумовлює необхідність гармонізації стратегічних документів із політиками ЄС;
- російська агресія та війна, які поставили перед державою завдання відбудови й одночасного забезпечення безпеки, економічної стійкості та соціальної згуртованості.

У цих умовах ухвалюються нові комплексні документи: Національна економічна стратегія до 2030 року; План відновлення України, що передбачає інтеграцію цілей відбудови з довгостроковим баченням розвитку. Особливістю сучасного етапу є спроба поєднати стратегування з реальними механізмами ресурсного забезпечення та міжнародної підтримки. Український досвід стратегування свідчить про поступову еволюцію: від декларативних програм перших років незалежності – до комплексних стратегій, зорієнтованих на європейську інтеграцію та відбудову після війни. Попри численні виклики, стратегування в Україні нині розглядається як ключовий інструмент забезпечення довгострокового розвитку й зміцнення національної стійкості.

1.2. Сутність та базові концепції стратегічного управління

Стратегічне управління є динамічною та багатоплановою діяльністю, яку варто розглядати одночасно як процес і як результат.

Стратегічне управління як процес – це систематична діяльність, що включає оцінку стану об'єкта управління, аналіз зовнішнього середовища, ухвалення стратегічних рішень та розробку шляхів їх досягнення. Цей безперервний процес забезпечує здатність організації чи держави адаптуватися до мінливих умов.

Стратегічне управління як результат формує конкретний документ – стратегію або стратегічний план. Цей документ слугує логічною та послідовною основою для ухвалення управлінських рішень.

Багатофункціональність цього інструменту дозволяє одночасно вирішувати завдання планування, комунікації та контролю (табл. 1.1).

Таблиця 1.1 – Функціональне призначення стратегічного плану в системі управління

Функціональний напрям	Роль стратегічного плану
Цільова орієнтація	Визначення пріоритетів розвитку об'єкта управління – забезпечує концентрацію зусиль на ключових напрямках розвитку організації, регіону чи територіальної громади.
Комунікативна функція	Пояснення майбутніх напрямів політики громадянам – виступає інструментом публічного діалогу та прозорості діяльності органів влади.
Оцінка ефективності	Моніторинг використання ресурсів – дозволяє оцінити результативність витрачання бюджетних коштів у межах визначених цілей.
Прогностична функція	Оцінка поточних рішень у світлі майбутніх змін – забезпечує розгляд сьогоднішніх кроків через призму довгострокових наслідків та викликів.
Управлінська база	Створення захищеної бази для ухвалення рішень – формує логічно послідовну систему аргументації для щоденної діяльності керівництва.
Адаптивна функція	Дозволяє зберігати стійкість та результативність управління в умовах динамічних зовнішніх трансформацій.

Основна мета стратегічного управління – це побудова динамічної системи, яка забезпечує: визначення місії, цілей та стратегій; розробку планів для реалізації стратегічних орієнтирів; удосконалення організації та її підсистем; підвищення конкурентоспроможності в довгостроковій перспективі.

В енциклопедії державного управління стратегічне управління визначено як управління на підставі стратегії, що орієнтує діяльність на постійний зв'язок із зовнішнім середовищем і внесення своєчасних змін.

Стратегічне управління не варто ототожнювати з поточним управлінням. Основні відмінності стратегічного та поточного управління наведено в таблиці 1.2.

Інформація таблиці 1.2 засвідчує, що стратегічне управління орієнтоване на розвиток і довгострокові цілі, тоді як поточне управління спрямоване на підтримку існуючого стану.

Таблиця 1.2 – Порівняння стратегічного та поточного управління

Ознака	Стратегічне управління	Поточне управління
Фокус	Орієнтоване на розвиток та виявлення нових можливостей	Орієнтоване на підтримку існуючого стану та ефективне використання реальних можливостей
Орієнтація	На середовище загалом, виходить за межі об'єкта планування	Передусім на об'єкт планування, удосконалення його внутрішнього середовища
Характер	Суцільне та інтегруюче	Локальне, сконцентроване на окремих завданнях
Рівень управління	Здійснюється вищим керівництвом	Реалізується менеджерами середньої та нижчої ланок

Процес стратегічного управління включає чотири взаємопов'язані функції (рис. 1.3).

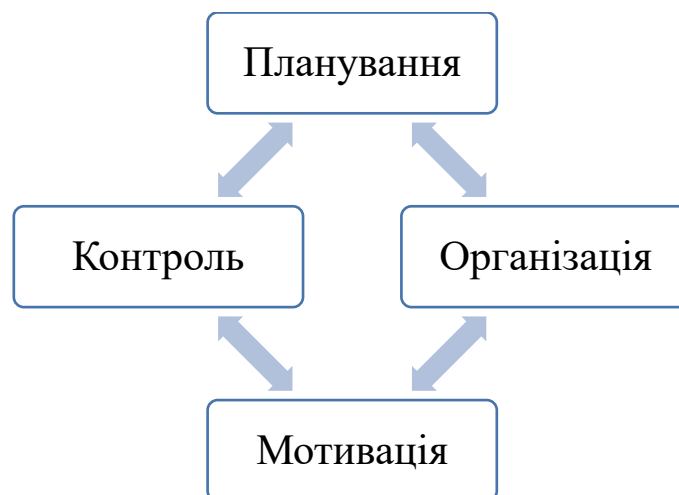


Рисунок 1.3 – Функції стратегічного управління

Кожна з функцій стратегічного управління виконує специфічну роль у процесі реалізації стратегії, зокрема:

- *планування* визначає цілі розвитку, напрями діяльності та способи їх досягнення;
- *організація* передбачає формування відповідної управлінської структури та розподіл ресурсів для реалізації стратегії;
- *мотивація* спрямована на стимулювання персоналу до виконання стратегічних завдань;
- *контроль* забезпечує моніторинг реалізації стратегії та корекцію управлінських рішень відповідно до змін середовища.

У більш загальному вигляді у стратегічному управлінні виділяють дві фази:

- ❖ стратегічне планування (разом зі стратегічним аналізом);
- ❖ впровадження стратегії (разом зі стратегічним контролем).

Серед перелічених на рис. 1.3 функцій стратегічного управління центральне місце належить плануванню. Саме планування визначає цілі та напрями розвитку, виступає відправною точкою для організації, мотивації та контролю. Без чіткого плану інші функції втрачають сенс або зводяться до механічного управління поточними справами.

Функція планування відповідає на такі базові три питання (рис. 1.4):

➤ *Де ми знаходимося у цей час?* Для відповіді на запитання необхідно оцінити сильні й слабкі сторони в усіх важливих сферах, зокрема таких, як фінанси, трудові та матеріальні ресурси тощо, заради того, щоб визначити, чого можна реально досягнути в майбутньому.

➤ *Де ми хотіли б знаходитися (куди ми бажано рухатися)?* Оцінюючи можливості й загрози в навколишньому середовищі, визначається, якими повинні бути стратегічні цілі й що може бути перепорою в досягненні мети.

➤ *Як досягти бажаного результату (як ми збираємося це зробити)?* У пошуку відповіді на запитання необхідно вирішити, що необхідно зробити, щоб досягнути поставленої мети – формуються конкретні заходи та дії для досягнення стратегічних цілей.



Рисунок 1.4 – Складові стратегічного планування

У більш загальному вигляді **стратегічне планування** – систематизований процес, за допомогою якого планується та прогнозується діяльність на майбутнє.

За визначенням Організації Об'єднаних Націй стратегічне планування являє собою особливий вид діяльності суб'єктів господарювання,

територіальних органів виконавчої та законодавчої влади (органів місцевого самоврядування, адміністрацій регіонів, регіональних асоціацій), державних органів виконавчої та законодавчої влади, які беруть участь у підготовці проєктів стратегічних рішень у вигляді прогнозів на термін більш ніж декілька років, програм та планів, що передбачають висування конкретної мети, та стратегій поведінки відповідних суб'єктів управління, реалізація яких забезпечує їхнє ефективне функціонування в довготривалій перспективі з урахуванням наявних ресурсів, вибору пріоритетів їх використання з урахуванням змін зовнішнього середовища.

Важливим етапом стратегічного управління є не лише розробка плану, а і його реалізація, що супроводжується систематичним моніторингом і оцінкою ефективності. Цей підхід дозволяє своєчасно реагувати на зміни та коригувати стратегію, підтверджуючи, що вона є живим інструментом, а не статичним документом. Детальніше механізми моніторингу та оцінки будуть розглянуті в окремій темі.

Невід'ємна частина управління – наявність стратегічного мислення у керівництва.

Стратегічне мислення – це ключова компетенція керівництва, що забезпечує усвідомлення цілей діяльності та шляхів їх досягнення, спостереження за зовнішнім і внутрішнім середовищем, формування стратегій і рішень, а також організацію діяльності для їх реалізації.

Ознаки наявності стратегічного мислення включають: цілеспрямованість і перспективність; наукову орієнтацію; інноваційність і творчість; реалістичність; здоровий глузд і конструктивність; системність і масштабність; гнучкість і самостійність. Відсутність стратегічного мислення проявляється в ігноруванні змін у середовищі, орієнтації лише на внутрішні можливості, надмірній деталізації оперативних планів без стратегічного бачення.

Таким чином, стратегічне мислення формує підґрунтя для прийняття обґрунтованих рішень і вибору ефективних напрямів розвитку. Проте лише наявність стратегічного мислення не гарантує успіху. Воно повинно реалізовуватися через конкретні дії та процедури, що становлять сутність стратегічного управління.

Ключовими елементами стратегічного управління є:

- уміння моделювати ситуацію;
- здатність виявляти необхідні зміни;
- здатність виробляти стратегії змін;
- використання ефективних методів дослідження;
- реалізація стратегії на практиці.

Володіння стратегічним мисленням забезпечує низку переваг для об'єкта планування – організації, регіону, територіальної громади. Водночас важливо розуміти, що стратегічне мислення не існує відокремлено від практики

управління. Воно проявляється через стратегічний підхід до діяльності, який визначає спосіб прийняття рішень та організації управлінських процесів.

Стратегічний підхід до діяльності:

- визначає, що є важливим, а що другорядним;
- орієнтує на довгострокове осмислення діяльності;
- розглядає об'єкт управління у контексті його зовнішнього середовища;
- спрямовує на зміцнення позицій у нестабільному оточенні;
- заохочує плюралізм підходів і співпрацю.

На основі сутності стратегічного управління та стратегічного мислення розроблено сучасні концепції стратегування, серед яких: цільове програмування; сценарне планування; стратегічне передбачення; інтегроване стратегічне планування, що поєднує різні рівні та сфери управління.

Важливою складовою сучасних стратегічних підходів є їхній взаємозв'язок із цілями сталого розвитку. Стратегії національного та регіонального розвитку все частіше інтегрують Цілі сталого розвитку (ЦСР), адаптовані до українського контексту та відображені в ключових стратегічних документах. Це забезпечує синергію соціальної, економічної та екологічної політики.

Таким чином, сучасні концепції стратегування дозволяють поєднати різні рівні планування, врахувати глобальні виклики та сформувані цілісний підхід до розвитку.

Загалом, сутність стратегічного управління і стратегічного мислення робить їх обов'язковим інструментом публічного управління в умовах швидких і непередбачуваних змін. Коли традиційні конкурентні переваги швидко втрачають значення, саме стратегічне управління забезпечує здатність планувати, прогнозувати та реалізовувати довгострокові цілі, враховуючи динаміку зовнішнього середовища та потенціал об'єкта управління.

1.3. Принципи стратегічного планування

Методологія стратегічного планування ґрунтується на поєднанні класичних принципів управління, закладених ще А. Файолем (єдність керівництва, дисципліна, справедливість, централізація тощо), та специфічних стратегічних принципів, що сформувалися у другій половині ХХ ст. у відповідь на потребу враховувати динаміку зовнішнього середовища й орієнтацію на довгостроковий розвиток. Якщо перші відображають універсальні засади ефективного управління, то другі забезпечують адаптацію процесу планування до сучасних умов постійних змін і невизначеності.

Єдиного підходу відносно принципів, на яких ґрунтується стратегічне планування не існує. Деякі дослідники вважають, що методологія стратегічного планування базується як на загальних принципах менеджменту, так і на специфічних принципах, які притаманні лише стратегічному управлінню. Серед

загальних принципів виділяються такі: цілеспрямованість, ієрархічність, динамічна рівновага, взаємозалежність, а до специфічних належать принципи: пріоритетності, спадковості, коригування, концентрації, балансу ризиків, зіставлення, синергізму.

У більш загальному вигляді основними принципами стратегічного планування є такі:

– *цілевстановлення та цілереалізація* – всі заходи та шляхи їхнього здійснення, передбачені в системі стратегічного планування, спрямовано на встановлення та досягнення цілей (стратегічних орієнтирів): система планування відповідальна за це. Відповідність цьому принципу свідчить про дієвість планів, які цінні тим, що дають змогу досягти результатів;

– *багатоваріантність, альтернативність та селективність* – реакція на середовище, що змінюється, шляхом переходу на заздалегідь обґрунтовані та визначені альтернативи;

– *глобальність, системність, комплексність і збалансованість* – орієнтація на охоплення окремими стратегіями всіх аспектів діяльності об'єкта та взаємозв'язок між ними; в межах стратегічного планування готують систему рішень, а не окремі рішення; спрямованість на зміну ситуації зовні та всередині підприємства;

– *спадковість і послідовність* – стратегічні зміни мають впроваджуватися в певному порядку (про це йшлося під час розгляду «стратегічного набору») з урахуванням досягнутих результатів і специфічних особливостей процесів та явищ;

– *безперервність* – стратегічна діяльність є складним процесом, зупинка якого повертає підприємства у початкову позицію;

– *наукова та методична обґрунтованість* – використання поширених науково-методичних підходів допомагає розробляти реальні плани, узгоджені з параметрами зовнішнього та внутрішнього середовища;

– *реалістичність, досяжність* – врахування особливостей функціонування об'єкта, відносно якого розробляються стратегічні плани, та можливості досягнення певних параметрів;

– *гнучкість, динамічність, реакція на ситуацію* – урахування часових характеристик і характеру змін, що відбуваються на підприємстві згідно з етапами «життєвих циклів» (підприємства та пов'язаних з ним окремих підсистем); цьому сприяє наявність надійного зворотного зв'язку;

– *ефективність і соціальна орієнтованість* – забезпечення, з одного боку, перевищення результатів, передбачених плануванням над витратами, потрібними для його здійснення; з іншого – розв'язання не лише суто виробничих проблем, а й участь у пом'якшенні суспільних проблем;

– *кількісна та якісна визначеність* – планування має дати певні орієнтири, які відіграватимуть роль контрольних точок, але не можна процес

планування звести лише до розрахунків показників, забуваючи про сутність процесів, які потрібно здійснити;

– *довгостроковість заходів* – орієнтація на розв'язання складних проблем, які існуватимуть у довгостроковій перспективі; неможливість усунення їх одномоментним заходом спонукає до обґрунтованих, послідовних, складних заходів.

На рівні державної політики стратегічне планування спирається на визначені у законодавстві принципи, які деталізують і конкретизують науково-теоретичні підходи.

Основні принципи, на яких базується державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку відповідно до Закону України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» є такі:

Цілісності – забезпечується розробленням взаємоузгоджених прогнозних і програмних документів економічного й соціального розвитку України, окремих галузей економіки та окремих адміністративно-територіальних одиниць на коротко- та середньостроковий періоди і на більш тривалий період.

Об'єктивності – полягає в тому, що прогнозні та програмні документи економічного й соціального розвитку розробляються на основі даних органів державної статистики, центральних органів виконавчої влади, що забезпечують формування та реалізують державну політику у сфері економічного й соціального розвитку, інших центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, а також звітних даних із офіційних видань НБУ.

Науковості (наукової обґрунтованості) – забезпечується розробленням прогнозних і програмних документів економічного й соціального розвитку на науковій основі, постійним удосконаленням методології та використанням світового досвіду в галузі прогнозування та розроблення програм економічного й соціального розвитку.

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

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

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

Рівності – полягає в дотриманні прав та врахуванні інтересів місцевого самоврядування та суб'єктів господарювання всіх форм власності.

Систематизацію науково-теоретичних принципів стратегічного планування та їхню кореляцію з нормативно-правовою базою України представлено в таблиці 1.3.

Таблиця 1.3 – Співвідношення загальних та законодавчо визначених принципів стратегування

Категорія принципу	Сутність та орієнтація	Відповідність законодавству України
Системно-цільовий	Цілевстановлення, глобальність та комплексність – орієнтація на охоплення всіх аспектів діяльності об'єкта як єдиної системи.	Принцип цілісності та дотримання загальнодержавних інтересів – взаємоузгодженість документів різних рівнів.
Методологічний	Наукова обґрунтованість та кількісна визначеність – використання перевірених методів та точних даних.	Принцип науковості та об'єктивності – розробка на основі даних статистики та світового досвіду.
Динамічний	Безперервність, гнучкість та реакція на ситуацію – постійний розвиток процесу та зворотний зв'язок.	Принцип самостійності – координація діяльності органів влади залежно від умов, що змінюються.
Соціально-етичний	Соціальна орієнтованість та ефективність – спрямованість на розв'язання суспільних проблем.	Принцип гласності та рівності – доступність для громадськості та врахування інтересів усіх суб'єктів.
Часовий	Довгостроковість заходів, спадковість і послідовність – орієнтація на тривалі зміни та логічний порядок їх впровадження.	Принцип цілісності (у частині коротко-, середньо- та довгострокового періодів планування).

У проєкті Закону «Про державне стратегічне планування» перелік принципів дещо інший. До складу тих, що перераховані вище, додаються такі: внутрішньої збалансованості, результативності, безперервності, партнерства, відповідальності учасників.

Окремо виділяють специфічні принципи стратегічного планування місцевого розвитку, що враховують потреби територіальних громад та орієнтацію на сталий розвиток.

На думку науковців стратегічне планування місцевого розвитку має ґрунтуватись на принципах планування сталого розвитку територій та низці спеціальних принципів, основні з яких наведено в таблиці 1.4.

Таблиця 1.4 – Принципи стратегічного планування місцевого розвитку

Принципи	Змістовність принципів
Об’єктивність	Спирання на попередні досягнення, досвід та об’єктивну інформацію, зібрану під час розроблення стратегії
Цілепокладання	Чітке формулювання мети та конкретних стратегічних цілей
Результативність	Спрямування всіх заходів, внесених до стратегії, на досягнення поставлених цілей
Ефективність	Визначення кількісного виразу співвідношення витрат і результатів поліпшення економічного та соціального стану території
Пріоритетність	Включення до стратегії головних напрямків, реалізація яких дасть змогу забезпечити гармонійний розвиток території
Компетентність	Забезпечення відповідності кола питань, на вирішення яких спрямована стратегія, та компетенції органів управління територіальним розвитком
Комплексність	Створення диверсифікованої та інноваційної економічної структури, що базується на соціальному консенсусі
Спадкоємність	Залучення до процесу розроблення стратегії представників усіх зацікавлених сторін
Альтернативність	Опрацювання альтернативних варіантів при розробленні стратегії
Прозорість	Забезпечення прозорості процесів розроблення та реалізації стратегії, широке висвітлення їх у ЗМІ, залучення до них зацікавлених сторін
Ситуаційність	Виявлення, оцінка, врахування впливу внутрішніх чинників та зовнішнього середовища, можливих варіантів розвитку залежно від їх комбінації

Таким чином, перелічені принципи є не лише теоретичною основою, а й практичним дороговказом для органів державного управління. Їх послідовне дотримання забезпечує ефективність та легітимність процесу стратегічного планування, а також створює міцну базу для досягнення цілей сталого розвитку. Застосування цих принципів на всіх рівнях управління є необхідною умовою для формування збалансованої та цілісної національної стратегії.

1.4. Рівні стратегування в територіальній структурі держави

Стратегічне планування є ключовою функцією державного управління, що дозволяє обирати пріоритети, визначати цілі, напрями розвитку та розробляти взаємопов'язані заходи для соціально-економічного розвитку з урахуванням наявних ресурсів. Для України сьогодні є надзвичайно актуальним запровадження цілісної та ефективної системи державного стратегічного планування, яка сприятиме виходу країни на провідні позиції у світі.

У публічному управлінні важливо розрізнати кілька рівнів стратегічного планування, що утворюють єдину ієрархічну систему (рис. 1.5).

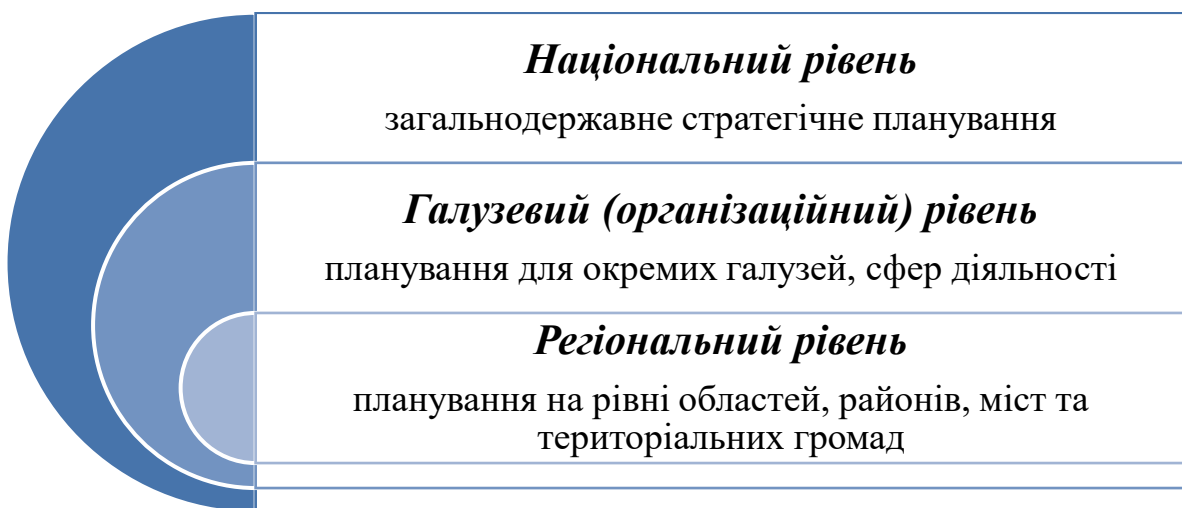


Рисунок 1.5 – Ієрархічна система рівнів стратегічного планування в публічному управлінні

Національний рівень – охоплює загальнодержавне стратегічне планування, у межах якого формується цілісна державна політика та визначаються фундаментальні стратегічні цілі, що є обов'язковими для реалізації в масштабах усієї країни.

Галузевий (організаційний) рівень – зосереджений на плануванні розвитку окремих галузей і сфер суспільної життєдіяльності, зокрема сільського господарства, освіти чи охорони здоров'я, а також на забезпеченні стратегічної діяльності міністерств та інших центральних органів виконавчої влади.

Регіональний рівень – стосується стратегічного планування на рівні областей, районів, міст та територіальних громад, що забезпечує врахування локальних особливостей та територіального потенціалу в межах єдиної системи державного управління.

Кожен із цих рівнів має свої особливості, проте вони є взаємозалежними, і їхня ефективна взаємодія забезпечує цілісний і збалансований розвиток. Стратегічне планування на кожному рівні – це процес, за допомогою якого організація (міністерство, орган виконавчої влади), регіон чи територіальна громада планує та прогнозує свою діяльність на майбутнє.

Процес *стратегічного планування на загальнодержавному рівні* забезпечує формування державної політики та включає взаємопов'язані етапи, кожен з яких реалізується через виконання специфічних завдань (табл. 1.5).

Таблиця 1.5 – Функціональне наповнення етапів державного стратегічного планування

Етапи процесу	Зміст основних завдань
Ціннісно-аналітичний етап	Визначення ціннісних засад стратегування та прогноз соціально-економічного розвитку – передбачає аналіз внутрішніх і зовнішніх умов, тенденцій і обмежень, а також формування візії та місії державної політики.
Цілепокладання та вибір стратегії	Вироблення альтернативних варіантів політики та вибір пріоритетної мети – включає визначення цілей соціально-економічного розвитку та вибір шляхів, що забезпечать найвищу ефективність використання ресурсів.
Ресурсне та бюджетне забезпечення	Визначення показників бюджетної системи на довгострокову і середньострокову перспективи – охоплює розрахунок необхідних ресурсів (фінансових, кадрових, інформаційних) для досягнення встановлених цілей.
Документальне оформлення та координація	Розроблення, обговорення та узгодження стратегій – передбачає формування комплексу заходів, їх координацію за термінами реалізації, очікуваними результатами та ресурсним забезпеченням.
Реалізація, контроль та коригування	Прийняття рішення щодо політики та організація стратегічного контролю – спрямований на виконання стратегій, науково-технічну підтримку процесу та внесення необхідних змін у документи.

Реалізація перелічених завдань фіксується у специфічних документах загальнонаціонального характеру, що становлять нормативно-правову основу стратегічного бачення, зокрема таких як:

- Конституція України – визначає фундаментальні засади державного ладу та ключові напрями розвитку суспільства;
- Щорічне послання Президента України до Верховної Ради України – окреслює актуальні пріоритети внутрішньої та зовнішньої політики на поточний період;
- Програма діяльності Кабінету Міністрів України – визначає конкретні кроки та заходи уряду щодо реалізації державних стратегічних цілей;
- Стратегія економічного та соціального розвитку України – виступає головним документом загальнодержавного рівня, що містить довгострокову візію розвитку країни.

Головним інструментом забезпечення цілісності цього процесу є стратегія розвитку країни, яка інтегрує всі вищезазначені рівні та завдання у єдину систему державного управління.

Стратегічне планування на галузевому та організаційному рівнях охоплює стратегічне планування для окремих галузей, сфер діяльності (наприклад, сільського господарства чи освіти) та для органів, що їх адмініструють, – міністерств, центральних органів виконавчої влади. Стратегічне планування для організації (ЦОВВ) та стратегічне планування для галузі (сфери діяльності) є взаємопов'язаними процесами, що реалізуються одними й тими ж суб'єктами.

Стратегічне планування для організації є процесом, що забезпечує узгодження рішень центральних органів виконавчої влади (далі – ЦОВВ) з їхньою місією, функціями та цілями. Воно перетворює ці установи з реактивних органів, що відповідають на події, в органи, які мають перспективне та довгострокове бачення.

Стратегічне планування на галузевому рівні має специфічні риси, що відрізняють його від стратегічного планування на регіональному та місцевому рівнях:

- масштаб планування – охоплює всю галузь, включаючи велику кількість підприємств, установ та організацій незалежно від їхньої територіальної приналежності;
- методи впливу – передбачають використання інструментів державної політики, зокрема регулювання, ліцензування, розподілу бюджетних коштів та нормативно-правового забезпечення;
- призначення планування – полягає у реалізації загальнодержавних програм і завдань у межах визначеної сфери діяльності;
- «замовники» та оцінювачі – орієнтовані на вищі державні органи та суспільство в цілому, а не на окрему місцеву громаду;

- управлінська відповідальність – покладається безпосередньо на міністрів та керівників центральних органів виконавчої влади;

- структурування системи – здійснюється на підставі функціональних підсистем, що відповідають конкретним напрямам галузевого розвитку;

- зовнішнє середовище планування – враховує глобальні та національні економічні, політичні та соціальні тренди, що впливають на розвиток галузі.

Запровадження стратегічного планування в діяльність ЦОВВ спрямоване на підвищення дієвості державного управління в Україні, оскільки воно забезпечує перехід від реактивного управління до управління на основі планування, моніторингу та оцінювання, орієнтованого на результат – діяльність міністерств плануватиметься на підставі цілей, визначених Програмою діяльності Уряду; цілі та завдання будуть вимірюваними, з чіткими критеріями досягнення; запроваджуватиметься звітність та оцінювання, орієнтовані на результат; підвищуватиметься рівень довіри громадськості до діяльності ЦОВВ.

Для ефективної реалізації стратегічних планів на галузевому рівні є ключовим узгодження бюджетного фінансування з потребами узгоджених стратегічних планів. Відсутність такого плану в ЦОВВ може означати відсутність бюджетного фінансування.

Окремим, але не менш важливим елементом цього рівня є стратегічне планування для підприємств державного сектору (далі – ПДС).

Стратегії підприємств державного сектору призначені для забезпечення ефективного управління цими підприємствами і слугують інструментом зв'язку між Урядом України, установою, що реалізує права власника, правліннями ПДС, їх наглядовими радами (за наявності) та Головами. Стратегічний план діяльності є інструментом оцінки ефективності роботи керівництва.

Стратегії підприємств державного сектору розподіляються за ієрархічними рівнями (рис. 1.6), що забезпечує каскадування цілей від загальнодержавних пріоритетів до конкретних операційних процесів.

Національна стратегія – виступає комплексною основою для стратегічно важливих галузей, у межах якої держава встановлює фундаментальні напрямки та пріоритети розвитку.

Корпоративна стратегія – представляє стратегію підприємства найвищого рівня деталізації, що визначає загальний напрям розвитку, види діяльності, основні операційні принципи та способи управління суб'єктом господарювання.

Бізнес-стратегія – є складовою корпоративної стратегії, що охоплює плани бізнес-підрозділів та допоміжних структур, які мають певний рівень автономності та генерують основний прибуток.

Функціональна стратегія – розробляється на рівні відділів і підрозділів підприємства для забезпечення операційних процесів, зокрема у сфері фінансів,

маркетингу, кадрів чи інновацій, з метою створення доданої вартості та покращення загальних показників діяльності.



Рисунок 1.6 – Ієрархічні рівні стратегій підприємств державного сектору

Таким чином, стратегічне планування на галузевому та організаційному рівнях є ключовою ланкою в ієрархії державного управління, що забезпечує ефективну реалізацію загальнодержавних стратегічних цілей через узгоджені дії міністерств, ЦОВВ та підприємств державного сектору.

Стратегічне планування на регіональному та місцевому рівнях є важливим інструментом для розвитку регіонів та територіальних громад. Воно допомагає залучати інвестиції, підвищувати конкурентоспроможність та забезпечувати соціальні потреби населення.

Система регіонального розвитку в Україні базується на взаємодії стратегічних документів різного рівня, що утворюють єдину цілісну структуру:

Концепція державної регіональної політики – визначає загальні засади та фундаментальні принципи взаємодії центру та регіонів.

Державна стратегія регіонального розвитку – виступає головним стратегічним документом, що встановлює ключові пріоритети для всіх територій країни.

Регіональні стратегії розвитку – деталізують положення державної стратегії з урахуванням специфіки, ресурсів та потреб конкретних областей.

Програми економічного і соціального розвитку регіонів – забезпечують інструментарій для практичної реалізації стратегічних цілей на середньострокову перспективу.

Угоди регіонального розвитку – фіксують домовленості між центральними та місцевими органами влади щодо спільного фінансування та виконання пріоритетних проектів.

На нижчому ієрархічному рівні стратегічне планування місцевого розвитку розглядається як системна технологія обґрунтування та ухвалення найважливіших рішень щодо майбутнього конкретної території. Процес базується на детальному аналізі внутрішнього потенціалу та зовнішнього оточення, а його результатом є формування узгоджених з громадою дій. Стратегічний план розвитку територіальної громади виконує роль своєрідної «конституції», яка слугує підґрунтям для розробки цільових програм.

На місцевому рівні обов'язковими для розробки є такі базові види планувальних документів (рис. 1.7).

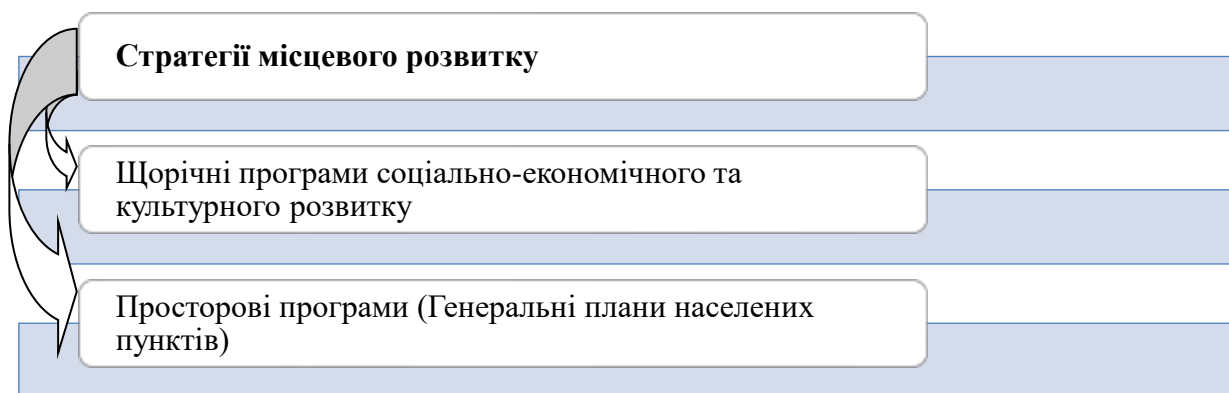


Рисунок 1.7 – Система планувальних документів на рівні територіальної громади

Стратегії місцевого розвитку – визначають пріоритети та напрями довгострокової політики територіальної громади.

Щорічні програми соціально-економічного та культурного розвитку – деталізують етапи реалізації стратегії протягом поточного року.

Просторові програми (генеральні плани населених пунктів) – забезпечують узгодження стратегічних цілей із фізичним розвитком та забудовою територій.

Важливо розуміти, що стратегічне планування тісно пов'язане з просторовим плануванням, але не є тотожним йому. Основна різниця між ними полягає у фокусі та інструментарії. Стратегічне планування визначає концептуальний напрямок, стратегічні цілі та пріоритети соціально-економічного розвитку території. Просторове планування має законодавчо закріплений зміст і стосується фізичного регулювання території, зокрема розміщення інфраструктури, будівель та функціональних зон. Взаємозв'язок полягає в тому, що просторові програми, такі як Генеральні плани, виступають матеріальною основою для реалізації стратегій місцевого розвитку.

Просторовому плануванню підлягає вся територія держави, і воно здійснюється на всіх рівнях управління відповідно до встановленої ієрархії

(табл. 1.6): національному (через Генеральну схему планування України), регіональному (через Схеми планування територій) та місцевому (через Генеральні плани населених пунктів та Детальні плани територій).

Таблиця 1.6 – Співвідношення об’єктів та видів планування територій

Об’єкти планування	Види містобудівної документації
Територія України	Генеральна схема планування території України
Території адміністративно-територіальних одиниць регіонального рівня (область, адміністративний район) та їх окремих частин	Схема планування території
Території населених пунктів (місто, селище міського типу, сільське поселення)	Генеральний план населеного пункту
Території районів, мікрорайонів та кварталів у межах населеного пункту	Детальний план території
Території комплексів будинків і споруд	Проект забудови територій

Усі види документів інтегровані в єдину систему, що сприяє підвищенню ефективності функціонування територій. Таким чином, стратегічне планування на всіх рівнях є взаємопов'язаним процесом, де нижчі рівні є деталізацією та інструментом реалізації стратегій, розроблених на вищих рівнях управління.

1.5. Чинники стратегування національного економічного розвитку

У процесі стратегування національного економічного розвитку ключове значення має врахування різноманітних чинників, які формують стратегічні цілі, визначають пріоритети та впливають на ефективність їх реалізації. Ці чинники можна умовно поділити на дві основні групи: жорсткі та м'які (рис. 1.8).

Жорсткі чинники стратегування (hard factors) – це об’єктивні, вимірювані та, як правило, матеріальні елементи, що створюють основу для економічного розвитку. Вони є основою, яка може бути проаналізована, спрогнозована та використана для планування. До них належать:

- Природно ресурсний потенціал – наявність і доступність природних ресурсів (корисні копалини, родючі ґрунти, водні та лісові ресурси). Їх ефективне використання є важливим для забезпечення економічної стійкості.
- Виробничий та технологічний потенціал – стан і рівень розвитку промисловості, сільського господарства, інфраструктури, а також наявність сучасних технологій і науково-технічних розробок.

– Фінансово-економічні чинники – обсяг та структура національного багатства, рівень ВВП, інвестиційний клімат, стабільність національної валюти та доступ до кредитних ресурсів.

– Інфраструктура – розвиток транспортної, енергетичної, телекомунікаційної та соціальної інфраструктури, що забезпечує функціонування економіки та соціальну сферу.

– Законодавче та інституційне середовище – наявність чіткої та ефективної правової бази, яка регулює економічні відносини, захищає права власності та створює передбачуване бізнес-середовище.

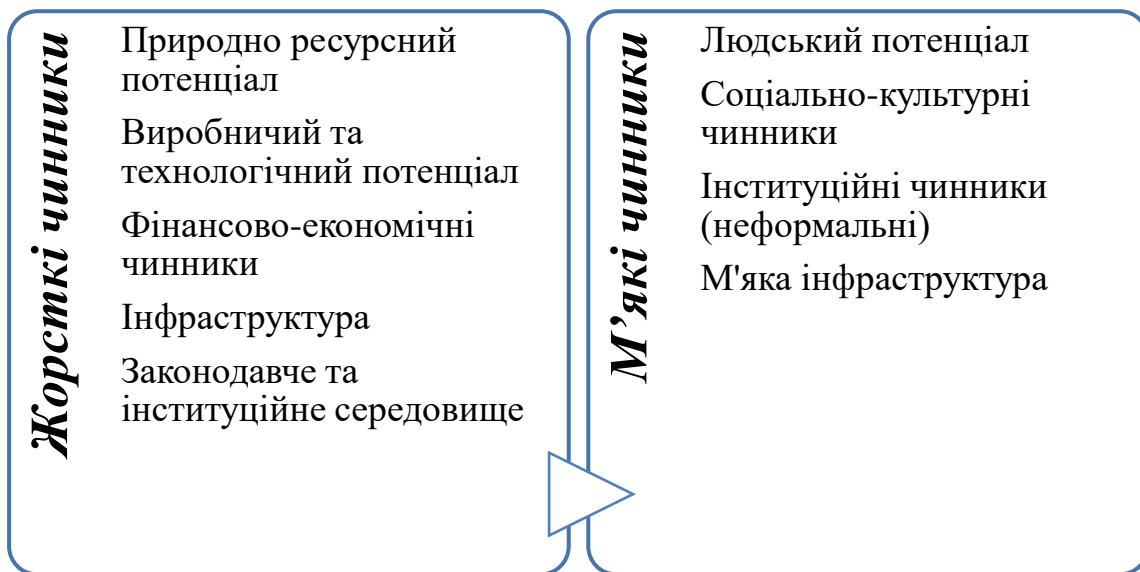


Рисунок 1.8 – Чинники стратегування національного економічного розвитку

М'які чинники стратегування (soft factors) – це суб'єктивні, нематеріальні та менш вимірювані елементи, які, проте, відіграють вирішальну роль у визначенні конкурентних переваг і довгостроковому успіху. Вони є рушійною силою інновацій та адаптації до змін. До них належать:

– Людський потенціал – якість людського капіталу, яка включає рівень освіти, професійну кваліфікацію, стан здоров'я населення, його мотивацію та креативність.

– Соціально-культурні чинники – цінності, традиції, соціальна згуртованість, рівень довіри в суспільстві, а також рівень культури управління та стратегічного мислення.

– Інституційні чинники (неформальні) – ефективність державного управління, рівень прозорості та боротьби з корупцією, а також сила громадянського суспільства.

- М'яка інфраструктура – інноваційні екосистеми, які включають мережі університетів, науково-дослідних центрів, бізнес-інкубаторів та центрів трансферу технологій, що сприяють генерації нових ідей та їх комерціалізації.

Ефективне стратегування національного економічного розвитку полягає у синергії жорстких та м'яких чинників. Жорсткі чинники є основою та ресурсною базою, але без м'яких вони залишаються статичними та не можуть забезпечити стійкий розвиток.

Приклади взаємодії:

- технологічний потенціал (жорсткий) може бути реалізований лише за наявності кваліфікованих кадрів (м'який), здатних створювати та впроваджувати інновації;

- фінансові ресурси (жорсткий) не принесуть ефекту, якщо в країні відсутня прозора система державного управління (м'який) та високий рівень корупції;

- природні ресурси (жорсткий) будуть вичерпані без екологічної культури (м'який) та усвідомлення важливості сталого розвитку.

Таким чином, для успішного стратегування необхідно не лише враховувати наявні матеріальні ресурси, а й інвестувати в розвиток людського капіталу, інституцій та культури, що в кінцевому підсумку визначає здатність держави адаптуватися до глобальних викликів і досягати довгострокових цілей.



ПИТАННЯ ДЛЯ САМОКОНТРОЛЮ

Запитання репродуктивного рівня (*орієнтовані на перевірку засвоєння базових понять і категорій*)

1. Які основні етапи еволюції стратегування можна виділити в розвитку державного управління?
2. Назвіть та охарактеризуйте основні парадигми державного управління, що визначили еволюцію стратегування.
3. Що являє собою стратегічне управління?
4. Яка основна мета стратегічного управління?
5. Із яких функцій складається процес стратегічного управління?
6. На яких принципах будується стратегічне управління?
7. Що являє собою стратегічне планування в системі публічного управління?
8. Які основні рівні стратегування в територіальній структурі держави?
9. На які групи поділяються чинники стратегування національного економічного розвитку?

Запитання аналітичного рівня (*орієнтовані на формування навичок аналізу та порівняння*)

10. Чим відрізняється стратегічне управління від поточного управління?
11. У чому різниця між стратегічним та оперативним плануванням?
12. Які ознаки наявності та відсутності стратегічного мислення у керівництва?
13. На які запитання надає відповідь функція планування у стратегічному управлінні?
14. Чим пояснюються переваги застосування стратегічного планування в системі муніципального менеджменту?
15. Охарактеризуйте жорсткі чинники стратегування та наведіть приклади.
16. Охарактеризуйте м'які чинники стратегування та наведіть приклади.

Запитання проблемного та узагальнюючого рівня (*орієнтовані на розвиток критичного та стратегічного мислення*)

17. У чому полягають основні переваги стратегічного підходу до управлінської діяльності в сучасних умовах?
18. Які алгоритми стратегічного планування використовуються в муніципальному менеджменті та які їхні обмеження?
19. Як взаємодіють жорсткі та м'які чинники у процесі стратегування національного економічного розвитку?
20. Чому стратегічне мислення керівництва є критично важливим чинником конкурентоспроможності територій і держави?



СИТУАЦІЙНІ ЗАВДАННЯ

Завдання 1

У вашій громаді раптово виникла кризова ситуація – економічна рецесія. Більшість органів управління намагаються швидко вирішувати поточні проблеми, але ви розумієте, що необхідно розробити довгострокову стратегію виходу з кризи.

1. Як ви збалансуєте поточне управління з потребою у стратегічному плануванні?
2. Які принципи стратегічного управління будуть найважливішими у цій ситуації?
3. Який із підходів до стратегування (адаптивний чи плановий) буде доречнішим у цій ситуації?

Завдання 2

Ви обіймаєте посаду керівника відділу стратегічного планування у регіональній адміністрації. Ваше завдання – розробити стратегію розвитку регіону на 5 років.

1. Які рівні стратегічного планування ви використовуватимете?
2. Яким чином ви залучите до процесу планування представників громадськості та інших зацікавлених сторін?
3. Як ваша регіональна стратегія має корелювати з Державною стратегією регіонального розвитку?

Завдання 3

Визначте вигоди, що отримає орган стратегування від стратегічного планування. Результати подайте у вигляді таблиці.

Таблиця – Вигоди від стратегічного планування

Група зацікавлених осіб	Можливі вигоди
Влада	
Бізнес	
Громадськість	

Завдання 4

Визначте та оцініть можливі перешкоди на шляху до успішної розробки стратегії. Запропонуйте шляхи їх подолання. Результати обговорення подайте у вигляді таблиці.

Таблиця – Можливі перешкоди на шляху до успішної розробки стратегії

(назва об'єкта стратегування)

Перешкоди	Шляхи подолання перешкод

Завдання 5

Оберіть один із двох напрямків – «жорсткий чинник» або «м'який чинник» – та підготуйте коротке есе.

Якщо ви обрали «жорсткий чинник»: проаналізуйте, як матеріальні та фінансові ресурси впливають на стратегічний розвиток України. Наведіть конкретні приклади (наприклад, інфраструктурні проєкти, залучення іноземних

інвестицій, демографічна ситуація) та пояснить, як їх нестача або нераціональне використання створюють перешкоди для стратегічного планування на державному рівні.

Якщо ви обрали «м'який чинник»: розгляньте роль людського капіталу та інституційних факторів у стратегуванні. Проаналізуйте, чому, на вашу думку, саме ці чинники є вирішальними для сталого розвитку. Наведіть приклади з української практики (наприклад, освітні реформи, боротьба з корупцією, розвиток громадянського суспільства) та пояснить, як вони можуть компенсувати нестачу жорстких чинників.

Завдання 6

Ви – новопризначений керівник відділу економічного розвитку невеликої територіальної громади, що розташована поблизу великого індустриального центру. Громада має певний економічний потенціал (сільське господарство, логістичні можливості) та історичні пам'ятки, але стикається з серйозними викликами: відтік молоді, брак інвестицій, низький рівень довіри до влади та відсутність єдиного довгострокового бачення розвитку.

Ваше завдання – розробити та представити керівництву громади та громадськості пропозиції щодо впровадження ефективного стратегічного управління. Керівництво громади звикло діяти за принципом "пожежної бригади", вирішуючи проблеми по мірі їх надходження, а громадськість скептично ставиться до будь-яких довгострокових планів.

Питання для обговорення:

1. Як ви поясните керівництву громади різницю між поточним управлінням, яке вони застосовують, та стратегічним, яке ви пропонуєте? Наведіть приклади, як стратегічне управління може допомогти вирішити конкретні проблеми громади (наприклад, відтік молоді).

2. Які ознаки відсутності стратегічного мислення ви можете виділити в діях керівництва громади? Запропонуйте конкретні кроки, які допоможуть їм розвинути це мислення.

3. На основі матеріалу теми 1, пояснить, які принципи стратегічного планування є найважливішими для вашої громади. На яких рівнях (національному, регіональному, територіальному) потрібно буде координувати розробку стратегії?

4. Оцініть, які «жорсткі» та «м'які» чинники стратегування, згадані в темі, є найбільш впливовими у вашій громаді. Які перешкоди (внутрішні та зовнішні) ви очікуєте зустріти на шляху до розробки та реалізації стратегії, та як ви плануєте їх подолати?

5. Які аргументи ви наведете бізнесу, владі та громадськості, щоб переконати їх у необхідності участі в процесі стратегічного планування? Сформулюйте, які конкретні вигоди отримає кожна з цих груп.



ТЕРМІНОЛОГІЧНИЙ СЛОВНИК ДО ТЕМИ

Стратегування – це цілеспрямований процес розроблення, ухвалення та реалізації стратегій розвитку на різних рівнях: державному, регіональному та корпоративному. Це діяльність із мислення про майбутнє та впровадження цього бачення у практику управління.

Стратегічне управління – це багатоплановий і безперервний процес формування та реалізації управлінських рішень, що включає оцінку стану об'єкта управління, аналіз зовнішнього середовища, визначення місії, цілей і стратегічних орієнтирів розвитку, а також розробку та впровадження шляхів їх досягнення з урахуванням довгострокових викликів і можливостей.

Стратегічне мислення – це ключова управлінська компетенція керівництва, що полягає у здатності формувати бачення майбутнього розвитку, усвідомлювати стратегічні цілі діяльності та обирати обґрунтовані шляхи їх досягнення в умовах невизначеності та динамічних змін середовища.

Парадигми державного управління – це історично сформовані системи уявлень, принципів і методів організації та здійснення управлінської діяльності, які визначають роль держави, характер управлінських рішень і підходи до стратегічного управління економічним та соціальним розвитком держави. У межах еволюції стратегування до основних парадигм державного управління належать: адміністративна, планова, парадигма стратегічного державного управління та сучасна парадигма партнерського управління («Governance»).

Парадигма «Governance» – це сучасний підхід до публічного управління, який розглядає державне управління не лише як функцію уряду, а як складну мережу взаємодії між державою, приватним сектором та громадянським суспільством. Парадигма «Government» акцентує увагу на партнерстві, співпраці та залученні всіх зацікавлених сторін (стейкхолдерів) до процесу прийняття рішень та реалізації стратегій.

Довгострокове планування – це процес розробки планів і прогнозів на тривалий період, як правило, на 10-15 років або більше. На відміну від стратегічного управління, яке є більш гнучким і динамічним, довгострокове планування часто базується на екстраполяції поточних тенденцій і є менш адаптивним до непередбачуваних змін у зовнішньому середовищі. Це є класичним підходом, який передував появі стратегічного управління.

Принципи стратегічного планування – це базові правила та керівні засади, на яких будується процес розробки та реалізації стратегій.

Рівні стратегування – ієрархічна система стратегічного планування, що включає рівні організації, галузі та територіальний рівень (державний, регіональний, муніципальний).

Стратегічне планування на загальнодержавному рівні – це найвищий рівень стратегування, що здійснюється центральними органами влади (зокрема, Верховною Радою та Кабінетом Міністрів України). Його мета – визначення ключових пріоритетів і довгострокових цілей розвитку держави в цілому. Результатом такого планування є розробка фундаментальних документів, як-от Національна економічна стратегія або Стратегія національної безпеки, які є орієнтиром для всіх нижчих рівнів.

Галузеве стратегічне планування – це вид стратегування, що здійснюється в межах окремих галузей національної економіки, соціальної сфери або державного управління. Його основна мета – розробка та реалізація стратегій, які враховують специфіку конкретної галузі (наприклад, аграрний сектор, енергетика, охорона здоров'я) та спрямовані на досягнення загальнодержавних цілей у межах своєї компетенції. Цей рівень є ланкою, що забезпечує зв'язок між загальнодержавними стратегіями та конкретними практичними діями.

Територіальне стратегічне планування – це процес розробки стратегій розвитку на регіональному та місцевому рівнях (області, райони, громади). Воно враховує унікальні особливості кожної території (ресурси, географічне розташування, демографія) та адаптує загальнодержавні пріоритети до місцевих умов.

Просторове планування – це спеціалізований вид планування, який стосується раціональної організації території та ефективного використання просторових ресурсів. Цей вид планування є важливим інструментом для досягнення цілей сталого розвитку, оскільки він дозволяє інтегрувати економічні, соціальні та екологічні аспекти у фізичне розміщення об'єктів, інфраструктури та виробництва. Прикладом просторового планування є розробка генеральних планів міст або схем планування окремих регіонів.

Жорсткі чинники стратегування – це об'єктивні, вимірювані та матеріальні елементи, які є фундаментом для економічного розвитку. Вони легко піддаються кількісному аналізу та включають природні ресурси, фізичну інфраструктуру (дороги, мости, електростанції), фінансовий капітал, технологічний потенціал та інше.

М'які чинники стратегування – це суб'єктивні та нематеріальні елементи, що відіграють не менш, а іноді й більш важливу роль. Вони не піддаються простому вимірюванню, але є критично важливими для ефективності жорстких чинників. До них належать людський потенціал (рівень освіти, кваліфікація), соціально-культурні аспекти (довіра в суспільстві, цінності), а також інституційні фактори (ефективність державного управління, рівень корупції).

ТЕМА 2

СИСТЕМА СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ В УКРАЇНІ

- 2.1. Інституційне забезпечення стратегічного планування в Україні.
- 2.2. Правові засади стратегічного планування в Україні.
- 2.3. Система прогнозних та програмних документів економічного і соціального розвитку України.
- 2.4. Особливості стратегування в умовах кризи.

Мета: формування у студентів системного розуміння інституційних, правових та організаційних основ стратегічного планування в Україні, знань про прогнозні та програмні документи економічного і соціального розвитку, а також навичок адаптації стратегій в умовах кризових ситуацій.

Після вивчення теми студенти повинні

знати:

- сутність, принципи та роль стратегічного планування в державному управлінні;
- структуру національної системи стратегічного планування та функції суб'єктів на національному, регіональному та місцевому рівнях;
- основні нормативно-правові акти та методичні рекомендації, що регулюють стратегічне планування в Україні;
- ієрархію прогнозних та програмних документів економічного і соціального розвитку держави;
- особливості та принципи кризового стратегування в умовах непередбачуваних викликів;

вміти:

- аналізувати інституційні та правові основи стратегічного планування;
- визначати взаємозв'язок між довгостроковими, середньостроковими та короткостроковими документами;
- використовувати знання про нормативні та програмні документи для підготовки власних стратегічних пропозицій у практичних завданнях.

Основні поняття та терміни: суб'єкти національної системи планування, державне стратегічне планування, концепція соціально-економічного розвитку держави, державна стратегія регіонального розвитку, прогнозні документи, програмні документи, кризове стратегування.

2.1. Інституційне забезпечення стратегічного планування в Україні

Національна система стратегічного планування є складною ієрархічною структурою, що складається з різних суб'єктів, які взаємодіють на трьох основних рівнях: національному, регіональному та місцевому. Метою такої організації є забезпечення ефективного планування та реалізації стратегій розвитку з урахуванням особливостей кожного рівня і взаємодії між ними.

Візуальне відображення взаємодії суб'єктів стратегічного планування на різних рівнях управління представлено на рис. 2.1.

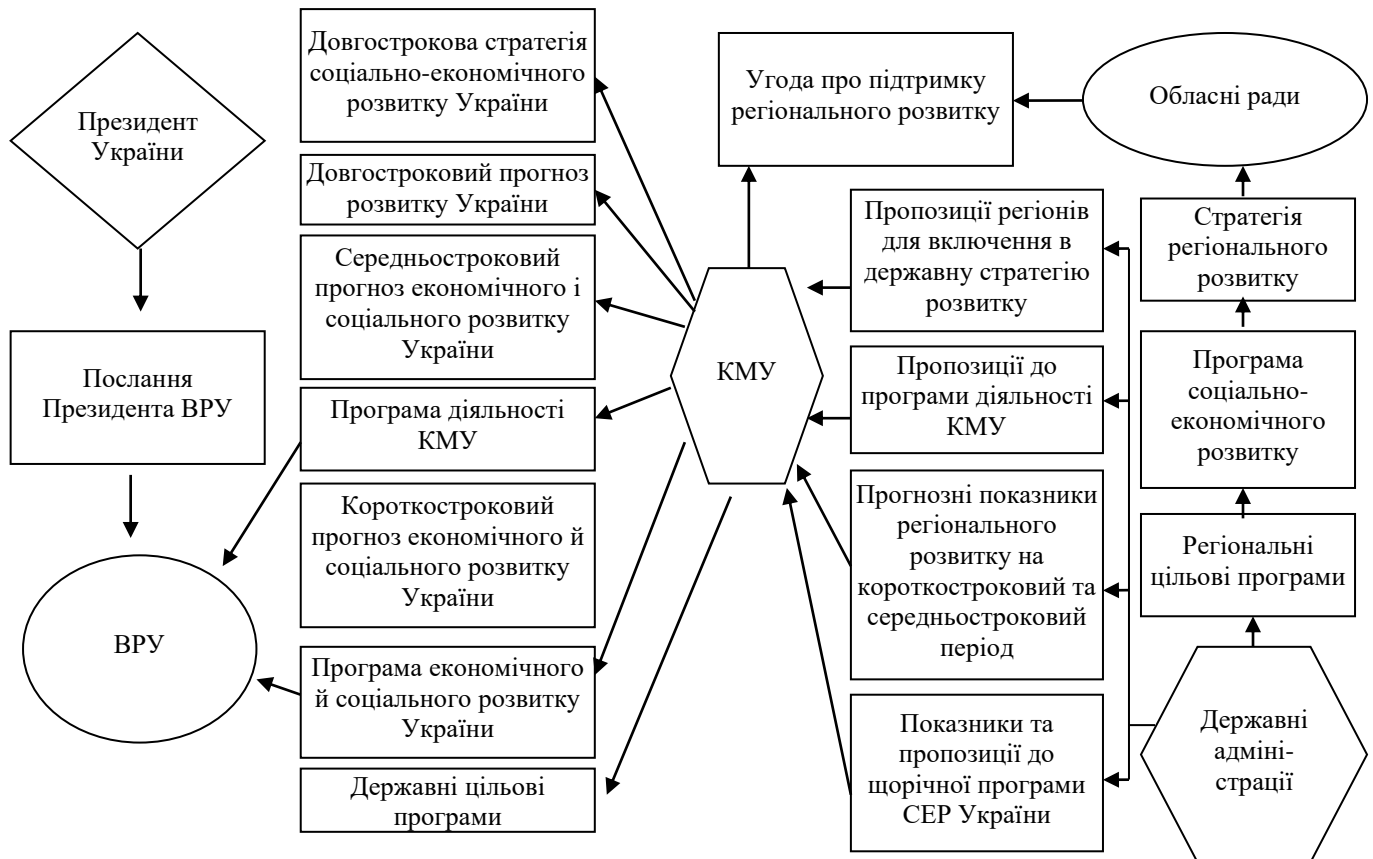


Рисунок 2.1 – Взаємодія органів влади при розробці прогнозно-програмних документів

На національному рівні ключовими суб'єктами є Верховна Рада України та Кабінет Міністрів України. Вони формують законодавчу та нормативну базу, яка визначає стратегічні пріоритети держави. Міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, зокрема Міністерство економічного розвитку, довілля та сільського господарства, відповідають за розробку механізмів реалізації цих документів та контроль за їх виконанням.

На регіональному рівні головними інститутами є обласні ради та обласні державні адміністрації. Вони акумулюють думки бізнесу, наукових кіл і громадськості, а також залучають регіональні агенції розвитку для пошуку

ефективних шляхів реалізації стратегічних планів та забезпечення партнерства між усіма зацікавленими сторонами.

На місцевому рівні основними суб'єктами є органи місцевого самоврядування та територіальні громади. Вони безпосередньо виконують функції стратегічного планування та реалізації відповідних заходів, залучаючи агентства місцевого розвитку та інші ресурси для забезпечення виконання стратегій.

Значну роль у стратегічному плануванні відіграє Президент України. Відповідно до Конституції, він є главою держави і виступає гарантом державного суверенітету та територіальної цілісності. Його повноваження у сфері стратегічного планування реалізуються через:

щорічні послання до Верховної Ради про внутрішнє і зовнішнє становище України. Ці послання є стратегічними орієнтирами, які визначають основні напрямки державної політики на короткостроковий період, формуючи завдання для Кабінету Міністрів та інших органів виконавчої влади;

видання указів, які ініціюють ключові реформи та визначають стратегічні пріоритети в різних сферах. Наприклад, Укази Президента часто дають поштовх до розробки та реалізації програм, спрямованих на економічне зростання, регіональний розвиток або боротьбу з корупцією.

Таким чином, Президент України є ключовим гравцем, який формує стратегічні орієнтири, які зобов'язані враховувати як центральні органи виконавчої влади, так і органи місцевого самоврядування, забезпечуючи уніфікованість та узгодженість стратегічного процесу на всіх рівнях.

Чинне законодавство чітко визначає повноваження та відповідальність суб'єктів стратегічного планування, що забезпечує їх ефективну взаємодію на регіональному та місцевому рівнях (табл. 2.1).

Ключовою посадовою особою, що організовує планувальний процес на території громади, є сільський, селищний, міський голова, який очолює виконавчий комітет ради.

Функції та повноваження органів місцевого самоврядування у сфері соціально-економічного розвитку поділяються на власні (самоврядні) та делеговані.

Власні повноваження:

- забезпечення місцевого економічного розвитку та залучення інвестицій;
- планування розвитку території громади та розв'язання питань забудови;
- складання балансів фінансових і трудових ресурсів;
- розгляд проєктів планів комунальних підприємств та організацій.

Делеговані повноваження:

- розгляд та узгодження планів підприємств, що не належать до комунальної власності;
- підготовка висновків і внесення пропозицій до відповідних органів.

Таблиця 2.1 – Розподіл функцій суб'єктів стратегічного планування

Суб'єкт стратегічного планування	Повноваження
<i>Обласні ради, Верховна Рада АРК, Київська та Севастопольська міські ради</i>	<ul style="list-style-type: none"> – визначають основні пріоритети стратегії регіонального розвитку; – затверджують офіційний статус стратегії регіонального розвитку.
<i>Обласні державні адміністрації, Рада міністрів АРК, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації</i>	<ul style="list-style-type: none"> – розробляють план заходів щодо реалізації стратегії; – готують щорічні програми соціально-економічного розвитку та цільові регіональні програми
<i>Органи місцевого самоврядування базового рівня</i>	<ul style="list-style-type: none"> – беруть участь у реалізації регіональних стратегій; – розробляють власні стратегії місцевого економічного розвитку та плани їх реалізації

Сьогодні районні та обласні ради, які представляють інтереси громад, делегують більшість повноважень із соціально-економічного розвитку місцевим державним адміністраціям.

Сучасна практика делегування повноважень передбачає активну участь громад у формуванні місцевих стратегій, що підвищує прозорість та ефективність реалізації програм розвитку територій.

Таким чином, багаторівнева система стратегічного планування в Україні забезпечує взаємодію законодавчого, виконавчого та місцевого рівнів влади, дозволяючи адаптувати стратегії розвитку до специфіки окремих регіонів та територіальних громад і забезпечувати ефективну реалізацію стратегічних документів.

2.2. Правові засади стратегічного планування в Україні

Нормативно-правові акти, що регламентують питання стратегічного планування в Україні умовно поділяють на три блоки (рис. 2.2).

Перший блок визначає роль керівних органів публічного сектору в управлінні та реалізації стратегій. Основою цього блоку є Конституція України, яка закріплює принципи організації державної влади та місцевого самоврядування. До нього також входять такі ключові закони України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про місцеві державні адміністрації», «Про засади державної регіональної політики». Ці акти встановлюють юридичні

основи діяльності органів публічного управління, які реалізують політику у сфері стратегічного розвитку, зокрема право самостійно розробляти та впроваджувати стратегії розвитку на своїх рівнях. Закон про державну регіональну політику 2022 року ввів системний трирівневий підхід: держава – регіон – територіальна громада, що передбачає обов’язок розроблення стратегій для всіх територіальних громад.

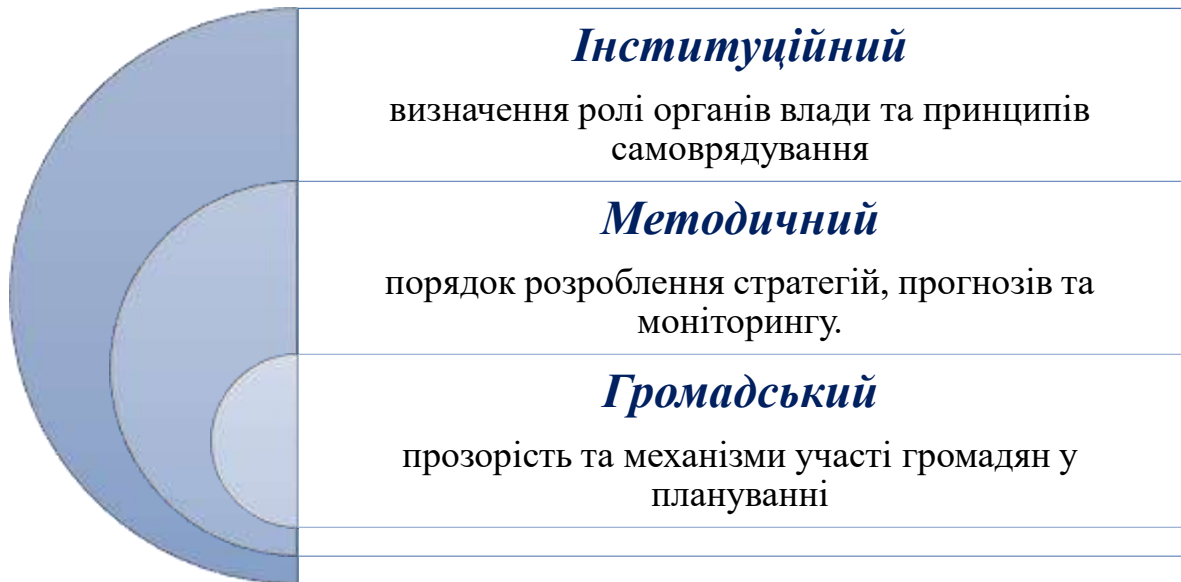


Рисунок 2.2 – Рівні нормативно-правового забезпечення стратегування в Україні

Другий блок формує основні засади стратегічного планування на різних рівнях управління – від національного до місцевого. Цей блок включає:

– Закони України: «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України», «Про державні цільові програми».

– Укази Президента України: «Про Концепцію державної регіональної політики», «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року».

– Постанови Кабінету Міністрів України, які визначають порядок розроблення регіональних стратегій розвитку та Державної стратегії регіонального розвитку України, плану заходів з реалізації відповідних стратегій та проведення моніторингу.

– Накази профільних міністерств, що затверджують методичні рекомендації щодо порядку розроблення, затвердження, реалізації, проведення моніторингу та оцінювання реалізації стратегій розвитку територіальних громад.

Третій блок визначає особливості участі юридичних та фізичних осіб у процесі формування та реалізації стратегій. Цей блок регулює прозорість, відкритість та механізми участі громадян у процесах стратегічного

планування. Включає такі закони «Про звернення громадян», «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків», «Про статус депутатів місцевих рад», а також постанови Кабінету Міністрів України, що регламентують оприлюднення інформації та участь громадськості в державній політиці.

Зазначені документи враховують виклики від військової агресії РФ, зокрема визначаючи функціональні типи територій та механізми підтримки постраждалих регіонів. Увагу слід звернути на існування деяких суперечностей між Законом «Про регулювання містобудівної діяльності» та Законом «Про засади державної регіональної політики», пов'язаних із дублюванням стратегічних і просторових планувальних документів. З метою усунення цих суперечностей експертами підготовлено відповідні законопроекти. У 2023–2024 роках активно впроваджувалися Програми комплексного відновлення (областей та територіальних громад), які стали «містком» між стратегією та містобудівною документацією. Тобто Програма комплексного відновлення наразі фактично є передстратегічним документом в умовах війни.

Це демонструє, що стратегічне планування в Україні базується на комплексному підході до законодавства, який поєднує регулювання інституційних, процедурних та громадських аспектів, але відсутність спеціального закону про державне стратегічне планування залишається прогалиною.

Попри розгалужену мережу нормативних актів, ключовою особливістю українського законодавства залишається відсутність єдиного закону «Про державне стратегічне планування», що створює певні системні виклики. Попередня спроба ухвалення відповідного закону (у 2009 році) не була реалізована. Підготовка чергового законопроекту запланована на червень 2026 р., що є частиною зобов'язань України в рамках Ukraine Facility (план реформ для отримання допомоги від ЄС). Водночас, адаптивність системи забезпечується через оперативне оновлення стратегічних документів, зокрема Державної стратегії регіонального розвитку (оновленої у 2024 році Постановою КМУ №931). Це дозволило адаптувати її до умов повномасштабного вторгнення та потреб відновлення.

Таким чином, сучасне нормативно-правове регулювання стратегічного планування в Україні базується на трирівневій системі держави, регіонів та громад з використанням комплексного пакету законів, постанов та методичних рекомендацій, що враховують виклики офіційної політики розвитку в умовах воєнної агресії, з особливою увагою до функціональних типів територій, залучення громадськості та забезпечення ефективності реалізації стратегій на всіх рівнях.

2.3. Система прогнозних та програмних документів економічного і соціального розвитку України

Система прогнозних та програмних документів в Україні є основою для державного управління економікою та соціальною сферою. Вона регламентується низкою нормативно-правових актів, ключовим з яких є *Закон України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України»*.

Цей Закон визначає правові, економічні та організаційні засади формування цілісної системи прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку України, окремих галузей економіки та окремих адміністративно-територіальних одиниць як складової частини загальної системи державного регулювання економічного й соціального розвитку держави, а також установив загальний порядок розроблення, затвердження та виконання зазначених прогнозних і програмних документів економічного й соціального розвитку, а також права та відповідальність учасників державного прогнозування і розроблення програм економічного і соціального розвитку.

Відповідно до Закону, система прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку в державі складається з:

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

На сучасному етапі відбувається трансформація класичної системи прогнозних документів у цілісну Національну систему стратегічного планування, що передбачає тісну інтеграцію стратегічних цілей із бюджетним процесом.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 серпня 2025 р. №853-р. схвалена *Концепція національної системи стратегічного планування*, яка визначає принципи та етапи створення цілісної системи для державного та місцевого рівнів. Концепція передбачає два етапи реалізації: 2025–2028 роки (формування системи) та подальший період (вдосконалення). Вона встановлює узгоджену систему стратегічних і програмних документів, принципи деталізації цілей, моніторинг виконання, публічне звітування та зв'язок з бюджетним

плануванням. Верхньорівневим документом до затвердження Стратегії розвитку України слугуватиме План України.

Концепцією визначено складові національної системи стратегічного планування України:

1) систему документів стратегічного планування у сфері соціально-економічного розвитку України на загальнодержавному рівні;

2) систему документів планування і реалізації державної регіональної політики, яка виходитиме з ієрархічної підпорядкованості документів державної регіональної політики довгостроковим цілям розвитку України, деталізації та доповнення довгострокових цілей розвитку України та відповідних їм завдань на регіональному рівні;

3) систему документів планування у сферах національної безпеки та оборони, яка визначає цілі та шляхи їх забезпечення, що ґрунтуються на основних ресурсних показниках розвитку України, під час воєнного стану гарантують стійке функціонування ключових галузей національної економіки та забезпечують реагування на реальні та потенційні загрози національній безпеці.

Документи системи стратегічного планування у сфері соціально-економічного розвитку України на загальнодержавному рівні узагальнено на рис. 2.3.

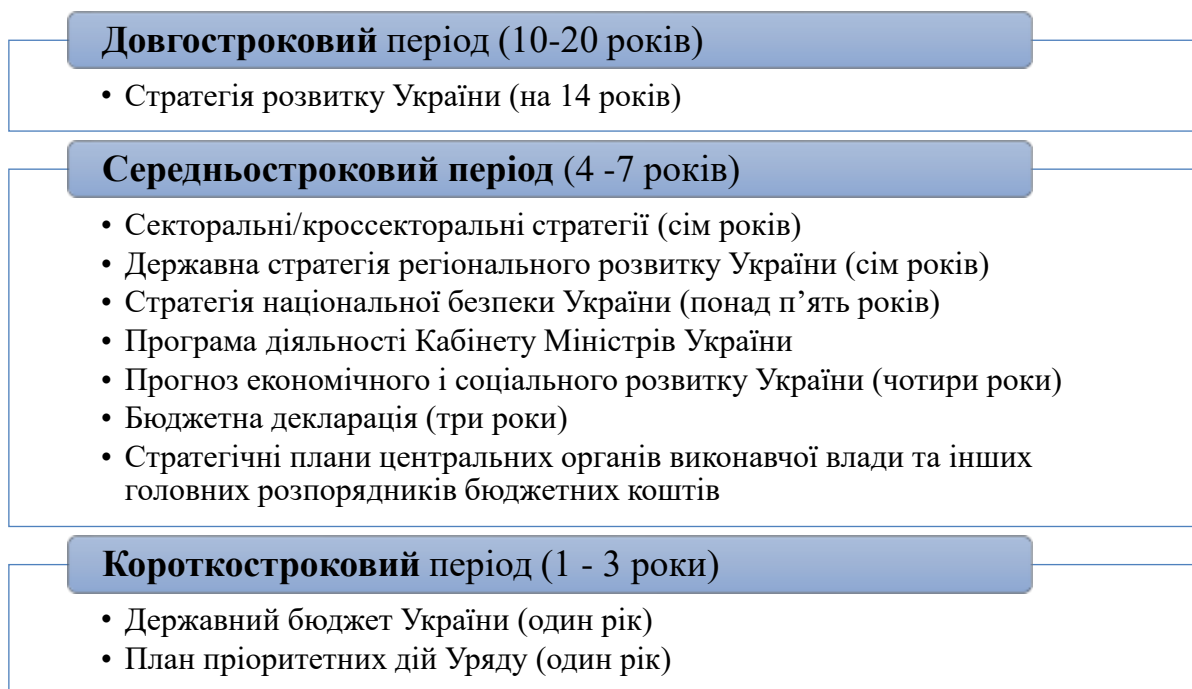


Рисунок 2.3 – Документи у сфері стратегічного планування у сфері соціально-економічного розвитку в Україні

Наведена система документів відображає трансформацію підходів до державного управління: від класичного прогнозування соціально-економічних

показників до сучасного стратегічного планування, орієнтованого на результат та європейські стандарти. Основні відмінності між цими підходами наведено в табл. 2.2.

Таблиця 2.2 – Порівняльна характеристика класичного прогнозування та сучасного стратегічного планування в Україні

Характеристика	Класичне прогнозування (Закон 2000 р.)	Сучасне стратегічне планування (модель 2024–2026 рр.)
Ключова мета	Передбачення майбутніх показників (ВВП, інфляція)	Формування візії та управління системними реформами
Головний орієнтир	Статистичні дані минулих періодів	Вимоги ЄС (Ukraine Facility) та виклики безпеки
Роль держави	Пасивне очікування результату	Активний вплив на зміни через інвестиційні проекти
Гнучкість	Жорсткі плани на рік/п'ять років	Адаптивні «Плани пріоритетних дій» з квартальним переглядом
Зв'язок з грошима	Декларативний (часто недофінансовано)	Прямий зв'язок із бюджетною декларацією та допомогою ЄС
Участь громад	Централізоване управління	Децентралізоване (громади самі формують стратегії)

Розуміння цієї різниці дозволяє глибше проаналізувати зміст та призначення основних стратегічних і програмних документів, що діють в Україні станом на 2024–2026 роки.

До найважливіших документів, що мають стратегічний, прогнозний та програмний характер, належать:

1) *Угода про асоціацію між Україною та ЄС*. Це фундамент стратегічного планування, що визначає якісно новий формат відносин на принципах «політичної асоціації та економічної інтеграції». Передбачена нею поглиблена та всеохоплююча зона вільної торгівлі (DCFTA) слугує правовим каркасом для поступового входження економіки України до спільного ринку ЄС через регуляторне наближення та вільне переміщення товарів, послуг і капіталів.

2) *План України (в межах інструменту Ukraine Facility)*. Станом на 2024–2026 роки цей документ є центральним середньостроковим планом, що інтегрує перелік структурних реформ, інвестиційних пріоритетів та заходів із відновлення. План України виступає ключовою умовою отримання фінансової підтримки від Європейського Союзу та фактично виконує роль дорожньої карти економічної трансформації.

3) *Послання Президента України до Верховної Ради України* – це стратегічний документ, що містить аналіз внутрішнього та зовнішнього становища держави. Послання визначає ключові політичні та економічні орієнтири на поточний рік і середньострокову перспективу. В умовах воєнного

стану особлива увага в Посланнях приділяється питанням оборонно-промислового комплексу, економічної стійкості та соціального захисту ветеранів і постраждалого населення.

4) *Програмні документи Кабінету Міністрів України*. Хоча Програма діяльності Уряду традиційно орієнтована на термін повноважень Парламенту, в сучасній практиці стратегування ключову роль відіграють Щорічні плани пріоритетних дій Уряду. Вони базуються на людиноцентричному підході та містять конкретні КРІ (ключові показники ефективності) для кожного міністерства, що дозволяє гнучко реагувати на виклики воєнного часу.

5) *Державний бюджет України на відповідний рік*. Є головним інструментом ресурсного забезпечення всіх стратегічних цілей. Саме через бюджетні програми відбувається матеріалізація прогнозних показників у реальні заходи державного стимулювання економіки.

Крім вищезазначених базисних актів, архітектура стратегування включає спеціалізовані типи документів:

– *Державні цільові програми* – це комплекси заходів для розв’язання конкретних проблем (наприклад, енергоефективності або цифровізації). Їх виконання забезпечується коштами Державного бюджету. Сучасна тенденція спрямована на їхню жорстку інвентаризацію та пріоритезацію з метою концентрації обмежених бюджетних ресурсів.

– *Галузеві та секторальні стратегії* – визначають розвиток окремих ринків чи сфер (Стратегія розвитку оборонно-промислового комплексу, Стратегія реформування лісового господарства тощо).

– *«Горизонтальні» (крос-секторальні) стратегії* – документи, що мають наскрізний вплив на всю систему публічного управління (наприклад, Стратегія реформування державного управління, Національна стратегія доходів).

Отже, система прогнозних та програмних документів України на сучасному етапі перебуває у стані активної перебудови. Вона поєднує традиційні галузеві програми з інструментами «нового покоління», такими як План України та щорічні плани дій Уряду. Ключовим викликом залишається забезпечення повної синхронізації цих документів між собою, а також їхня відповідність реальним можливостям Державного бюджету в умовах воєнного стану та повоєнного відновлення.

2.4. Особливості стратегування в умовах кризи

Стратегування в умовах кризи кардинально відрізняється від планування в стабільний період. Воно вимагає від органів публічного управління не просто виконання функцій, а надзвичайної адаптивності, гнучкості та здатності до швидкої зміни пріоритетів. У кризових обставинах стратегічне планування

фокусується на короткострокових діях, що забезпечують виживання системи, одночасно закладаючи фундамент для її майбутнього відновлення.

Основними методологічними особливостями стратегування в умовах кризи є:

– *швидка адаптація та гнучкість*. Стратегії мають ставати «живими» документами, готовими до негайних змін у відповідь на непередбачувані зовнішні шоки. Замість класичних довгострокових прогнозів акцент зміщується на сценарне планування та короткострокові управлінські цикли з можливістю постійного коригування курсу.

– *Жорстка пріоритизація*. Усі зусилля та обмежені ресурси держави спрямовуються на вирішення критичних проблем, що безпосередньо загрожують функціонуванню суспільства та економіки. Це включає захист енергетичної системи, підтримку соціальної сфери та збереження макроекономічної стабільності.

– *Зміщення акцентів: від розвитку до стійкості*. Відбувається стратегічний перехід від амбітних цілей зростання до стратегій виживання та відновлення. Головне завдання – мінімізація втрат, збереження кадрового потенціалу та захист критичної інфраструктури.

– *Ситуаційне управління та оперативний моніторинг*. Рішення ухвалюються на основі даних у режимі реального часу. Це вимагає відходу від бюрократичних зволікань на користь швидкої горизонтальної та вертикальної комунікації між усіма гілками влади.

– *Мобілізація та концентрація ресурсів*. Кризове стратегування передбачає екстрену мобілізацію фінансових, людських та матеріальних ресурсів для реалізації «проектів порятунку».

Ключовим викликом для суб'єктів стратегування є утримання балансу: як реалізувати оперативні заходи для фізичного виживання сьогодні, не втративши при цьому довгострокового стратегічного бачення, яке забезпечить розвиток країни після стабілізації ситуації.

Повномасштабна війна проти України стала безпрецедентним викликом, який змусив державу застосувати принципи кризового стратегування на всіх рівнях. Руйнування промислових гігантів, блокада логістичних шляхів та масова міграція населення вимагали негайних стратегічних відповідей.

За дорученням Президента України уряд запровадив оновлену економічну стратегію, яка поєднує військову стійкість із підготовкою до масштабної відбудови. Ця стратегія реалізується через низку цільових програм:

1) *Стимулювання економічної активності та створення робочих місць*. Держава перейшла до активного замовлення товарів у вітчизняного бізнесу, розширила програми пільгового кредитування (зокрема «Доступні кредити 5-7-9%») та підтримала стратегічні будівельні проекти для відновлення логістики.

2) *Інструменти прямої грантової підтримки*. Запуск програм безповоротної допомоги малому та середньому бізнесу (наприклад, проект

«Робота») став стратегічним кроком для збереження середнього класу. Це заохочує громадян не лише залишатися в Україні, а й створювати нові мікропідприємства, що є критично важливим для життєздатності тилкових регіонів.

3) *Перехід до системного відновлення.* Початковий план швидкого відновлення (*Fast Recovery Plan*), що фокусувався на оперативному ремонті житла та мереж, еволюціонував у масштабну державну політику. Яскравим прикладом є цифрова програма «Відновлення», яка через автоматизацію та спрощення процедур дозволила мільйонам громадян отримати допомогу, оминаючи бюрократичні перепони.

На рівні територіальних громад принципи кризового стратегування проявилися найбільш динамічно. Органи місцевого самоврядування фактично стали «першою лінією» економічного та соціального захисту, що вимагало повної перебудови їхніх стратегічних планів.

Переорієнтація бюджетної політики. Місцеві громади відмовилися від капітальних видатків на «мирні» об'єкти (парки, стадіони) на користь безпекових потреб: будівництва укриттів, закупівлі енергетичного обладнання та підтримки внутрішньо переміщених осіб (ВПО).

Створення соціально-гуманітарних хабів. Громади в тилкових областях (наприклад, у Львівській, Вінницькій чи Івано-Франківській) докорінно змінили свої стратегії розвитку, адаптувавши їх під потреби релокованого бізнесу та надання соціальних послуг мільйонам переселенців. Це вимагало швидкого перегляду планів житлової забудови та розширення соціальної інфраструктури.

Мобілізація партнерських ресурсів. Місцева влада стала драйвером співпраці між волонтерами, бізнесом та міжнародними фондами. Створення логістичних центрів та залучення прямої допомоги від міст-побратимів стало прикладом того, як стратегування може виходити за межі державних субвенцій.

Спрощення управлінських циклів. В умовах екстремального тиску багато громад перейшли на механізми «ситуативного управління». Ключові рішення (щодо евакуації, розміщення підприємств чи відновлення мереж) ухвалюються негайно, на основі поточної інформації, що дозволяє уникати бюрократичних затримок.

Досвід України підтверджує, що в умовах кризи стратегування перестає бути статичним документом і стає процесом безперервних змін. Здатність поєднувати негайне реагування на загрози (підтримка бізнесу, відбудова критичних об'єктів) із далекоглядними цілями (цифровізація, європейська інтеграція) є ключовим фактором національної стійкості. Це демонструє перехід від моделі пасивного планування до активного, гнучкого управління в умовах екстремальних викликів.



ПИТАННЯ ДЛЯ САМОКОНТРОЛЮ

Запитання репродуктивного рівня (*орієнтовані на перевірку засвоєння базових понять і категорій*)

1. Які основні рівні національної системи стратегічного планування в Україні?
2. Які ключові повноваження Верховної Ради та Кабінету Міністрів у сфері стратегічного планування?
3. Яка роль Президента України у формуванні стратегічного курсу держави?
4. Який основний Закон України регулює питання державного прогнозування та розробки програм економічного і соціального розвитку?
5. У які основні групи об'єднано нормативно-правові акти, що становлять правові засади стратегічного планування?
6. У чому полягає відмінність між прогнозними та програмними документами?
7. Які основні типи прогнозних та програмних документів розробляються в Україні?

Запитання аналітичного рівня (*орієнтовані на формування навичок аналізу та порівняння*)

8. Чим відрізняється стратегічне планування в умовах кризи від планування в стабільний період?
9. Яким чином кризове стратегування змінює підходи до розробки та реалізації стратегій?
10. Чому в умовах кризи стратегії на регіональному та місцевому рівнях мають бути особливо гнучкими?
11. Як система стратегічного планування враховує інтереси та потреби різних суб'єктів, наприклад, громадськості?

Запитання проблемного та узагальнюючого рівня (*орієнтовані на розвиток критичного та стратегічного мислення*)

12. Яка головна мета взаємодії різних рівнів влади (національного, регіонального, місцевого) у процесі стратегічного планування?
13. Які виклики, пов'язані з війною, змусили органи влади відійти від традиційних методів стратегування?
14. Чи достатньо існуючої системи прогнозних та програмних документів для забезпечення стійкого розвитку України, і чому?



СИТУАЦІЙНІ ЗАВДАННЯ

Завдання 1

Вкажіть на існування або зазначте відсутність документів державного стратегічного планування на довгостроковий, середньостроковий та короткостроковий період. У разі наявності наведіть приклад 2-3 документів кожної класифікаційної групи. Зверніть увагу на актуальність документів під час воєнного стану.

Таблиця – Приклади документів державного стратегічного планування

Класифікаційна група за часовою ознакою	Документ (приклад)	Орган, відповідальний за розроблення
Довгострокові		
Середньострокові		
Короткострокові		

Завдання 2

Посилаючись на чинні нормативно-правові акти з питань стратегування національного економічного розвитку, надайте аргументи:

а) на користь досконалості системи нормативно-правового забезпечення стратегічного планування в Україні;

б) відносно необхідності вдосконалення системи нормативно-правового забезпечення стратегічного планування в Україні;

в) наведіть приклади конкретних законодавчих ініціатив або запропонуйте зміни до чинного законодавства, які, на вашу думку, могли б сприяти вдосконаленню наявної в Україні системи нормативно-правового забезпечення стратегування національного розвитку;

г) чи впливають міжнародні зобов'язання та інтеграція України до глобальних і європейських структур на нормативно-правову базу стратегічного планування. Які можливості та виклики це створює для системи стратегування?

Завдання 3

Ви працюєте аналітиком в урядовому комітеті з економічного розвитку. Перед вами поставлено завдання провести аналіз Національної економічної стратегії України до 2030 року, зокрема її впровадження в поточних умовах.

На підставі ознайомлення з Національною економічною стратегією на період до 2030 р. (Постанова КМУ від 03 березня 2021 р. №191), надайте відповіді на такі запитання.

1) Які з пріоритетів стратегії, на Ваш погляд, можуть бути найбільш досяжними в умовах сучасної економічної та політичної ситуації, які найменш. Надайте аргументи.

2) Який зі стратегічних напрямків розвитку, на Ваш погляд, є найбільш значимими в контексті принципу «Пріоритетність планування»? Аргументуйте власну думку.

3) Які фактори та умови сприятимуть реалізації довгострокового бачення розвитку держави?

4) Які ризики можуть завадити виконанню ключових завдань стратегії. Як уряд може адаптувати стратегію для подолання цих ризиків?

5) Запропонуйте конкретні рекомендації щодо посилення ефективності реалізації стратегії, враховуючи можливі зміни у зовнішніх і внутрішніх умовах розвитку країни до 2030 року.

6) Визначте основні перешкоди на шляху запровадження заходів з реалізації Національної економічної стратегії України. Запропонуйте шляхи їх подолання. Результати обговорення у групах подайте у вигляді таблиці.

Таблиця – Можливі перешкоди на шляху запровадження заходів з реалізації Національної економічної стратегії України

Перешкоди	Шляхи подолання перешкод

Завдання 4

Оберіть одну з 17-ти Цілей сталого розвитку (ЦСР), яка, на вашу думку, є найбільш актуальною для України сьогодні. Обґрунтуйте свій вибір, посилаючись на поточні виклики.

Обговоріть, які «жорсткі» та «м'які» чинники найбільше впливають на реалізацію обраної вами ЦСР в Україні. Наведіть конкретні приклади впливу цих чинників.

Запропонуйте одну практичну рекомендацію для місцевої влади або бізнесу, що допоможе ефективніше досягти обраної вами цілі сталого розвитку.



ТЕРМІНОЛОГІЧНИЙ СЛОВНИК ДО ТЕМИ

Суб'єкти національної системи планування – органи влади (Верховна Рада, Кабінет Міністрів, обласні та місцеві ради), а також інші інститути (наукові установи, громадські організації, бізнес), які беруть участь у розробці та реалізації стратегій розвитку.

Державне стратегічне планування – це цілеспрямована діяльність органів публічної влади з формування, реалізації та моніторингу стратегій та програм, спрямованих на забезпечення сталого розвитку держави, її територій та галузей економіки у довгостроковій перспективі.

Концепція соціально-економічного розвитку держави – це базовий документ державного стратегічного планування, що визначає загальний задум, пріоритети, орієнтири та ключові завдання розвитку національної економіки та суспільства на довгострокову перспективу.

Державна стратегія регіонального розвитку – документ, що визначає основні пріоритети, завдання та заходи, спрямовані на зменшення міжрегіональних диспропорцій та стимулювання розвитку регіонів України.

Прогнозні документи – документи, що містять науково обґрунтовані прогнози можливих сценаріїв розвитку країни (наприклад, щорічні прогнози, прогнози на середньо- та довгостроковий періоди).

Програмні документи – документи, що деталізують шляхи реалізації стратегічних цілей (наприклад, державні цільові програми).

Кризове стратегування – гнучке та оперативне стратегічне планування, спрямоване на швидке реагування на виклики, пріоритизацію завдань, мінімізацію втрат та відновлення в умовах надзвичайних ситуацій (війна, пандемія, економічна криза).

ТЕМА 3

МЕТОДОЛОГІЯ СТРАТЕГУВАННЯ НАЦІОНАЛЬНОГО ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ

- 3.1. Алгоритм стратегування.
- 3.2. Аналітична складова розробки стратегій.
- 3.3. Цілепокладання як етап стратегічного планування.
- 3.4. Застосування методики SMART для досягнення цілей.
- 3.5. Основні розділи стратегії.

Мета: формування цілісної системи теоретичних знань та прикладних навичок щодо методології стратегічного планування, опанування інструментарієм аналізу середовища, цілепокладання та побудови логічної структури стратегічних документів.

Після вивчення теми студенти повинні

знати:

- сутність та послідовність етапів алгоритму стратегічного планування;
- методику проведення комплексного аналізу стану об'єкта стратегування;
- теоретичні засади та інструментарій стратегічного аналізу середовища (SWOT-аналіз, PESTLE-аналіз);
- ієрархічну систему цілепокладання: сутність та відмінності між баченням, місією, пріоритетами, стратегічними та операційними цілями;
- принципи побудови «дерева цілей» та вимоги до формулювання цілей за критеріями SMART;
- типову структуру та змістовне наповнення офіційного документа Стратегії;

вміти:

- застосовувати методи стратегічного аналізу для виявлення сильних і слабких сторін території, а також оцінки зовнішніх можливостей та загроз;
- формулювати стратегічне бачення та місію об'єкта стратегування на основі його унікальної територіальної ідентичності;
- здійснювати декомпозицію цілей та будувати логічно несуперечливе «дерево цілей»;
- аргументувати вибір стратегічних пріоритетів в умовах обмеженості ресурсів.

Основні поняття та терміни: алгоритм стратегування, соціально-економічний аналіз, профіль громади, порівняльний аналіз, потенціал громади, SWOT-аналіз, PESTLE-аналіз, стратегічне бачення, місія, пріоритети

розвитку, стратегічні цілі, операційні завдання, методика SMART, дерево цілей.

3.1. Алгоритм стратегування

Стратегічне планування – це безперервний процес, оскільки плани потребують перегляду та коригування відповідно до змін, які відбуваються в навколишньому середовищі.

Не існує чітко закріпленої універсальної послідовності виконання робіт із розробки стратегій.

У більш загальному вигляді технологія стратегічного планування містить такі фази (етапи):

- 1) ініціація та підготовка до планування;
- 2) оцінювання ситуації та SWOT-аналіз;
- 3) цілепокладання (формулювання бачення майбутнього, місії, завдань, складання оперативного плану дій);
- 4) формування системи моніторингу та оцінювання реалізації стратегії;
- 5) схвалення і впровадження стратегії.

Зазначені етапи утворюють циклічну та логічну послідовність дій, що складають загальний алгоритм стратегування (рис. 3.1).

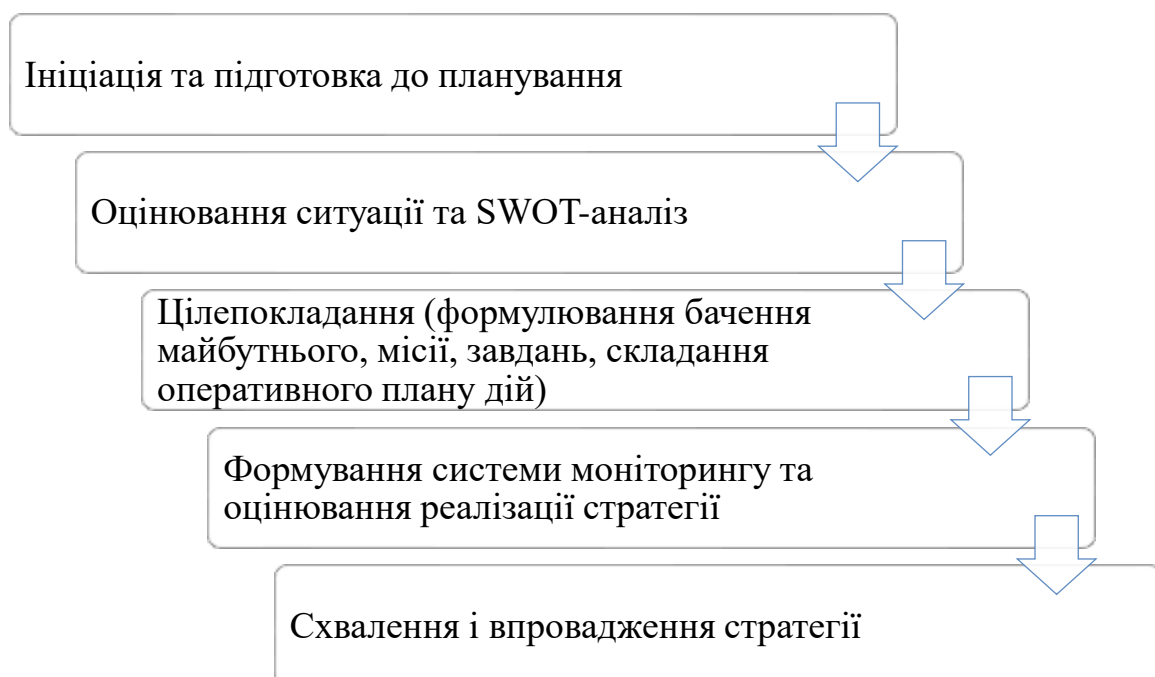


Рисунок 3.1 – Алгоритм стратегування національного та регіонального розвитку

Етап ініціації та підготовки до планування – найбільш відповідальний, оскільки від самого початку важливо закласти необхідні передумови для успішного розгортання процесу розробки стратегії.

Цей етап включає такі кроки: *ініціювання розроблення стратегії, аналіз зацікавлених сторін, формування робочих груп.*

Для створення дієвої стратегії потрібно досягти початкової згоди щодо процесу стратегічного планування. Відповідно, у витоках процесу стоїть інституціоналізація (закріплення) умов і вимог щодо організації процесу планування відповідним розпорядчим документом (наказом, рішенням, розпорядженням тощо). Головна мета процесу ініціювання – заручитися підтримкою керівництва (ключових осіб, що приймають рішення відносно ключових завдань для розвитку держави/регіону/громади й очікуваних результатів); оцінити здатність держави/регіону/громади до розробки дієвої стратегії та визначити умови організації процесу стратегічного планування. В ініціативних пропозиціях необхідно обґрунтувати актуальність та корисність стратегічного планування, свій погляд стосовно розробників стратегії, визначити можливі перешкоди щодо запровадження стратегічного планування, шляхи їх подолання.

На національному рівні ініціатором розробки стратегії виступає Кабінет Міністрів України, а правовим підґрунтям є Закон України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України». Ініціатором розробки стратегії регіонального розвитку виступає обласна рада та/або обласна державна адміністрація, місцевого – орган місцевого самоврядування. Вони ухвалюють документ (рішення сесії, розпорядження голови обласної державної адміністрації, розпорядження голови територіальної громади тощо), яким ініціюють початок роботи над стратегією розвитку територіальної громади, а також затверджують початковий склад робочої групи, який надалі уточнюють. Це створює правове підґрунтя для всієї подальшої діяльності робочої групи з розроблення стратегії та для сприяння цьому процесу всіх підрозділів і служб.

До початкового складу робочої групи, як правило, входить низка відповідальних посадовців обласної ради та/чи обласної державної адміністрації, органа місцевого самоврядування (голова/заступник голови, голови провідних депутатських комісій, керівники ключових управлінь і відділів), які так чи інакше відповідають за планування розвитку територіальної громади відповідно до посадових обов'язків і є партнерами з розроблення стратегії. Завданням робочої групи в такому складі є визначення та аналіз зацікавлених сторін, охочих брати участь у процесі стратегічного планування місцевого розвитку, після чого склад робочої групи уточнюється.

Головне завдання робочої групи – забезпечити розроблення стратегії на основі узагальнення та взаємоузгодження громадських, приватних, державних,

регіональних та місцевих інтересів і виробити спільне бачення та план соціально-економічного розвитку.

Після того, як сформована робоча група та є всі підстави розпочати роботу над стратегією, переходять до наступного етапу – оцінювання ситуації чи проведення аналізу.

На етапі аналізу досліджують тенденції розвитку об’єкта планування, усесторонньо оцінюють ресурси (природні, кадрові, фінансові, інфраструктурні та ін. та формують Профіль громади; проводять опитування громадської думки щодо пріоритетів та напрямів розвитку організації, регіону, територіальної громади, розроблюють SWOT-аналіз. Інформаційно-аналітичні матеріали, зібрані та підготовлені на цьому етапі є підґрунтям формулювання бачення майбутнього, місії, завдань, складання оперативного плану дій.

На етапі цілепокладання формується стратегічне бачення майбутнього розвитку адміністративно-територіальної одиниці та місія, визначаються пріоритети та стратегічні цілі; будується дерево цілей, визначаються оперативні цілі та завдання, розробляються критерії вимірювання результатів.

На етапі формування системи моніторингу та оцінювання реалізації стратегії визначають механізми реалізації, моніторингу та актуалізації стратегії місцевого розвитку, визначають органи, відповідальні за впровадження стратегії, формування оперативного плану впровадження стратегії, розробку бюджету реалізації, а також розробляють індикатори успішності виконання стратегії.

Кінцевим є **етап схвалення стратегії**. На цьому етапі проводяться громадські слухання, вносяться зміни та пропозиції до проєкту стратегії, після чого документ виноситься на сесію міської/районної або обласної ради для затвердження.

Узагальнюючи зміст основних етапів алгоритму стратегування, у таблиці 3.1 наведено ключові результати, що мають бути отримані на кожній стадії процесу.

Таблиця 3.1 – Характеристика результатів етапів стратегування

Етап	Основний результат
1. Ініціація	Розпорядчий документ (наказ/рішення), сформована робоча група, план-графік розробки.
2. Аналіз	Соціально-економічний профіль, аналітичний звіт, SWOT-матриця.
3. Цілепокладання	Формулювання місії та стратегічного бачення, дерево цілей.
4. Моніторинг	Система індикаторів (KPI), план заходів з реалізації, визначення відповідальних.
5. Затвердження	Рішення відповідної ради / нормативно-правовий акт, оприлюднена стратегія.

Таким чином, дотримання визначеної послідовності кроків забезпечує системність та легітимність процесу стратегування. Проте ефективність усього алгоритму критично залежить від якості інформаційної бази, що формується на етапі оцінювання ситуації. Саме тому детальне вивчення аналітичної складової розробки стратегій є наступним важливим кроком у вивченні методології стратегічного планування.

3.2. Аналітична складова розробки стратегій

Стратегічне планування покликане надати відповіді на питання про ключові точки, куди необхідно спрямовувати доступні ресурси для того, щоб забезпечити нормальне відтворення й розвиток системи життєдіяльності території. Для цього стратегія повинна відповісти на питання про те, у чому полягає специфіка об'єкта стратегування (держави, регіону, громади), якими можуть бути пріоритети, цілі і сценарії його розвитку в нинішніх умовах, яким може бути позиція серед інших об'єктів стратегування. Щоб отримати відповідь на ці питання необхідна кропітка робота з аналізу всіх складових територіального життя та зовнішніх факторів, що на нього впливають.

З огляду на це, такий етап стратегічного планування, як оцінювання ситуації, посідає важливе місце. Він передбачає проведення комплексного дослідження поточного стану справ через оцінювання соціально-економічного розвитку та через здійснення SWOT- і PESTLE-аналізу, визначення сильних і слабких сторін, можливостей й загроз, встановлення стратегічних зв'язків.

Методами аналітичної діяльності в рамках цього етапу є: соціально-економічний аналіз; порівняльний аналіз, SWOT-аналіз та PESTLE-аналіз.

Першим кроком на цьому етапі стратегічного планування є проведення *соціально-економічного аналізу*, тобто оцінювання соціально-економічного розвитку об'єкта стратегування. Аналіз проводиться для визначення передумов стратегічного вибору пріоритетних напрямків розвитку; відображення ресурсних можливостей для потенційних інвесторів і кредиторів; з'ясування позиції об'єкта стратегування для подальшого просування на глобальному ринку.

Інформаційною базою для проведення аналізу можуть стати: генеральний план розвитку території, інша містобудівна документація; статистичні дані про розвиток економічної та соціальної сфери територіальної громади за декілька років, звіти про виконання окремих програм, що реалізуються на відповідній території; різні обстеження, результати соціологічних досліджень; результати наукових досліджень, що стосуються територіальної громади; соціально-економічний паспорт території; інша інформація публічного користування. Інформаційне забезпечення аналізу поділяється на вторинне (статистична та відомча звітність, нормативно-правові акти) та первинне (результати власних

соціологічних опитувань, інтерв'ю з експертами та фокус-груп). Бажано, щоб статистичні дані було наведено в динаміці, їх порівнювали з подібними середніми показниками в Україні, а також зі світовими тенденціями. Корисно до цієї роботи залучати незалежних аналітиків.

Система соціально-економічних показників, необхідних для проведення аналізу, визначається розробниками стратегії.

Результати соціально-економічного аналізу оформлюються у вигляді окремого розділу стратегії (аналітичного звіту). На рівні територіальної громади таким документом є Профіль громади. Розробка цього звіту (або аналітичного огляду стану регіону/держави) необхідна для точної оцінки нинішньої ситуації, що впливає на вибір сценарію та пріоритетів майбутнього розвитку.

Цей розділ повинен містити аналіз тенденцій розвитку за останні 3–5 років, що дає можливість зробити кваліфіковані прогнози соціально-економічного розвитку об'єкта стратегування на найближчі роки за нинішніх умов або в разі змін зовнішніх і внутрішніх факторів.

Аналітичний звіт (Профіль громади) має також розглядатися як один з інструментів забезпечення території чи держави кращого доступу до інвестицій, кредитних джерел чи грантів. Саме за цим розділом стратегії інвестори оцінюють можливості для розвитку, потенціал щодо повернення коштів та конкурентні переваги конкретної системи над іншими можливими місцями вкладення капіталу.

Наступний крок – проведення *порівняльного (бенчмаркінгового) аналізу*. Розробникам важливо визначити місце об'єкта стратегування у конкурентному середовищі регіону, країни чи світу (залежно від масштабу території). Експерти зі стратегічного планування стверджують, що не варто обирати як пріоритетний напрямок розвитку те, у чому територія не має переваг або суттєво відстає від сусідів. Водночас варто акцентувати увагу на унікальних власних перевагах.

Тому статистичні дані об'єкта стратегування (держави, регіону, громади) мають порівнюватися із середніми показниками по Україні, в межах конкретного регіону або з даними територій-аналогів у інших країнах світу. Це дозволяє об'єктивно визначити роль і місце територіальної системи в загальнодержавному та міжнародному розподілі праці.

Наступний крок – аналіз внутрішніх і зовнішніх чинників, що впливають на розвиток об'єкта стратегування. Найбільш поширеним інструментом для цього є SWOT-аналіз.

SWOT-аналіз (від англ. Strengths – сильні сторони, Weaknesses – слабкі сторони, Opportunities – можливості, Threats – загрози) – це процес встановлення зв'язків між внутрішніми характеристиками об'єкта та зовнішніми умовами. Він не є інструментом прийняття остаточних рішень, проте дозволяє впорядкувати всю наявну інформацію та виявити точки перетину між потенціалом території та викликами середовища.

Зміст складових аналізу розкривається через такі категорії:

✓ **сильні сторони** (Strengths) – внутрішні ресурси, переваги чи унікальні особливості держави/регіону/громади, що створюють основу для його розвитку та формують конкурентоспроможність;

✓ **слабкі сторони** (Weaknesses) – внутрішні чинники, обставини чи ресурси, які використовуються неефективно, обмежують розвиток або роблять систему вразливою;

✓ **можливості** (Opportunities) – сприятливі зовнішні умови та тенденції (економічні, політичні, технологічні), які об'єкт стратегування може використати для досягнення цілей;

✓ **загрози** (Threats) – зовнішні процеси, явища або ризики, що є несприятливими чи небезпечними для розвитку і можуть перешкодити реалізації стратегічного бачення.

Застосування SWOT-аналізу дозволяє не лише оцінити поточний стан, а й визначити, як за рахунок сильних сторін можна нейтралізувати загрози або скористатися шансами, що надає зовнішнє середовище.

Основне завдання SWOT-аналізу полягає у розробці стратегічних рішень, які дозволяють максимально використати сильні сторони для реалізації зовнішніх можливостей, а також нівелювати загрози через подолання внутрішніх слабкостей.

Внутрішні чинники оцінюють з позиції їхньої сили і слабкості (наприклад, це певні наявні на момент проведення аналізу чинники, що їх спільнота дістала природно чи історично: кліматичні умови, географічне розташування, стан економіки, інфраструктура та природне середовище, склад населення, громадська думка, а також наявні передумови для якихось позитивних чи негативних процесів). Зокрема, сильними сторонами будь-якого об'єкта стратегування є його ресурси, а слабкими – перешкоди на шляху розвитку.

Зовнішні чинники оцінюються з позиції можливостей і загроз. Під можливостями варто розуміти ті сприятливі умови, які створює зовнішнє середовище (наприклад, ухвалення законів про спеціальні режими інвестування на певних територіях, що активізує інвестиційну діяльність, створення робочих місць, поживає економічну діяльність, призводить до збільшення надходжень до бюджетів усіх рівнів; динаміка національної та світової економіки, наприклад, позитивна для регіону світова кон'юнктура цін та продукцію, що виробляється в області; глобальні технологічні зміни; національне та міжнародне законодавство; національні й міжнародні події). Зовнішнє середовище також багате чинниками, що негативно впливають на розвиток об'єкта стратегування й тому визначаються як загрози, бо здатні призвести до втрат або зниження темпів зростання соціально-економічного розвитку територіальної системи (наприклад, демографічні зміни в країні та світі загалом як сучасна мегатенденція; глобальні кліматичні зміни та екологічна загроза; георегіональні політичні та економічні тенденції тощо).

Для полегшення процесу ідентифікації факторів SWOT-аналізу розробникам доцільно використовувати систему контрольних запитань. У таблиці 3.2 наведено базовий перелік запитань, відповіді на які дозволяють структурувати інформацію про внутрішній стан та зовнішнє оточення об'єкта стратегування.

Таблиця 3.2 – Контрольні запитання для проведення SWOT-аналізу

Сильні сторони (Strengths)	Слабкі сторони (Weaknesses)
<ol style="list-style-type: none"> 1. Які унікальні конкурентні переваги має територія? 2. Що об'єкт стратегування робить краще за інших? 3. До яких ексклюзивних ресурсів (природних, фінансових, людських) є доступ? 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Які соціальні, економічні чи екологічні проблеми є критичними бар'єрами для розвитку? 2. Які процеси організовані неефективно? 3. Яких ресурсів чи компетенцій не вистачає порівняно з конкурентами?
Можливості (Opportunities)	Загрози (Threats)
<ol style="list-style-type: none"> 1. Які зовнішні економічні та політичні тренди можна використати для зростання? 2. Які нові ринки чи джерела фінансування можуть стати доступними в майбутньому? 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Які глобальні чи національні тенденції (ринкові, демографічні, безпекові) загрожують добробуту території? 2. Які зовнішні зміни можуть погіршити поточний стан системи?

Для проведення якісного аналізу внутрішніх чинників доцільно здійснювати оцінку потенціалу за такими складовими: природно-ресурсний потенціал; економічний потенціал; науково-технічний потенціал; стан навколишнього природного середовища; трудовий потенціал; туристичний потенціал; рівень природно-технічної безпеки; просторово-економічний потенціал; інфраструктурний потенціал; фінансовий потенціал; інформаційний потенціал; соціальний розвиток; політичний розвиток тощо.

1. Природно-ресурсний потенціал характеризується станом і прогностичними оцінками земельних, водних, лісових, мінерально-сировинних та рекреаційних ресурсів. Оцінка включає:

земельні ресурси: рівень господарського використання, розподіл за категоріями та власниками, частка земель екологічної мережі та біопродуктивність угідь;

водні ресурси: обсяги, якісний стан та ефективність використання;

лісові ресурси: площа, породний склад, вікова структура та категорії захищеності;

мінерально-сировинні ресурси: структура запасів, можливості їх приросту та умови видобутку;

оздоровчі та рекреаційні ресурси: придатність територій для лікування та відпочинку (клімат, ландшафти, бальнеологічні властивості).

2. Економічний потенціал оцінюється через обсяги та структуру виробництва, ступінь зношеності основних фондів, наявність експортно-орієнтованих галузей та підприємств, здатних до реалізації інноваційної моделі розвитку.

3. Науково-технічний потенціал характеризується наявністю науково-дослідних установ, закладів вищої освіти, їхньою відповідністю спеціалізації економіки, рівнем кваліфікації наукових кадрів та кількістю отриманих патентів світового рівня.

4. Стан навколишнього природного середовища оцінюється через рівень забруднення природних компонентів (вода, повітря, ґрунти), обсяги накопичення відходів та розвиток елементів екологічної мережі (заповідники, парки, екологічні коридори).

5. Трудовий потенціал визначається через кількісну та вікову структуру населення, рівень кваліфікації, стан ринку праці та інтенсивність міграційних процесів.

6. Туристичний потенціал оцінюється за наявністю об'єктів історико-культурної спадщини, природно-кліматичними умовами та рівнем розвитку туристичної інфраструктури.

7. Рівень природно-технічної безпеки характеризується переліком потенційно небезпечних об'єктів, ризиком виникнення надзвичайних ситуацій та станом систем захисту населення і територій.

8. Просторово-економічний потенціал передбачає виявлення «полісів росту»: міжнародних транспортних коридорів, інфраструктурних магістралей, прикордонних зон та великих міст як центрів інвестиційної активності.

Для систематизації результатів дослідження внутрішніх чинників розвитку доцільно використовувати узагальнену структуру показників оцінювання потенціалу (табл. 3.3).

На основі зробленого SWOT-аналізу здійснюється ідентифікація ключових проблем та вибір стратегічних напрямів розвитку об'єкта стратегування. На цьому етапі формуються стратегічні зв'язки, мета яких – максимально використати сильні сторони, нейтралізувати слабкі або перетворити загрози на нові можливості.

Таблиця 3.3 – Напрями оцінювання внутрішнього потенціалу об'єкта стратегування

Складова потенціалу	Що підлягає оцінюванню (ключові індикатори)
1. Природно-ресурсний	Запаси копалин, якість ґрунтів, водні та лісові ресурси, рекреаційні зони.
2. Економічний	Обсяги виробництва, знос основних фондів, інноваційна активність підприємств.
3. Науково-технічний	Кількість НДІ та ЗВО, наукові кадри, кількість патентів та розробок.
4. Екологічний	Рівень забруднення середовища, обсяги відходів, площа заповідних територій.
5. Трудовий	Демографічна структура, рівень безробіття, кваліфікація кадрів, міграція.
6. Туристичний	Історико-культурна спадщина, готельна та розважальна інфраструктура.
7. Безпековий	Наявність техногенно небезпечних об'єктів, ризики надзвичайних ситуацій.
8. Просторово-економічний	Транспортні коридори, логістичні вузли, прикордонні зони, «полюси росту».

Для визначення стратегічних зв'язків необхідно знайти відповідь на такі системні запитання:

1. Як наявні сильні сторони дозволяють скористатися зовнішніми можливостями?
2. Які зовнішні можливості допоможуть нівелювати або виправити наші слабкі сторони?
3. Як сильні сторони можуть захистити систему від зовнішніх загроз?
4. Які слабкі сторони роблять систему найбільш вразливою перед зовнішніми загрозами?
5. Як за рахунок сильних сторін можна компенсувати чи усунути внутрішні недоліки?
6. Чи дозволить виправлення слабких сторін відкрити доступ до нових можливостей?
7. Які критичні слабкі сторони та загрози залишаються поза контролем і потребують антикризових заходів?

Для системного поєднання цих результатів використовують кореляційну матрицю SWOT (табл. 3.4), яка дозволяє сформулювати стратегічні альтернативи на перетині внутрішніх та зовнішніх чинників.

Таблиця 3.4 – Кореляційна матриця стратегічного вибору (SWOT)

Фактори	Можливості (О)	Загрози (Т)
Сильні сторони (S)	<p><i>Поле SO (Сили-Можливості)</i></p> <p>Стратегія прориву/наступу: використання сил для реалізації шансів.</p>	<p><i>Поле ST (Сили-Загрози)</i></p> <p>Стратегія захисту/стабілізації: використання сил для нейтралізації загроз.</p>
Слабкі сторони (W)	<p><i>Поле WO (Слабкості-Можливості)</i></p> <p>Стратегія перетворення/розвитку: подолання слабкостей за рахунок можливостей.</p>	<p><i>Поле WT (Слабкості-Загрози)</i></p> <p>Стратегія виживання/реформування: мінімізація слабкостей та уникнення загроз.</p>

Для аналізу зовнішнього середовища використовується ціла низка моделей: STEEP, PEST чи PESTLE. Останнім часом доволі часто використовується модель PESTLE. Літери P-E-S-T-L-E означають ключові фактори / сфери зовнішнього середовища, які можуть впливати на розвиток об'єкта стратегування (держави, регіону чи громади). Особливість методу полягає в тому, що він дозволяє класифікувати ці чинники як зовнішні шанси (можливості) або ризики (загрози).

Політичні чинники (P) аналізуються для розуміння стабільності правового режиму та пріоритетів державної політики, що визначають «правила гри» для суб'єктів розвитку.

Економічні чинники (E) дозволяють оцінити фінансову спроможність середовища, кон'юнктуру ринків та ресурсні можливості для реалізації стратегічних проєктів.

Соціальні та культурні чинники (S) допомагають спрогнозувати зміни у структурі трудових ресурсів та попиті населення, а також виявити зсуви у суспільних орієнтирах.

Технологічні чинники (T) вказують на можливості технологічного оновлення економіки, впровадження інновацій та рівень кібербезпеки.

Правові (L) та *екологічні (E)* чинники визначають нормативні обмеження та вимоги щодо сталого розвитку, енергоефективності та екологічної безпеки.

Узагальнену структуру факторів PESTLE-аналізу наведено в табл. 3.5.

Таблиця 3.5 – Модель PESTLE-аналізу макросередовища

Чинники (фактори)	Ключові показники та тенденції для аналізу
P (Political) – Політичні	Геополітична стабільність, вектори зовнішньої політики (євроінтеграція), рівень державної підтримки регіонів, політичні цикли.
E (Economic) – Економічні	Темпи росту ВВП, рівень інфляції, доступ до кредитних ресурсів, динаміка інвестицій, стабільність національної валюти.
S (Social) – Соціальні	Демографічні зміни (старіння, міграція), рівень доходів та купівельна спроможність, освітні тренди, суспільні цінності.
T (Technological) – Технологічні	Рівень цифровізації (e-government), розвиток ШІ та ІТ-інфраструктури, енергоощадні технології, швидкість передачі даних.
L (Legal) – Правові	Зміни в національному законодавстві, податкове регулювання, антимонопольне право, міжнародні правові зобов'язання.
E (Ecological) – Екологічні	Кліматичні зміни, вимоги декарбонізації, стандарти поводження з відходами, стан природних екосистем та енергонезалежність.

Завершальним етапом аналітичної роботи є синтез результатів SWOT- та PESTLE-аналізу. Це дозволяє перейти від простої констатації поточного стану справ до формування майбутнього образу територіальної системи. Якісно проведений аналіз стає фундаментом для наступного етапу стратегічного планування – цілепокладання, де на основі ідентифікованих проблем та можливостей формулюються місія, стратегічне бачення та система цілей розвитку.

3.3. Цілепокладання як етап стратегічного планування

Стратегія повинна забезпечити чітке відчуття напрямку розвитку на основі аналізу альтернативних варіантів та їх наслідків. Визначення стратегічного шляху тісно пов'язане з формулюванням бачення, а також ієрархією цілей різного часового охоплення.

Система цілей стратегії базується на такій ієрархії часових горизонтів, що представлені на рис. 3.2.

Стратегічне бачення	• довгостроковий образ майбутнього (горизонт 15–20 років)
Пріоритети розвитку	• магістральні напрями, що забезпечують прорив (10–15 років)
Стратегічні цілі	• конкретні середньострокові результати (3–7 років)
Операційні цілі (завдання)	• короткострокові кроки та конкретні проекти (1–3 роки)

Рисунок 3.2 – Система цілей стратегії

Бачення – це формулювання прагнень, що описує бажане майбутнє («Чого ми хочемо досягти?»).

Мета – це загальні результати, необхідні для наближення цього майбутнього.

Цілі – це конкретні параметри, яких необхідно досягти для реалізації визначеної мети.

Стратегічне бачення (бачення майбутнього) – це загальний опис бажаного майбутнього через 10-20 років. Воно є ключовим аспектом стратегії, що визначає мету та форми майбутнього розвитку, сформульовані в лаконічній формі та, зазвичай, у піднесеному тоні. Бачення дає відповідь на фундаментальне запитання: «Якими ми хочемо стати?».

Практика свідчить, що мешканці різних територій часто прагнуть подібних речей – комфортного та безпечного життя. Проте форма, смислові акценти та шляхи досягнення цього стану завжди є унікальними.

Ключові вимоги до формування бачення:

- *територіальна ідентичність*. Бачення має базуватися на унікальності об'єкта стратегування (географічній, культурній, економічній), яку неможливо скопіювати. Якщо формулювання бачення можна без змін застосувати до іншого регіону чи громади, воно вважається декларативним і не виконує своєї мобілізуючої ролі;
- *аполітичність та сталість*. Унікальність території є її природною характеристикою. Правильно сформоване та підтримане громадськістю бачення стає «запобіжником» від хаотичних змін курсу при зміні керівництва. Це гарантує цілеспрямований розвиток незалежно від політичної кон'юнктури;
- *часовий горизонт*. Стратегічне бачення може мати ширший часовий обрій, ніж сама стратегія. Наприклад, бачення формується на 20 років,

тоді як стратегія – на 10. Це забезпечує спадковість програмних документів: після завершення однієї стратегії наступна розробляється на основі вже існуючого бачення, що гарантує сталість стратегічних рішень.

На основі результатів аналітичного етапу та сформованого стратегічного бачення розробляється місія, визначаються пріоритети, стратегічні цілі та операційні завдання.

Місія – це генеральна мета об’єкта стратегування, що розкриває сенс його існування та роль у просторовому розвитку. Вона відображає ключові суспільні потреби, на задоволення яких спрямована діяльність системи. Якщо бачення – це «картинка майбутнього», то місія – це «призначення сьогодні». Фактично місія є квінтесенцією стратегічних прагнень, яка найбільш загально характеризує унікальне місце території у світі.

Пріоритети розвитку – це головні магістральні напрями діяльності, що обираються для реалізації місії та досягнення бачення.

При визначенні пріоритетів розробникам варто керуватися набором засадничих правил, які дозволяють трансформувати загальні прагнення у життєздатну стратегію. Ці правила систематизовано у таблиці 3.6.

Таблиця 3.6 – Правила визначення пріоритетів розвитку

Правило	Зміст та стратегічне значення
Стратегія – це вибір	Обираючи певний пріоритет, доводиться свідомо відмовлятися від інших напрямів. В умовах обмежених ресурсів (фінансових, часових, людських) неможливо ефективно розвивати всі сфери одночасно.
Правило «не більше п’яти»	Рекомендується визначати від 3 до 5 ключових пріоритетів. Тільки така концентрація зусиль гарантує фінансову спроможність виконання стратегії та прозорість планування для громади й інвесторів.
Вертикальна погодженість	Пріоритети об’єкта стратегування мають бути узгоджені за ієрархічними рівнями управління: національний – регіональний – місцевий. Це забезпечує синергію зусиль та доступ до державного фінансування.
Ієрархічна декомпозиція	Пріоритети формуються шляхом декомпозиції генеральної мети. Вони виступають логічним «містком» між щоденними оперативними діями та віддаленим у часі стратегічним баченням.

Після того, як попередній перелік пріоритетів сформовано, необхідно провести їх верифікацію. Для цього доцільно використовувати контрольний

чек-лист для перевірки пріоритетів, що складається з таких принципових питань:

1. Чи веде реалізація визначених пріоритетів до досягнення Стратегічного бачення? (Зв'язок із майбутнім образом території).
2. Чи правильно визначена загальна кількість пріоритетів? (Чи вистачить наявних ресурсів для ґрунтовної роботи за кожним із обраних напрямів).
3. Чи достатньо чітко та однозначно сформульовано пріоритети? (Чи будуть вони зрозумілі мешканцям та потенційним партнерам).
4. Чи можливо для кожного пріоритету визначити кількісний індикатор? (Як саме ми будемо вимірювати поступ у реалізації стратегії).
5. Чи не суперечать визначені пріоритети один одному? (Забезпечення внутрішньої цілісності та несуперечливості документа).

Як тільки визначено місію та стратегічні пріоритети, розробники переходять до формулювання конкретних стратегічних цілей та підпорядкованих їм завдань.

Стратегічні цілі – це бажані довгострокові результати діяльності об'єкта стратегування, що досягаються з урахуванням наявних ресурсів, зовнішніх умов та суспільних потреб. Якщо місія задає загальні орієнтири та сенс існування системи, то стратегічні цілі фіксують конкретні кінцеві параметри (бажаний стан), до яких прагне об'єкт стратегування у майбутньому.

Принципи формування стратегічних цілей:

- реальність: відповідність об'єктивним можливостям території;
- мотивація: здатність цілі стимулювати суб'єктів розвитку до активних дій;
- ясність: однозначне трактування всіма учасниками процесу;
- обов'язковість: ціль має стати директивним орієнтиром для виконавців;
- узгодженість: відсутність суперечностей між цілями різних рівнів та галузей.

Для того щоб стратегічні цілі не залишалися декларативними намірами, вони мають відповідати класичним критеріям SMART (більш детально цей інструментарій розглянуто в п. 3.4):

- S (Specific) – конкретність;
- M (Measurable) – вимірність;
- A (Achievable) – досяжність;
- R (Relevant) – доцільність;
- T (Time-bound) – визначеність у часі.

Залежно від періоду реалізації цілі класифікують на довгострокові та короткострокові. Хоча часові межі можуть варіюватися залежно від галузі, у практиці стратегування зазвичай короткостроковими вважаються цілі, що досягаються протягом 1–2 років, а довгостроковими – протягом 3–5 років і більше.

Розподіл на часові горизонти має принципове значення для змістового наповнення стратегії:

1. Короткострокові цілі характеризуються високим рівнем конкретизації та деталізації (хто, що і коли саме має виконати).

2. Довгострокові цілі мають стратегічний характер, визначаючи вектор розвитку системи на тривалу перспективу. Іноді між ними встановлюються середньострокові (проміжні) цілі, які слугують індикаторами правильного руху за обраним курсом.

Логічним завершенням етапу цілепокладання є формування «дерева цілей» – ієрархічної структури, що візуалізує взаємозв'язок між стратегічним баченням та конкретними заходами.

Для команди розробників важливо розуміти фундаментальну закономірність: сукупність успішно виконаних завдань забезпечує досягнення стратегічних цілей, а сукупність реалізованих цілей – втілення місії та наближення до стратегічного бачення.

Побудова «дерева цілей» здійснюється за принципом «зверху вниз»: вона починається з вищого рівня (місії/генеральної мети), який послідовно деталізується на підцілі та конкретні завдання. Основним методологічним правилом тут є повнота: кожна мета вищого рівня повинна бути представлена підцілями наступного рівня вичерпно. Об'єднання підцілей нижнього рівня має повністю покривати (забезпечувати) реалізацію відповідного елемента вищого рівня

Загальні правила побудови «дерева цілей» у стратегічному плануванні:

1. *Суворі ієрархічність та підпорядкованість.* Цілі кожного рівня повинні логічно витікати з цілей вищого рівня та працювати на їх реалізацію. Це забезпечує формування цілісної та взаємопов'язаної системи.

2. *Порівнянність і однорідність.* Цілі одного рівня мають бути співмірними за масштабом і значущістю. Деталізація на одному рівні повинна відбуватися за однією ознакою (наприклад, за галузями, напрямками діяльності або об'єктами управління).

3. *Вичерпність системи.* Кожен рівень має включати всі можливі цілі, виділені за обраною ознакою. Це гарантує розробку повної системи, де жоден важливий аспект розвитку не залишився поза увагою.

4. *Квантифікація (кількісна оцінка).* Формулювання цілей усіх рівнів має передбачати можливість їх вимірювання. Це дозволяє контролювати ефективність стратегії через конкретні індикатори.

5. *Відсутність замкнених контурів.* У структурі не може бути циклічних зв'язків (коли одна ціль через ланцюжок підцілей повертається до самої себе). Рух у «дереві» має бути лінійним і спрямованим від загального до конкретного.

6. *Принцип взаємовиключності (відсутність дублювання).* Підцілі одного рівня повинні доповнювати одна одну, але не перетинатися за змістом. Це дозволяє уникнути дублювання ресурсів та функцій при їх реалізації.

Якісно побудоване «дерево цілей» перетворює абстрактне бачення майбутнього на чітку дорожню карту дій, де кожен виконавець розуміє свій внесок у загальний успіх об'єкта стратегування.

3.4. Застосування методики SMART для досягнення цілей

Найефективнішим інструментом перетворення загальних намірів у життєздатні плани визнана методика SMART. Це перевірений підхід у стратегічному управлінні, який дозволяє сформулювати цілі так, щоб вони були зрозумілими, вимірними та досяжними для всіх учасників процесу.

SMART – це аббревіатура, де кожна літера описує ключову характеристику якісно сформульованої цілі:

- **S (Specific) – конкретність.** Ціль повинна бути чітко окресленою, а не загальною чи абстрактною. Замість розмитого формулювання «покращити добробут» слід визначити конкретний результат. Результат має бути єдиним (якщо результатів кілька – розділяйте ціль), враховувати коло залучених осіб, містити вказівки на обмеження та додаткові вимоги.

- **M (Measurable) – вимірність.** Ціль повинна мати кількісні або якісні індикатори для вимірювання прогресу. Формулювання «працювати ефективніше» не є вимірним, тоді як «збільшити обсяг експорту на 15%» дозволяє чітко відстежити успіх.

- **A (Achievable) – досяжність.** Ціль має бути реалістичною, враховувати наявні ресурси та компетенції. Вона повинна кидати виклик системі, але залишатися фізично та фінансово здійсненою.

- **R (Relevant) – доцільність (значущість).** Ціль має відповідати загальній стратегії розвитку, бути частиною реалізації глобального задуму (місії та бачення) і не суперечити іншим пріоритетам.

- **T (Time-bound) – визначеність у часі.** Кожна ціль повинна мати чітко встановлений дедлайн. Відсутність часових рамок призводить до розпорошення зусиль та втрати актуальності завдання.

Для практичного впровадження цієї методики розробникам стратегії доцільно дотримуватися чіткої послідовності кроків (рис. 3.3).

Перший етап передбачає дослідження та формулювання потреби. Будь-яка ціль має виникати з реальної проблеми. На основі результатів аналітичного етапу (SWOT/PESTLE) визначаються «вузькі місця», що потребують покращення. Глобальна мета (наприклад, «покращити екологію») на цьому етапі розбивається на низку конкретних завдань («модернізувати систему фільтрації на трьох найбільших підприємствах»).

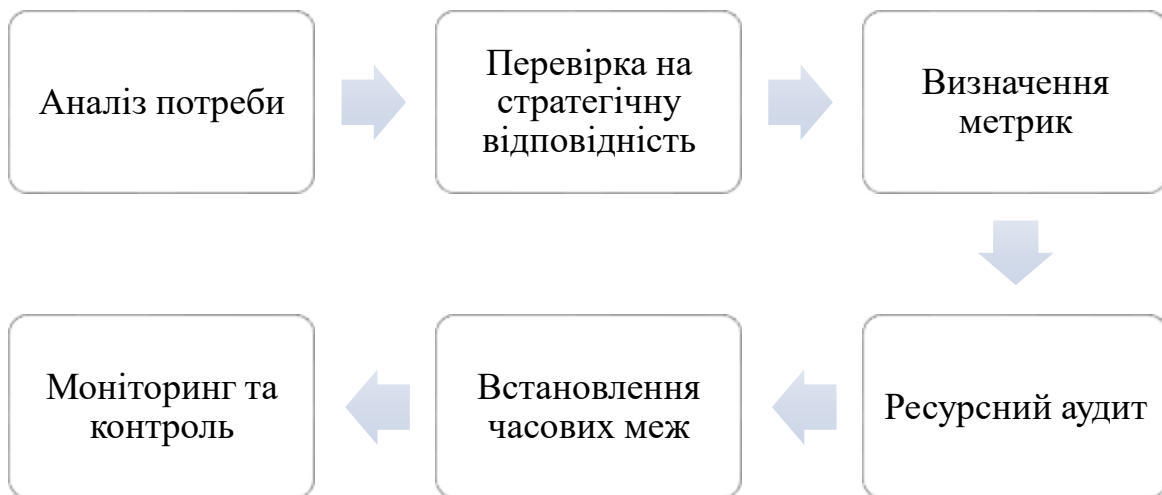


Рисунок 3.3 – Алгоритм постановки SMART-цілей у стратегічному плануванні

Наступний етап – перевірка на стратегічну відповідність. Необхідно переконатися, що сформована ціль не суперечить загальному вектору розвитку об’єкта стратегування. Ціль має бути «релевантною», тобто виступати органічною частиною реалізації місії та стратегічного бачення майбутнього.

Наступний крок – визначення метрик (кількісних показників). Це етап «оцифрування» цілі. Необхідно вказати індикатори, за допомогою яких буде оцінюватися результат (відсотки, грошові одиниці, кількість створених робочих місць тощо). Важливо розтлумачити значення цих індикаторів, щоб усі суб’єкти реалізації стратегії однаково розуміли, як саме буде вимірюватися успіх.

Четвертий етап передбачає ресурсний аудит та вибір ресурсів. Для досягнення цілі необхідно чітко розрахувати потенціал: визначити коло учасників проєкту, джерела фінансування (бюджет), необхідні матеріали та технологічні інструменти. Цей етап безпосередньо відповідає за критерій «досяжності».

Далі встановлюють часові рамки. Дедлайн – це те, що перетворює мрію на план. Варто фіксувати терміни для кожного етапу виконання. При цьому рекомендується уникати занадто стислих термінів, закладаючи певний часовий резерв на непередбачувані ситуації (форс-мажори).

Завершальним етапом є контроль та моніторинг роботи. Цей етап алгоритму передбачає постійне відстеження прогресу. Це дозволяє вчасно виявляти відхилення від графіка та розуміти, на якому етапі виконання перебуває стратегічна ціль команди.

Система SMART мінімізує ризики здійснення непродуманих кроків. Якщо цілі прописані за цим стандартом, вони стають щоденним інструментом для прийняття управлінських рішень та забезпечують чіткий напрям для всієї команди виконавців.

3.5. Основні розділи стратегії

Результатом процесу стратегічного планування є підготовка та затвердження фундаментального документа – Стратегії. Наявність офіційної стратегії дає змогу об'єктивно оцінити соціально-економічний та ресурсний потенціал території, визначити вектор її руху та суттєво підвищити інвестиційну привабливість об'єкта стратегування.

Хоча кожна стратегія має відображати унікальність території, світова та вітчизняна практика сформувала сталу структуру документа, що включає обов'язкові складові, представлені на рис. 3.4.

<i>Вступ та методологія</i>	обґрунтування мети, підстав для розроблення та опис процесу стратегування
<i>Профіль території</i>	загальна інформація (географія, ресурси, демографія, економіка)
<i>Організаційна діагностика</i>	опис системи управління та наявних муніципальних послуг
<i>Аналітична частина та SWOT-аналіз</i>	детальний діагноз ситуації, аналіз потенціалів та обмежень
<i>Стратегічне бачення та сценарії</i>	відображення довгострокових прагнень та варіантів майбутнього розвитку
<i>Система цілей та план дій</i>	ієрархія стратегічних та операційних цілей з переліком конкретних проєктів
<i>Вертикальна погодженість</i>	відповідність стратегічним документам вищого рівня
<i>Механізм реалізації</i>	опис системи моніторингу, оцінювання та актуалізації документа

Рисунок 3.4 – Обов'язкові складові стратегії

Розглянемо детальніше змістовне наповнення зазначених складових, що забезпечують комплексну характеристику об'єкта стратегування.

1. *Процес та методи розробки стратегії.* Цей розділ є коротким звітом про цілісний процес підготовки документа. Тут необхідно вказати, як саме тривала робота, які методи (анкетування, стратегічні сесії тощо) були використані та склад робочої групи. Такий опис демонструє прозорість процесу та рівень залучення громадськості.

2. *Загальна інформація про об'єкт стратегування.* Розділ містить найважливіші статистичні та аналітичні дані: коротку історію, умови навколишнього середовища, наявні природні ресурси, показники демографії, економіки та фінансів. Ці дані є візитівкою території для зовнішніх суб'єктів та потенційних інвесторів.

3. *Організаційна структура та муніципальні послуги.* Тут описується спосіб управління територією: представницькі та виконавчі органи, їхня структура та підрозділи. Важливою є інформація про комунальне майно та якість послуг у сферах освіти, культури, спорту, охорони здоров'я та безпеки.

4. *Діагноз стану розвитку та SWOT-аналіз.* Діагноз – це оцінка теперішньої ситуації та впливу оточення. Він базується на результатах соціологічних опитувань мешканців, визначенні найважливіших проблем та місцевих потенціалів (адміністративних, економічних, суспільних). Підсумком діагнозу виступає SWOT-аналіз, який слугує «містком» до визначення перспектив розвитку.

5. *Бачення та сценарії розвитку.* Бачення окреслює бажаний образ території в перспективі найближчих 10–25 років. Воно показує, як саме має виглядати громада та які функції виконувати. На цьому етапі також можуть розглядатися різні сценарії розвитку залежно від зовнішніх та внутрішніх факторів.

6. *Стратегічні, операційні цілі та план дій.* Стратегічні цілі (10–15 років) базуються на конкурентних перевагах і визначають головні напрями розвитку. Операційні цілі (4–5 років) є більш конкретними та частіше актуалізуються. Ключовою частиною є список стратегічних проєктів, де за кожним заходом закріплено відповідальних осіб, терміни та джерела фінансування.

7. *Узгодженість із документами вищого рівня.* Оскільки об'єкт стратегування функціонує в межах адміністративних одиниць вищого порядку, у цьому розділі проводиться порівняння цілей розробленої стратегії з положеннями районних, обласних та державних планів розвитку. Це обов'язкова умова для отримання зовнішнього бюджетного чи грантового фінансування.

8. *Впровадження, моніторинг та актуалізація.* Завершальний блок описує план реалізації стратегії після її затвердження. Він включає систему моніторингу результатів, порядок оцінювання успішності та механізми внесення змін до документа у разі зміни зовнішніх умов.



ПИТАННЯ ДЛЯ САМОКОНТРОЛЮ

Запитання репродуктивного рівня (*орієнтовані на перевірку засвоєння базових понять і категорій*)

1. Якою є загальна послідовність робіт з розробки стратегії?
2. Що таке «Профіль громади» та яку основну інформацію він містить?
3. Що являє собою порівняльний аналіз у стратегічному плануванні?
4. У чому полягає сутність SWOT-аналізу місцевого розвитку?
5. Що таке модель PESTLE-аналізу та для чого вона використовується?
6. З яких елементів складається ієрархічна система цілей стратегії?
7. Що являє собою «Бачення майбутнього» об'єкта стратегування?
8. Що таке «Дерево цілей» та за якими правилами воно будується?
9. Які основні розділи має містити підсумковий документ Стратегії?

Запитання аналітичного рівня (*орієнтовані на формування навичок аналізу та порівняння*)

10. Які дії є критично важливими на етапі «Ініціації та підготовки» для забезпечення успіху всього процесу планування?
11. Чим відрізняється етап «Оцінювання ситуації» від простого збору статистичних даних для профілю громади?
12. Яким чином здійснюється структуризація місцевого потенціалу та як він впливає на вибір стратегічних пріоритетів?
13. Як узгоджуються між собою стратегічні пріоритети на різних рівнях (місцевому, регіональному та державному)?
14. У чому полягає відмінність між стратегічними та операційними цілями за часовим горизонтом та змістом?

Запитання проблемного та узагальнюючого рівня (*орієнтовані на розвиток критичного та стратегічного мислення*)

15. На основі яких комбінацій факторів SWOT-аналізу розробляються альтернативні варіанти стратегій розвитку?
16. Обґрунтуйте, чому недотримання критеріїв SMART при формулюванні цілей може призвести до неможливості реалізації стратегії.
17. Чому стратегічне бачення вважається «аполітичним» документом і як воно забезпечує сталість розвитку території при зміні керівництва?



СИТУАЦІЙНІ ЗАВДАННЯ

Завдання 1

Проаналізуйте технологію стратегування національного розвитку.

Етапи виконання завдання:

1. Послідовність робіт з розробки стратегії

Проаналізуйте етапи стратегування. Які ключові роботи необхідно виконати на кожному етапі? Визначте, які помилки можуть бути допущені на цих етапах і як їх уникнути.

2. Аналітична складова стратегування

Які аналітичні інструменти ви б використали для оцінки внутрішнього та зовнішнього середовища об'єкта планування (країни, регіону, громади)? Визначте переваги та недоліки кожного з цих інструментів.

3. Цілепокладання у процесі стратегічного планування

Визначте, як процес цілепокладання впливає на стратегічний план. Проаналізуйте, які фактори потрібно враховувати при визначенні цілей, і надайте приклади ефективних цілей.

4. Основні розділи стратегії:

Визначте базові розділи стратегічного плану для певної країни чи регіону. Які ключові питання та аспекти необхідно розглянути в кожному з цих розділів? Обґрунтуйте свої рішення, спираючись на специфіку країни або регіону.

Завдання 2

Ваша група – це Комітет з міжнародної інтеграції при Міністерстві економіки. Ви отримали завдання проаналізувати проєкт Національної стратегії економічного розвитку на 2025-2035 роки. У розділі «Стратегічні цілі» є пункт: *«Забезпечення енергетичної незалежності країни шляхом нарощування частки відновлюваних джерел енергії до 25% у загальному енергетичному балансі до 2035 року»*

Завдання для обговорення у групі:

1) Визначте, з якою конкретною Ціллю сталого розвитку ООН та відповідними завданнями найбільше корелюється зазначена національна ціль.

2) З точки зору методології стратегування, проаналізуйте: які логічні зв'язки та послідовність повинні бути відображені у Стратегії, щоб ця національна ціль логічно впливала з міжнародних зобов'язань та була аналітично обґрунтована в основних розділах документа

3) Оцініть цю ціль за SMART-критеріями. Запропонуйте, як необхідно її переформулювати, щоб вона стала ідеально узгодженою з міжнародними стандартами.

Завдання 3

У Стратегії розвитку Києва є така Стратегічна ціль: «Підвищення якості та доступності комунальних послуг, зокрема зменшення втрат води та тепла в мережах».

Ваша група – це Департамент комунального господарства КМДА. Вам потрібно застосувати методику цілепокладання для перетворення цієї цілі на операційний рівень.

Завдання для обговорення у групі.

1) Переформулюйте загальну стратегічну ціль на дві конкретні, вимірювані, досяжні, релевантні та визначені в часі оперативні цілі (одна для теплопостачання, інша для водопостачання).

2) Визначте, які стратегічні пріоритети вищого рівня можуть бути «стовбуром» для цих операційних цілей, демонструючи логіку та послідовність побудови дерева цілей.

Завдання 4

Розгляньте приклад цілей соціально-економічного розвитку довільно-обраної території. Переформулюйте її відповідно до критерію SMART підходу. Які труднощі можуть виникнути при реалізації цієї мети і як їх можна подолати?



ТЕРМІНОЛОГІЧНИЙ СЛОВНИК ДО ТЕМИ

Алгоритм стратегування – чітка послідовність етапів розробки стратегії, що включає ініціацію, збір даних, аналіз середовища, цілепокладання, формування плану дій та створення механізмів моніторингу.

Соціально-економічний аналіз – комплексне дослідження фактичного стану розвитку території (демографії, ринку праці, економічної структури, бюджету), результатом якого є формування Профілю громади.

Профіль громади – це комплексний аналітичний документ, який містить систематизовану інформацію про поточний стан, ресурси, потенціал та ключові проблеми громади.

Порівняльний аналіз – метод стратегічного аналізу, що полягає у зіставленні показників розвитку об'єкта стратегування з аналогічними

показниками інших територій (сусідів, лідерів галузі) або середніми показниками по країні/регіону.

Потенціал громади – сукупність наявних ресурсів (природних, економічних, людських, адміністративних), які можуть бути задіяні для задоволення потреб мешканців та забезпечення майбутнього розвитку.

SWOT-аналіз – метод стратегічного планування, що полягає у виявленні внутрішніх сильних (Strengths) і слабких (Weaknesses) сторін об'єкта, а також зовнішніх можливостей (Opportunities) та загроз (Threats) для його розвитку.

ESTLE-аналіз – інструмент аналізу зовнішнього середовища, що дозволяє оцінити вплив політичних, економічних, соціальних, технологічних, правових та екологічних факторів на розвиток об'єкта стратегування.

Бачення майбутнього (стратегічне бачення) – загальний опис бажаного стану об'єкта стратегування через 15–20 років; ідеалізований образ майбутнього, що базується на унікальній територіальній ідентичності та є спільним орієнтиром для всієї громади.

Місія – генеральна мета об'єкта стратегування, що розкриває сенс його існування, суспільне призначення та унікальну роль у просторовому розвитку («призначення сьогодні» для досягнення «бачення завтра»).

Пріоритети розвитку – головні магістральні напрями стратегії (зазвичай не більше п'яти), на яких концентруються обмежені ресурси громади для досягнення найбільшого проривного ефекту.

Стратегічні цілі – конкретні середньострокові результати (3–5 років), досягнення яких є необхідним для реалізації обраних пріоритетів та наближення до стратегічного бачення.

Операційні завдання (цілі) – короткострокові (1–3 роки) конкретні кроки та проєкти, спрямовані на реалізацію стратегічних цілей; мають високий рівень деталізації за виконавцями, термінами та ресурсами.

Методика SMART – система критеріїв для перевірки якості формулювання цілей, згідно з якою кожна ціль має бути конкретною (Specific), вимірною (Measurable), досяжною (Achievable), релевантною (Relevant) та визначеною у часі (Time-bound).

Дерево цілей – ієрархічна структура, побудована за принципом декомпозиції (від загального до конкретного), де цілі нижчого рівня (завдання) у своїй сукупності повністю забезпечують досягнення цілей вищого рівня.

ТЕМА 4

ПАРТИСИПАТИВНИЙ ПІДХІД ДО СТРАТЕГУВАННЯ НАЦІОНАЛЬНОГО ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ

- 4.1. Поняття партисипації та її роль у прийнятті управлінських рішень.
- 4.2. Партисипативна модель стратегічного планування.
- 4.3. Зацікавлені сторони (стейкхолдери) та бенефіціари процесу стратегічного планування.
- 4.4. Робоча група зі стратегічного планування: особливості формування та регламент діяльності.
- 4.5. Практики партисипативного управління в стратегічному плануванні.

Мета: формування у студентів цілісної системи знань про механізми залучення громадськості до стратегічного планування, опанування методів ідентифікації стейкхолдерів та набуття навичок організації роботи колективних дорадчих органів на засадах партнерства.

Після вивчення теми студенти повинні

знати:

- сутність партисипації та її ключову роль у підвищенні якості та легітимності управлінських рішень;
- принципи партисипативної моделі стратегічного планування, що базується на підході «знизу-вгору»;
- класифікацію стейкхолдерів та специфіку інтересів влади, бізнесу й громадськості;
- порядок формування робочої групи, її структуру, функції та регламентні особливості прийняття рішень консенсусом;
- світові та українські стандарти партисипації;

вміти:

- визначати коло зацікавлених сторін (стейкхолдерів) для конкретної територіальної громади та аналізувати їхні потреби;
- розробляти алгоритм діяльності робочої групи зі стратегічного планування;
- застосовувати інструменти двосторонньої комунікації та модерації діалогу між різними секторами громади;
- інтегрувати міжнародний досвід партисипації в українській реалії стратегічного розвитку територій.

Основні поняття та терміни: партисипація, стейкхолдери (зацікавлені сторони), тріада інтересів, робоча група, консенсус, бенефіціари, ко-креація (спільна творчість).

4.1. Поняття партисипації та її роль у прийнятті стратегічних управлінських рішень

Існує принципова різниця між стратегічним плануванням розвитку комерційного підприємства та органу місцевого самоврядування. Якщо у бізнесі право ухвалення рішень належить наглядовій раді або правлінню фірми, то в публічному управлінні до процесу обов'язково залучаються суспільні партнери: мешканці, громадські організації, підприємці. Цій вимозі відповідає партисипативна модель планування.

Термін «*партисипація*» (від англ. participate – брати участь) у контексті демократії участі (participatory democracy) виник як відповідь на обмеженість класичної представницької моделі.

Представницька демократія передбачає, що громадяни делегують право управління обраним представникам (Президенту, депутатам, головам громад). Проте обрані особи не завжди повноцінно враховують суспільні інтереси у проміжках між виборами.

Партисипаторна (учасницька) демократія передбачає безпосередню та активну участь громадян у розробці, ухваленні та реалізації політичних і соціально-економічних рішень упродовж усього управлінського циклу.

Партисипація – це процес участі людей у прийнятті рішень, які безпосередньо впливають на їхнє життя та розвиток їхніх спільнот. Це водночас і право громадян, і складний управлінський інструмент, особливо в умовах демократій, що трансформуються.

Сучасна партисипація базується на інклюзивному принципі «нікого не залишити осторонь» (*Leave No One Behind*). Це вимагає залучення найбільш маргіналізованих та вразливих груп: внутрішньо переміщених осіб, людей з інвалідністю, представників етнічних меншин.

Впровадження цього принципу охоплює такі кроки:

- ідентифікація груп, інтереси яких зазвичай ігноруються, та аналіз причин нерівності;
- зміцнення потенціалу цих груп (навчання, консультації) для висловлення їхніх потреб;
- інтеграція інтересів вразливих верств у стратегічні документи;
- моніторинг реальних змін у подоланні дискримінації.

Запровадження партисипативних процедур дозволяє:

- 1) підвищити довіру до органів влади через прозорість процесів;
- 2) забезпечити легітимність рішень: громада визнає рішення «своїми», оскільки брала участь у їх напрацюванні;
- 3) розподілити співвідповідальність: мешканці, які долучилися до розробки стратегії, стають активними партнерами в її реалізації.

Згідно з «Кодексом рекомендованих норм участі громадськості в процесі прийняття рішень», виокремлюють чотири рівні залучення (від нижчого до

вищого), представлені у таблиці 4.1.

Таблиця 4.1 – Рівні участі громадськості

Рівень	Характеристика ступеня залучення
Інформування	Найнижчий рівень участі. Передбачає надання громадськості об'єктивної та повної інформації про плани, рішення чи дії влади. Комунікація одностороння.
Консультація	Форма залучення, за якої органи влади запитують думку громадян з певного питання. Влада розглядає отримані пропозиції, проте не зобов'язана їх враховувати.
Діалог	Передбачає двосторонню комунікацію. Це спільне обговорення проблем, обмін поглядами та пошук спільних рішень між владою та різними групами інтересів.
Партнерство	Найвищий рівень участі. Влада та громадськість спільно приймають рішення, розділяють відповідальність за процес та результати реалізації стратегії.

Законодавство України закріплює фундаментальні засади взаємодії влади з громадськістю. Крім Конституції, ці права регулюються законами «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про органи самоорганізації населення», «Про звернення громадян», «Про статус депутатів місцевих рад», «Про інформацію», «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків».

4.2. Партисипативна модель стратегічного планування

Партисипативна модель стратегічного планування (далі – ПМСП) – це людиноцентрований підхід, який базується на принципах інклюзивності, прозорості та спільної відповідальності за майбутнє громади. На відміну від закритих управлінських моделей, ПМСП перетворює мешканців з об'єктів управління на суб'єктів розвитку.

Ключові характеристики ПМСП:

– *широке представництво* – залучення до роботи над стратегічним документом не лише посадовців, а й представників найважливіших установ, громадських організацій, місцевих лідерів та бізнесу.

– *триаспектність* (зрівноважений розвиток) – аналітичні дослідження і рішення, які ухвалюють під час розробки стратегії, охоплюють три сфери: економічну, соціальну й екологічну. Це означає, що під час ухвалення рішень

обов'язково враховують умови та наслідки для кожної з цих сфер.

– *доказовість та аналітика* – підготовка звіту про стан громади базується на глибокому аналізі поточної ситуації (фінансові дані, стан інфраструктури, демографія, ринок праці).

– *соціологічний супровід* – при прийнятті рішень ґрунтується на проведенні соціологічних досліджень на репрезентативній вибірці мешканців (вивчення думки про умови життя та якість публічних послуг).

– *верифікація рішень* – обов'язкова перевірка напрацьованих рішень через реальні громадські консультації та врахування думок більшості мешканців під час вибору пріоритетів розвитку.

– *партнерська взаємодія* – тісна співпраця та партнерство під час роботи над документом між громадянами, інституціями, працівниками органу місцевого самоврядування і консультантами.

Успіх ПМСП залежить від злагодженої роботи трьох основних ланок, взаємозв'язок яких можна представити у формі організаційної структури (рис. 4.1).



Рисунок 4.1 – Структура взаємодії суб'єктів партисипативного планування

На рисунку 4.1 відображено мережевий характер взаємодії: Орган місцевого самоврядування задає політичний вектор, координатор забезпечує «рух» процесу, консультант гарантує якість методів, а Стратегічна група є майданчиком, де інтереси влади та широкого кола мешканців трансформуються у спільні цілі розвитку.

Для чіткого розуміння процесу необхідно деталізувати функціональні обов'язки кожного учасника:

1. Стратегічна група (робоча група) – це основний орган, що створює документ. До її складу входять:

- від сектору управління: ключові працівники виконкому, керівники комунальних установ та закладів, директори шкіл, представники органів соціального захисту.

- від громади: представники найактивніших громадських організацій (активісти ГУ), підприємці, представники ОСББ, депутати, старости та місцеві лідери думок.

Завдання стратегічної групи полягає в активній участі у зустрічах (сесіях), розробці конкретних рішень, роботі над галузевими частинами документа та участі в організації громадських консультацій на місцях.

2. Консультант (методичний радник) – фахівець, який виконує роль експертного супроводу процесу стратегування.

Завдання консультанту: виконання ролі модератора та експерта-методолога; запровадження сучасних методологічних рішень; нагляд за належним перебігом процесу; верифікація результатів аналізів та досліджень; допомога у редагуванні документа для забезпечення його високої якості та відповідності державним стандартам.

3. Координатор від громади – особа, призначена органом місцевого самоврядування для забезпечення життєдіяльності та адміністрування процесу.

Завдання координатору від громади – технічна та організаційна підтримка (організація зустрічей, логістика соціологічних опитувань), спільна модерація заходів, а також контроль за дотриманням затвердженого графіка робіт.

Детальний розподіл завдань та зон відповідальності наведено у таблиці 4.2.

Таблиця 4.2 – Розподіл функцій у процесі партисипативного планування

Етап / функція	Стратегічна група	Координатор громади	Консультант
Збір та аналіз даних	Надають профільну інформацію	Збирає дані від підрозділів	Аналізує та систематизує дані
Соціологічні дослідження	Популяризують участь мешканців	Організовує процес опитування	Розробляє анкети та звіт
Розробка цілей та пріоритетів	Напрацьовують ідеї та рішення	Модерує технічну частину	Надає методологічну підтримку
Громадські консультації	Беруть активну участь	Забезпечує логістику заходів	Проводить модерацію обговорень
Редагування Стратегії	Погоджують зміст розділів	Зводить документообіг	Формує фінальний текст

Процес опрацювання стратегії за партисипативною моделлю зазвичай триває від 4 до 7 місяців. Цей термін обумовлений необхідністю реального залучення громади, що потребує часу на підготовку, обговорення та корекцію рішень.

Тривалість та успішність цього періоду безпосередньо залежать від дотримання низки ключових вимог до планування процесу. Передусім, план роботи над стратегією має бути максимально реалістичним та пристосованим до місцевої специфіки. Оскільки процес опрацювання документа завжди супроводжується певною часткою невпевненості та можливими ситуативними змінами (пертурбаціями), графік робіт не повинен бути занадто оптимістичним. Для кожного етапу необхідно виділяти конкретний термін виконання з обов'язковим часовим резервом, що дозволить нівелювати загрози недотримання дедлайнів на етапах збору даних або проведення соціології.

Настільки ж важливим фактором є визначеність відповідальних осіб та установ. Чітке закріплення підрозділів за підготовкою, ухваленням та популяризацією стратегії дає змогу ефективно відстежувати перебіг всього процесу та забезпечувати високу якість координації робіт. При цьому фундаментальне значення має публічне лідерство та зацікавленість місцевої влади. Досвід свідчить, що безпосередня участь голови громади чи його заступників у засіданнях Стратегічної групи не лише підвищує активність учасників, а й надає ухваленим рішенням особливої ваги в очах місцевої спільноти.

Динаміка роботи в межах партисипативної моделі забезпечується через інтенсивність безпосередньої взаємодії, що передбачає проведення щонайменше п'яти стратегічних зустрічей групи. Між цими засіданнями виконується значний обсяг аналітичної та комунікаційної роботи, результати якої згодом виносяться на колективне обговорення. Такий підхід гарантує, що кожен етап – від діагностики стану громади до формування списку стратегічних проєктів – буде опрацьований якісно та прозоро, створюючи надійну базу для подальшої реалізації стратегії.

4.3. Зацікавлені сторони (стейкхолдери) та бенефіціари процесу стратегічного планування

Будь-яке управлінське рішення, спрямоване на формування політики або розв'язання проблеми життєдіяльності територіальної громади, передбачає наявність зацікавлених осіб.

Зацікавлені особи – це всі групи суспільства (або його частини), об'єднані спільним інтересом, кого зачіпає існування проблеми та можливі шляхи її розв'язання (пов'язані із цим затрати, продукти, результати та наслідки

реалізації політики). Зацікавлені особи представлені двома великими групами: стейкхолдерами та бенефіціарами (рис. 4.2).

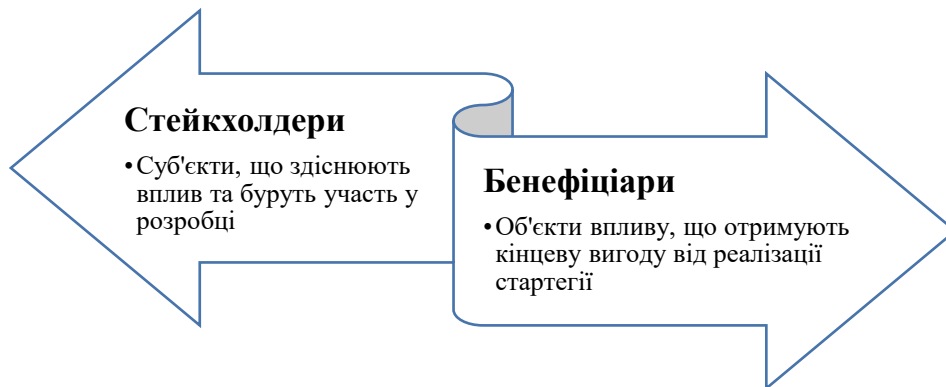


Рисунок 4.2 – Категорії зацікавлених сторін процесу стратегічного планування

Стейкхолдери – представники місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, організацій громадянського суспільства, бізнесу, медіа, інших установ, організацій та їхніх асоціацій, які можуть впливати на процес та мають інтерес до формування та реалізації стратегії, програми або проєкту.

Бенефіціари – жінки, чоловіки, їхні групи чи підгрупи, які представляють інтереси всіх верств населення території та які є основними вигодонабувачами від реалізації стратегії. Аналіз та визначення відповідних груп бенефіціарів здійснюється залежно від наявної проблеми та її впливу на мешканців громади. До таких груп зазвичай належать: діти та молодь; пенсіонери; жінки, які проживають у сільській чи міській місцевості; люди з інвалідністю; внутрішньо переміщені особи; сім'ї, які опинилися в складних життєвих обставинах; представники етнічних та мовних меншин тощо.

Розробка стратегії в умовах демократизації суспільства вбачається не як кабінетний, а як комунікативний процес. До нього повинні залучатися всі, хто готовий брати участь в обговоренні пропозицій щодо перспективного розвитку. Основними групами стейкхолдерів у цьому процесі є влада, бізнес та громадськість.

Влада – центральні органи державної виконавчої влади (зокрема ті, на яких покладено функції планування місцевого розвитку); органи місцевого самоврядування та їх структурні підрозділи; особи, які працюють на виборних посадах; регуляторні органи.

Бізнес – великі підприємства і корпорації; середні та малі підприємства; приватні підприємці; банки, кредитні спілки та інші фінансові установи; бізнес-асоціації; інституції з розвитку та підтримки підприємництва; торгово-промислові палати.

Громадськість – громадські організації та асоціації, що представляють інтереси певних категорій членів громади; спеціалізовані організації, що опікуються питаннями екології, гендерної рівності тощо; навчальні, науково-дослідні та просвітні заклади; професійні спілки.

Виділення цих трьох груп дозволяє визначити їхню специфічну зацікавленість. Публічному сектору стратегія необхідна як доказ компетентності влади у розв'язанні проблем громади. Для бізнесу це можливість побачити перспективи економіки та державної підтримки, що дозволяє планувати інвестиції. Громадськість же отримує уявлення про майбутні умови життя та соціальну спрямованість розвитку території.

Ефективність стратегічного планування залежить від того, наскільки вдало поєднані вектори зацікавленості цих сторін (рис. 4.3).

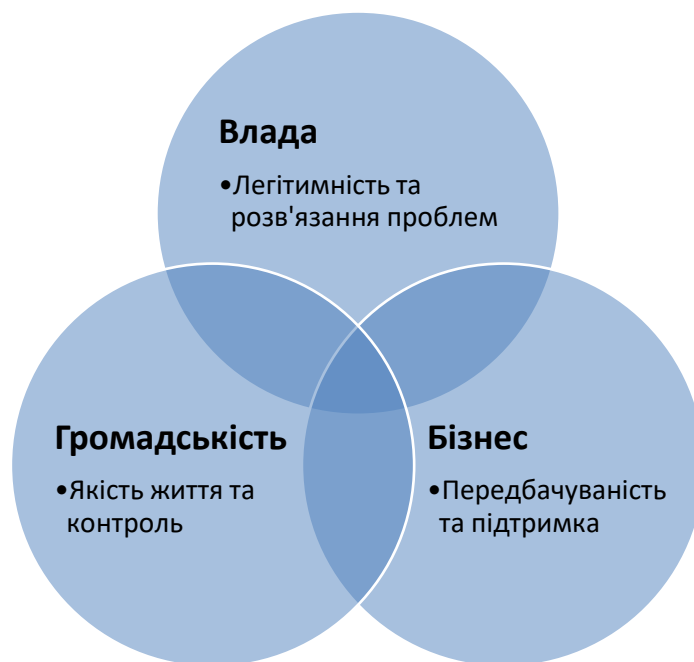


Рисунок 4.3 – Тріада інтересів у стратегічному плануванні

У партисипативній моделі *роль влади* (місцевої чи регіональної) стає центральною, але змінює свій характер. Вона виступає архітектором процесу, створюючи методологічну рамку та ініціюючи роботу груп. Головна місія влади – бути модератором діалогу. Це найскладніша функція, адже необхідно знайти консенсус між часто конфліктуючими інтересами: наприклад, прагненням бізнесу до прибутку та вимогою громади щодо екологічності. Влада трансформується з одноосібного ухвалювача рішень у гаранта виконання спільно розробленої стратегії, забезпечуючи її фінансову та нормативну підтримку.

Залучення підприємницького сектору кардинально підвищує якість стратегії. Бізнес виступає як експертне джерело реальних даних про стан

ринків, технологічні тренди та конкурентні переваги території. Це дозволяє формувати не «паперові», а реалістичні цілі, що є привабливими для інвесторів. Окрім ресурсної ролі, бізнес бере на себе соціальну відповідальність, інвестуючи в розвиток людського капіталу та «зелені» технології. Таким чином, бізнес перетворюється на повноцінного співавтора економічного розвитку, який вкладає в громаду не лише податки, а й знання та інновації.

Участь громадян є фундаментом легітимності стратегічних рішень. Через двосторонню комунікацію люди отримують прозору інформацію про стан своєї громади, що формує реалістичні очікування та знижує ризик соціальних протестів. Головний ефект партисипації – стимулювання відповідальності. Коли мешканець відчуває себе співавтором рішень, він перетворюється з пасивного критика на активного патріота, готового допомагати у реалізації намічених планів. Це створює атмосферу довіри, де складнощі управлінських рішень стають зрозумілими для кожного члена громади.

Сучасне стратегування – це не монолог влади, а спільна творчість (кокреація). Успіх територіальної одиниці прямо залежить від здатності влади бути модератором, бізнесу – відповідальним інвестором, а громадян – свідомими партнерами.

Стейкхолдери можуть бути внутрішніми (публічний сектор, бізнес, політичні партії, місцеві громадські утворення) та зовнішніми (міжнародні організації, фонди, іноземні інвестори).

Залежно від ступеня їх залучення до процесу, виділяють три категорії учасників (рис. 4.4):

- ключові стейкхолдери стратегічного планування;
- першочергові зацікавлені сторони;
- другорядні зацікавлені сторони.

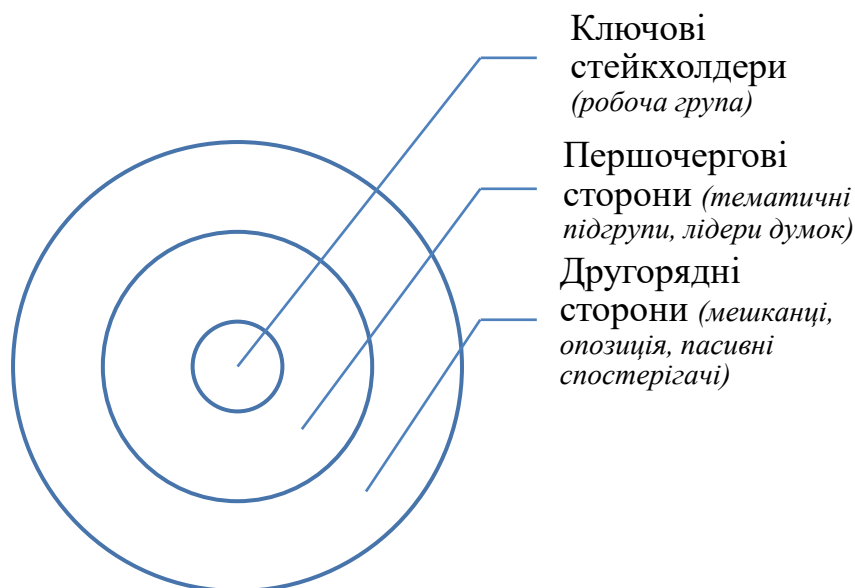


Рисунок 4.4 – Ступінь залученості стейкхолдерів

До *ключових стейкхолдерів стратегічного планування* зазвичай належать підрозділи обласної державної адміністрації, районних державних адміністрацій, органи місцевого самоврядування, основні представники бізнесу, наукових інституцій та громадянського суспільства. Саме ці учасники зазвичай обираються до складу робочої групи.

Основними критеріями, за якими стейкхолдерів можна віднести до ключових учасників, є такі:

- активна участь у житті громади;
- обізнаність з місцевою ситуацією;
- наявність інтелектуальних, фінансових та творчих можливостей;
- можливість реального впливу на ситуацію та бажання інвестувати ресурси у збалансований розвиток.

Першочергові зацікавлені сторони – це представники органів місцевого самоврядування, бізнесу та ГО, які опікуються специфічними (культурними, екологічними) питаннями, а також громадські лідери з активною позицією.

Другорядні зацікавлені сторони – більшість мешканців, які мають опосередкований інтерес до стратегії. Процес їх залучення будується так, щоб надати їм можливість участі залежно від інтересів та вільного часу. Слід враховувати, що окремі представники цієї категорії можуть виступати опонентами щодо виконання стратегії.

Високий рівень участі та врахування думок усіх зацікавлених осіб згуртовує жителів, формує усвідомлення причетності до розв'язання місцевих питань та забезпечує стійкість Стратегії (навіть при зміні влади громадяни не дозволять ігнорувати обрані цілі). Крім того, це сприяє залученню додаткових людських та фінансових ресурсів. Спільна робота розвіює упередження та недовіру, створюючи нові можливості для розвитку територіальної громади.

4.4. Робоча група зі стратегічного планування: особливості формування та регламент діяльності

Робоча група – це ключовий колективний орган, що створюється спеціально для розробки та втілення стратегії розвитку на рівні територіальної громади (міста, села, селища), району чи області. Вона виступає інтелектуальним та організаційним «рушієм» процесу, поєднуючи експертні знання з інтересами громади.

Ефективний чисельний склад робочої групи зазвичай становить 30–40 осіб. Така кількість дозволяє, з одного боку, забезпечити широке представництво всіх верств населення, а з іншого – зберегти керованість процесом.

Для того, щоб стратегія була легітимною, до складу групи повинні увійти представники всіх зацікавлених сторін. Структуру цього представництва доцільно згрупувати за секторальним принципом (табл. 4.3).

Таблиця 4.3 – Секторальний склад робочої групи зі стратегічного планування

Сектор	Представники у складі групи
Публічна влада	Голова громади, заступники, секретар ради; керівники профільних відділів виконкому (інвестиції, освіта, ЖКГ, соцзахист тощо); депутати та голови профільних комісій; старости.
Комунальний сектор	Керівники комунальних підприємств (водоканал, благоустрій, дороги); директори освітніх закладів, установ культури та охорони здоров'я.
Бізнес та інфраструктура	Підприємці, представники банківських установ, енергетичних та газових служб, великі роботодавці громади.
Громадянське суспільство	Представники ГУ, ОСББ, квартальних комітетів, неформальні лідери, представники молоді та старшого покоління.
Силовий та безпековий блок	Представники поліції, ДСНС/МНС, муніципальної варти.

Важливо, що кількість працівників виконавчих органів місцевої ради у складі групи не повинна перевищувати 50 %, щоб забезпечити партисипативний характер планування.

Діяльність робочої групи охоплює повний цикл стратегування – від діагностики до затвердження документа. Ці завдання можна візуалізувати у вигляді послідовних кроків (рис. 4.5).

Процес створення Робочої групи базується на фундаментальних засадах партисипації, що забезпечує легітимність майбутньої стратегії. Формування складу здійснюється за такими принципами:

1. *Принцип дзеркальної репрезентативності*, відповідно до якого склад групи повинен максимально відбивати соціальну та професійну структуру громади. Вона має представляти всі прошарки населення, щоб врахувати інтереси кожного мешканця.

2. *Принцип секторного балансу*, відповідно до якого до роботи залучаються фахівці, які представляють конкретні сфери життєдіяльності громади: економіку (виробництво, бізнес), науку (дослідницькі та навчальні заклади), освіту, культуру, комунальне господарство, органи влади та громадський сектор.

3. *Принцип обмеження адміністративного впливу*, відповідно до якого кількість працівників виконавчих органів місцевої ради у робочій групі не повинна перевищувати 50%. Це гарантує, що стратегія буде результатом суспільного діалогу, а не лише візією чиновників.

4. *Принцип професійної обізнаності*, відповідно до якого до групи залучаються люди, які є постійними мешканцями та глибоко знають історію, економіку, соціально-культурне життя та психологію громади.

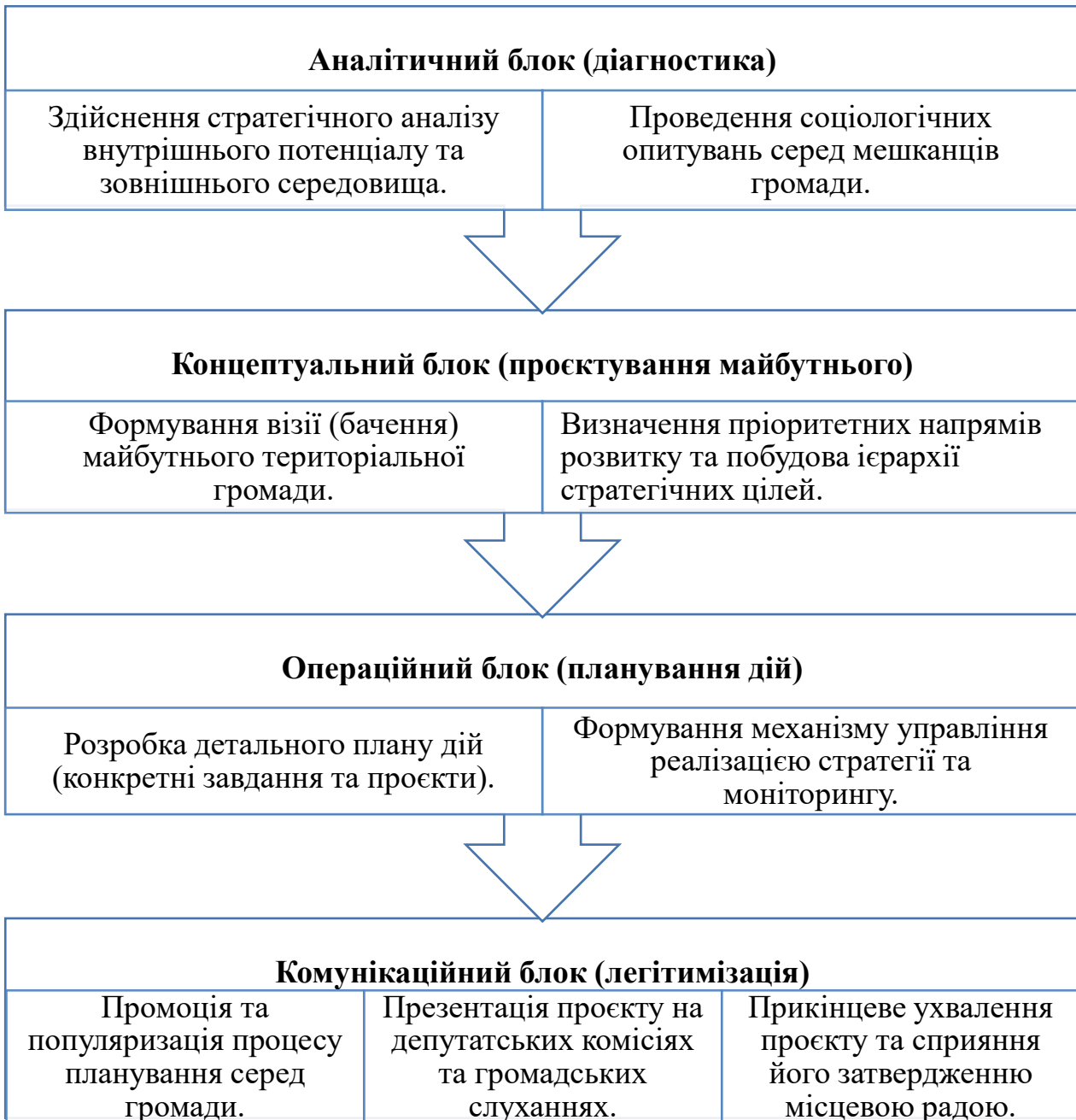


Рисунок 4.5 – Алгоритм виконання завдань робочою групою

Окрім загальних принципів, існують чіткі критерії, за якими здійснюється персональний добір членів групи (рис. 4.6).

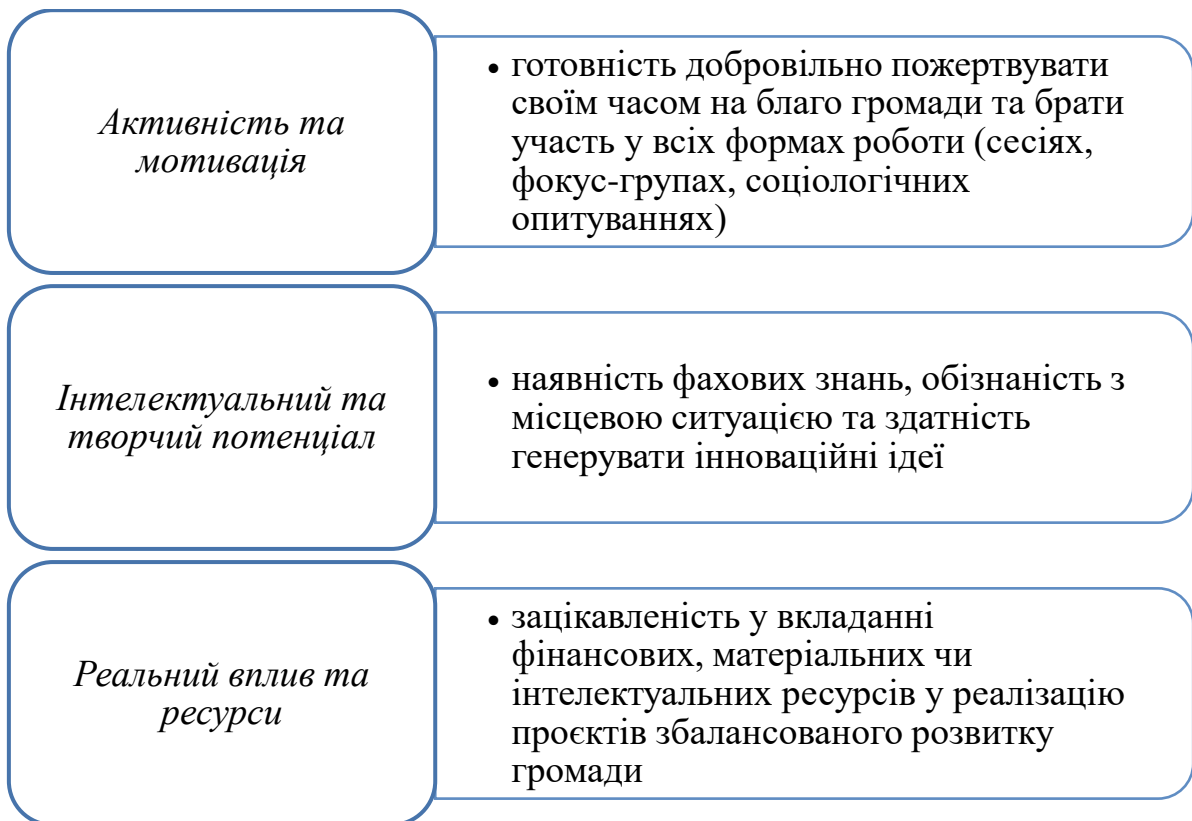


Рисунок 4.6 – Критерії відбору учасників Робочої групи

Склад Робочої групи затверджується офіційним розпорядженням міського (сільського, селищного) голови. Робота в групі здійснюється на засадах повної добровільності та самовідданості. Для поглиблення аналізу в межах групи можуть створюватися підгрупи, комісії та фокус-групи, умови діяльності яких визначаються окремими положеннями.

Організаційний регламент передбачає, що засідання є правомочним, якщо в ньому бере участь не менше половини від загального складу групи. Важливою особливістю є те, що висновки та рекомендації приймаються не простою більшістю, а за взаємною згодою (консенсусом). Це підкреслює партнерський характер моделі, де голос кожного учасника є вагомим.

Ефективність робочої групи базується на поєднанні офіційних процедур та живого спілкування з громадою. Для цього передбачено три основні формати діяльності (рис. 4.7).

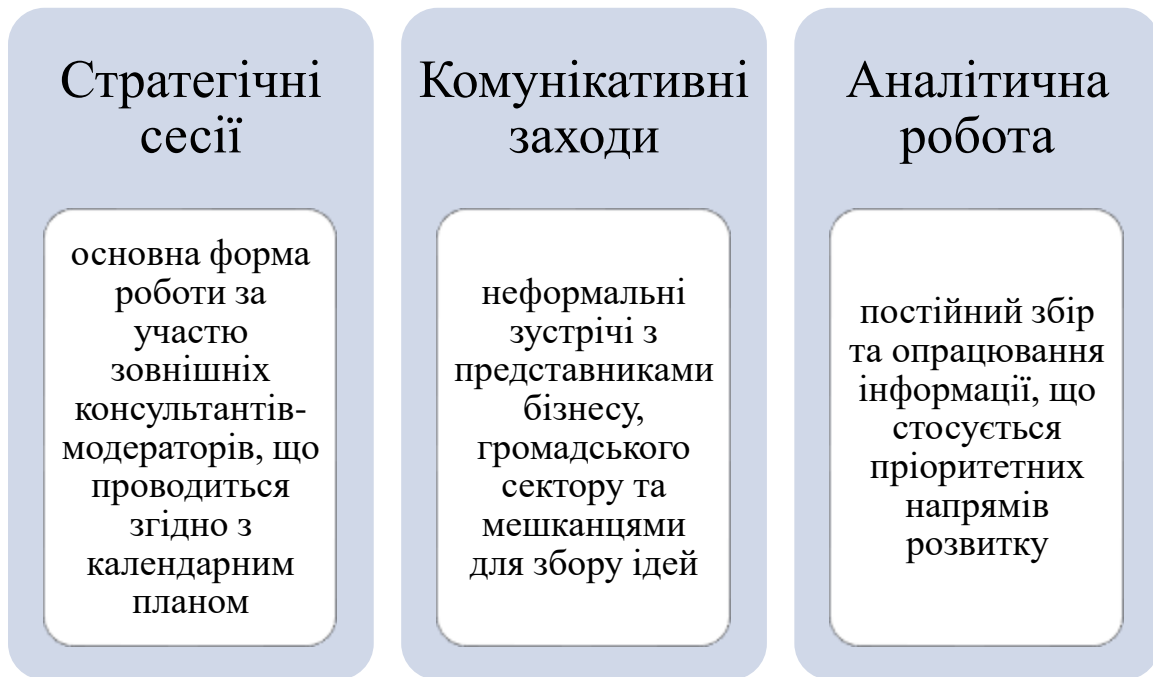


Рисунок 4.7 – Формати діяльності робочої групи

Для досягнення результату робоча група наділяється широким спектром функцій, які охоплюють весь управлінський цикл розробки стратегії.

- *Діагностична функція:* аналіз сильних і слабких сторін, можливостей та загроз (SWOT-аналіз); проведення економічних, фінансово-технічних та соціально-психологічних досліджень; визначення ключових проблем та точок росту громади.
- *Проективна функція:* розробка концепції стратегічного бачення (візії), формування довгострокових пріоритетів та ієрархії середньострокових цілей.
- *Планувальна функція:* розробка плану дій та оперативних планів реалізації; здійснення добору проєктів для першочергового включення до стратегії; підготовка проєктів договорів та нормативних актів.
- *Організаційно-контрольна функція:* формування робочих комісій за напрямками; затвердження тем досліджень та керівників фокус-груп; залучення профільних експертів до обговорення вузькоспеціалізованих питань.
- *Інформаційно-комунікативна:* організація роботи з медіа; розповсюдження плану дій; накопичення та оцінка пропозицій від мешканців; підготовка «Декларації робочої групи».

Для належного виконання цих функцій робоча група має відповідні процесуальні права, закріплені в регламенті.

Право на інформацію: отримувати необхідні дані від установ та організацій громади незалежно від їхньої форми власності чи підпорядкування.

Право на публічну діяльність: самостійно проводити опитування, вивчати громадську думку та здійснювати роз'яснювальну роботу серед населення.

Право на ініціативу: вносити на розгляд виконкому пропозиції щодо розв'язання критичних проблем громади та брати участь у проведенні громадських слухань.

Участь у робочій групі – це не лише право впливати на майбутнє, а й висока відповідальність. Члени групи виконують доручення голови в межах стратегічних завдань і несуть особисту відповідальність за достовірність та своєчасність опрацювання документів.

Важливо розуміти, що робоча група – це динамічний орган. Вона має право готувати зміни до місцевих нормативних актів, включаючи кадрові пропозиції щодо оновлення свого складу, якщо хтось із членів не виявляє належної активності чи самовідданості.

4.5. Практики партисипативного управління в стратегічному плануванні

Зарубіжний досвід свідчить, що для більшості європейських країн використання принципів партисипації є одним з основних напрямів підвищення ефективності управління територіальними громадами. Європейська спільнота напрацювала потужну нормативну базу, яка визначає участь громадськості не як формальність, а як обов'язкову умову розвитку (рис 4.8).

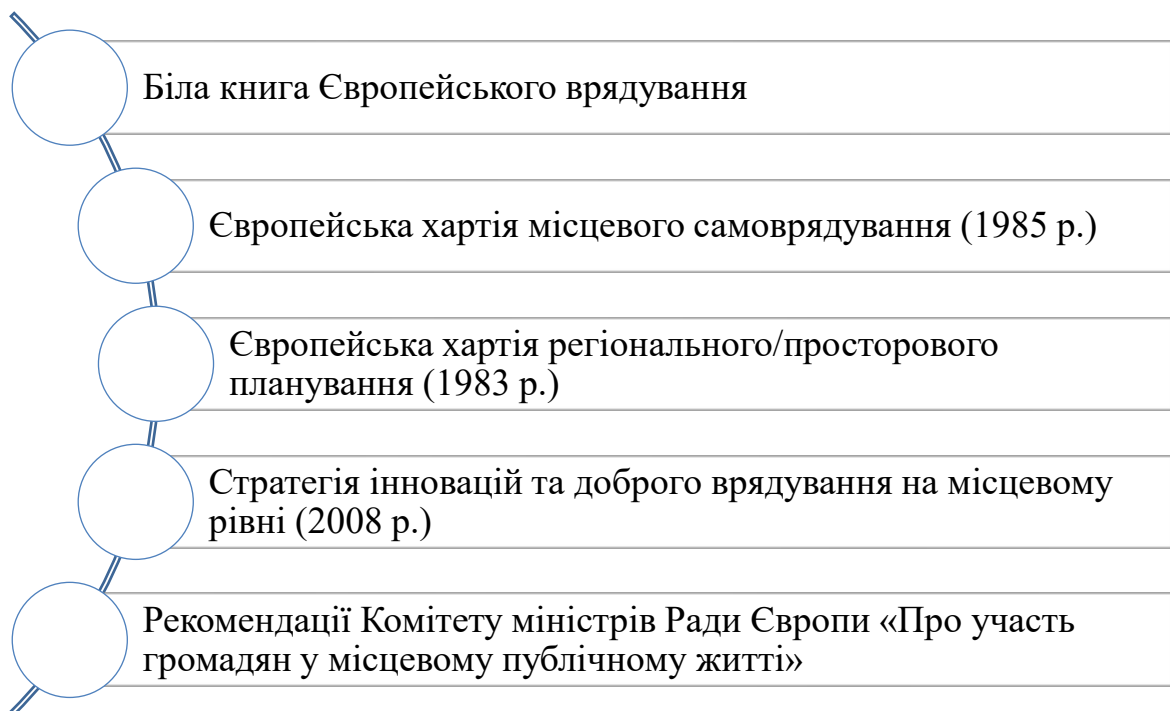


Рисунок 4.8 – Генезис європейських стандартів партисипативного управління

Біла книга Європейського врядування стала стартовим документом для реформ у ЄС. У ній зафіксовано, що якість та релевантність політики прямо залежать від участі широкого кола осіб на всьому шляху – від планування до впровадження.

Європейська хартія місцевого самоврядування (1985 р.) – це фундаментальний документ, який визначає місцеве самоврядування як підвалину демократичного режиму. Хартія стверджує, що право громадян на участь в управлінні справами найбільш безпосередньо здійснюється саме на місцевому рівні, що забезпечує стабільність суспільства.

Європейська хартія регіонального/просторового планування (1983 р.) ввела поняття «планування через участь». Згідно з документом, планування має бути демократичним, що передбачає активну участь громадян та їхнє право на отримання чіткої інформації на кожному етапі процесу. Креативними формами тут названо семінари, публічні обговорення та використання Інтернету для інтерактивної комунікації.

Стратегія інновацій та доброго врядування на місцевому рівні (2008 р.) переслідувала за мету мобілізацію всіх дійових осіб (від влади до наукових установ та мешканців) для посилення місцевої демократії та покращення якості послуг.

Рекомендації Комітету міністрів Ради Європи «Про участь громадян у місцевому публічному житті» безпосередньо вказують на необхідність збільшення впливу громадян саме на стратегічні й довгострокові рішення. Пропонується залучати населення до складання програм, підготовки проєктів та фінансового планування, ілюструючи кожен етап зрозумілими матеріалами.

Практичне втілення принципів участі в окремих європейських країнах демонструє різноманітність підходів – від законодавчих вимог до креативних методик взаємодії.

У Великобританії особлива увага стратегічним підходам приділяється в Акті про місцеве самоврядування (LGA-2000). Цей документ не просто дає повноваження, а вимагає від органів місцевого самоврядування розробляти стратегії для покращення економічного, соціального та екологічного благополуччя території. Ключовою умовою підготовки такої стратегії є обов'язкова взаємодія з громадськістю та дотримання інструкцій урядового секретаря.

Досвід країни Вишеградської четвірки (Польщі, Чехії, Словаччини та Угорщини) свідчить про перехід від формальних процедур до реального партнерства (табл. 4.4).

Словаччина (м. Кошице) заслуговує на окрему увагу: підготовка їхньої Програми розвитку на період до 2025 року була повністю заснована на участі стейкхолдерів. До процесу залучалися люди та організації, які не просто «хотіли», а мали конкретні ресурси для розвитку. Співпраця була побудована

максимально прозоро – через муніципальні цифрові платформи та експертні панелі.

Таблиця 4.4 – Моделі та інструменти партисипації у країнах Вишеградської четвірки

Країна / місто	Основна методика та інструменти	Особливості підходу
Польща (м. Познань)	Громадські консультації, спеціальні семінари, інтернет-форуми, соціологічні опитування.	Максимальне врахування думок мешканців через заздалегідь розроблений методологічний план.
Чехія	Методика «вкладу знань» громади (досвід і знання зацікавлених осіб).	Орієнтація на отримання стабільного результату через залучення громадян на найпершому етапі розробки.
Словаччина (м. Кошице)	Залучення стейкхолдерів через сайт міста, звернення громадян та індивідуальні консультації.	Поєднання зусиль внутрішніх та зовнішніх груп учасників, які мають ресурси для розвитку міста.
Угорщина (ЛІДЕР / LEADER)	Формування місцевих ініціативних груп (МІГ) та реалізація проєктів.	Використання підходу «знизу-вгору» (bottom-up) та тісна співпраця публічного і приватного секторів.

В Угорщині ініціатива ЛІДЕР (LEADER) стала символом ефективного стратегічного планування сільських територій. Її назва (фр. *Liaison Entre Actions pour le Development de Economie Rurale*) розшифровується як «Зв'язок між заходами з розвитку сільської економіки». Головний принцип тут – співпраця місцевого державного та приватного сектору у форматі ініціативних груп, де рішення про те, куди рухатися громаді, приймають самі активні мешканці, а не «вертикаль» влади.

Україна розпочала шлях до європейських стандартів місцевої демократії ще у 1995 р., приєднавшись до Ради Європи. Ключовими віхами стали ратифікація Європейської хартії місцевого самоврядування (1997 р.) та Додаткового протоколу про право на участь у справах органу місцевого самоврядування (2014 р.).

Сьогодні партисипативне управління в Україні закріплене на стратегічному рівні. Зокрема, у Державній стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 рр. чітко визначено: нова політика базується на побудові «культури партнерства та співробітництва», де взаємодія громадян та публічних інституцій є головним ресурсом конкурентоспроможності країни та кожної громади.

Яскравим прикладом реалізації принципу «не залишити нікого осторонь» стали консультації, проведені Урядом України разом із Представництвом ООН. Це був безпрецедентний за масштабами процес (рис. 4.9).

Охоплення	понад 800 фахівців (представники уряду, управління, науковці, екологи, підприємці, лідери ГО, міжнародні експерти)
Структура	створено 17 робочих підгруп та проведено 32 круглі столи
Регіональний вимір	консультації охопили 10 міст України (від Ужгорода до Маріуполя), де громади самостійно визначали пріоритети збалансованого розвитку
Стратегічний результат	розроблено 86 завдань та 172 показники моніторингу національного розвитку

Рисунок 4.9 – Параметри національних консультацій щодо визначення Цілей збалансованого розвитку України

Значна частина успішних практик стратегічного планування в Україні реалізована завдяки міжнародній технічній підтримці (табл. 4.5).

Таблиця 4.5 – Проекти міжнародної підтримки партисипативного розвитку в Україні

Назва проекту / програми	Донор / підтримка	Основна мета та інструменти
МРГ (Місцевий розвиток, орієнтований на громаду)	ЄС та ПРООН	Самоорганізація громад для впровадження мікроініціатив; створення баз даних передових практик врядування.
МПВСР (Муніципальна програма врядування та сталого розвитку)	ПРООН (Канада, Швейцарія, Норвегія)	Розбудова спроможності лідерів громад співпрацювати заради сталого розвитку території.
DOBRE (Децентралізація приносить кращі результати та ефективність)	USAID (Агентство США з міжнародного розвитку)	Підвищення спроможності громади реагувати на пріоритети громадян; активне залучення всіх стейкхолдерів до планування.

Програма DOBRE (Децентралізація приносить кращі результати та ефективність) стала каталізатором змін для об'єднаних територіальних громад.

Завдяки DOBRE громади запровадили системну практику залучення стейкхолдерів до планування. Це дозволило побудувати продуктивне співробітництво між трьома секторами:

1. Приватний бізнес (інвестиції та робочі місця).
2. Організації підтримки МС (експертиза).
3. Громадянське суспільство (соціальний контроль та ідеї).

Таким чином, українська практика демонструє поступовий перехід від формального інформування мешканців до моделі спільного управління, де громада є повноцінним суб'єктом стратегічного планування.



ПИТАННЯ ДЛЯ САМОКОНТРОЛЮ

Запитання репродуктивного рівня (*орієнтовані на перевірку засвоєння базових понять і категорій*)

1. Як Ви розумієте термін «партисипація» у контексті публічного управління?
2. Хто є стейкхолдером стратегічного планування та які основні групи зацікавлених сторін виділяють у «Триаді інтересів»?
3. Що являє собою Робоча група з планування місцевого розвитку та який її оптимальний чисельний склад?
4. Які основні функції (діагностична, проєктивна, планувальна тощо) виконує Робоча група у процесі діяльності?
5. Які формати роботи Робочої групи передбачені методологією стратегування?
6. Які міжнародні організації (ПРООН, USAID) є активними ініціаторами впровадження партнерського підходу в Україні?

Запитання аналітичного рівня (*орієнтовані на формування навичок аналізу та порівняння*)

7. За якими критеріями стейкхолдерів можна віднести до ключових учасників стратегічного планування?
8. Яку специфічну інформацію та вигоди надає стратегія для кожного з секторів: влади, бізнесу та громадськості?
9. Чим обумовлена необхідність дотримання принципу обмеження адміністративного впливу (не більше 50% чиновників) при формуванні Робочої групи?
10. Порівняйте досвід залучення громадськості у країнах Вишеградської четвірки (наприклад, досвід Познані чи Кошице) з вітчизняною практикою.

Запитання проблемного та узагальнюючого рівня (*орієнтовані на розвиток критичного та стратегічного мислення*)

11. У чому полягає трансформація ролі влади від «директора» до «модератора/архітектора» у партисипативній моделі?

12. Обґрунтуйте, чому прийняття рішень у Робочій групі саме методом консенсусу, а не простою більшістю, є критично важливим для легітимності стратегії

13. Які, на Вашу думку, існують ризики при ігноруванні інтересів однієї з груп стейкхолдерів на початковому етапі розробки стратегії?

14. Як принципи, закладені в Європейській хартії місцевого самоврядування, реалізуються через сучасні інструменти електронної демократії в Україні?



СИТУАЦІЙНІ ЗАВДАННЯ

Завдання 1

Наведіть аргументи на користь партисипативної моделі стратегування. Результати обговорення ролі окремих стейкхолдерів стратегічного планування подайте у вигляді таблиці.

Роль стейкхолдерів у партисипативній моделі стратегування

Можливі стейкхолдери	Доцільність залучення до стратегування
Публічний сектор (органи державної влади та місцевого самоврядування)	
Громадські організації	
Міжнародні організації	
Бізнес-асоціації	

Завдання 2

Визначте категорії осіб, що сформуєть можливий склад робочої групи з розробки стратегії соціально-економічного розвитку громади. Результати обговорення у групах сформуєтьте у вигляді таблиці.

Категорії осіб можливого складу робочої групи з розробки стратегії розвитку громади

<p>Хто хоче долучатися до процесу планування та має можливість вплинути на зміну поточного стану справ у громаді?</p>	<p>Хто хоче долучатися до процесу планування, проте не має можливості вплинути на зміну поточного стану справ у громаді?</p>
<p>Хто не хоче долучатися до процесу планування, проте має можливість вплинути на зміну поточного стану справ у громаді?</p>	<p>Хто не хоче долучатися до процесу планування та не має можливості вплинути на зміну поточного стану справ у громаді?</p>

Надайте аргументи «за» та «проти» вибору обраної категорії осіб.



ТЕРМІНОЛОГІЧНИЙ СЛОВНИК ДО ТЕМИ

Партисипація – активна участь громадян та зацікавлених сторін у процесах підготовки, прийняття та реалізації управлінських рішень.

Стейкхолдери (зацікавлені сторони) – особи, групи або організації, які можуть впливати на процес стратегічного планування або на яких цей процес впливає.

Тріада інтересів – модель взаємодії трьох ключових секторів (влада, бізнес, громадськість) для досягнення цілей збалансованого розвитку.

Робоча група – тимчасовий дорадчий орган, сформований на засадах репрезентативності для розробки проєкту стратегії.

Консенсус – спосіб прийняття рішень, що базується на відсутності суттєвих заперечень з боку більшості учасників та досягненні взаємної згоди.

Бенефіціари – особи або групи, які отримують вигоду (соціальну, економічну, екологічну) від реалізації стратегії.

Ко-креація (спільна творчість) – підхід, за якого стратегія створюється не одноосібно владою, а через спільне вироблення ідей усіма партнерами.

ТЕМА 5

МОНІТОРИНГ ТА ОЦІНЮВАННЯ В СТРАТЕГІЧНОМУ ПЛАНУВАННІ

5.1. Моніторинг та оцінювання у стратегічному плануванні: поняття, порівняльна характеристика, роль у забезпеченні циклу стратегічного управління.

5.2. Моніторингу у стратегічному плануванні: поняття, функції та основні проблеми реалізації.

5.3. Оцінювання у стратегічному плануванні: поняття, функції, види, способи проведення та критерії.

5.4. Індикатори моніторингу та оцінювання: типологія та критерії вибору.

5.5. Побудова ефективної системи моніторингу та оцінювання та використання їхніх результатів.

Мета: формування у студентів цілісної системи знань про механізми відстеження та оцінки результатів стратегічного розвитку, а також оволодіння інструментарієм побудови ефективної системи моніторингу та оцінювання для прийняття обґрунтованих управлінських рішень.

 **Після вивчення теми студенти повинні**

знати:

– сутність та призначення моніторингу та оцінювання в циклі стратегічного управління;

– відмінності між моніторингом (процес) та оцінюванням (результат/вплив);

– типологію оцінювання за часом проведення (*ex-ante*, *mid-term*, *ex-post*) та об'єктом аналізу;

– систему критеріїв «5Е» (економічність, ефективність, результативність, етичність, еволюційність);

– класифікацію індикаторів (прямі/непрямі, кількісні/якісні) та ієрархію показників (ресурси, продукти, результати);

– принципи побудови прозорої та незалежної системи звітування;

вміти:

– розробляти логічну рамку (ланцюжок результатів) для конкретних стратегічних проєктів;

– обирати та обґрунтовувати індикатори відповідно до критеріїв SMART та CREAM;

– диференціювати продукти діяльності від середньострокових та довгострокових наслідків;

- аналізувати звіти з моніторингу для виявлення відхилень та пропозицій щодо коригування стратегії;
- організовувати процес публічного обговорення результатів реалізації стратегічних планів.

Основні поняття та терміни: моніторинг, моніторинг ситуації, моніторинг процесу, внутрішній моніторинг, зовнішній моніторинг, оцінювання, попереднє оцінювання, проміжне оцінювання, підсумкове оцінювання, критерії оцінювання, критерії «5Е», оцінювання ефективності, оцінювання результативності, оцінювання впливу, індикатори, логічний ланцюжок результатів, релевантність.

5.1. Моніторинг та оцінювання у стратегічному плануванні: поняття, порівняльна характеристика, роль у забезпеченні циклу стратегічного управління

Моніторинг та оцінювання (далі – МіО) є критично важливими, невід’ємними та взаємопов’язаними компонентами стратегічного планування. Вони забезпечують ефективну систему зворотного зв’язку, необхідну для управління процесом досягнення стратегічних цілей. Планування системи МіО має розпочинатися одночасно зі стадією розроблення стратегії чи програми, адже чітко визначені очікувані результати та показники моніторингу дають змогу оцінити, наскільки питання, що підлягає оцінці, є «оцінюваним».

Хоча моніторинг і оцінювання мають спільну мету – підвищення якості управлінських рішень і результативності реалізації стратегічних документів, вони виступають різними за сутністю управлінськими інструментами.

Моніторинг – це безперервний процес спостереження за ходом реалізації стратегії, що передбачає зіставлення запланованих заходів із фактично виконаними (відповідає на запитання: «Чи здійснюється запланована діяльність?», «Чи правильно ми робимо речі?»). Фокусується моніторинг на вхідних ресурсах (inputs), заходах (activities) та безпосередніх продуктах (outputs).

Оцінювання – це періодичний процес аналізу, який спирається на дані моніторингу та дає змогу визначити ефективність впровадження (відповідає на питання: «Чи спостерігається прогрес у досягненні запланованих результатів?», «Чи правильні речі ми робимо?»). Оцінювання фокусується на результатах (outcomes) та стратегічному впливі (impact).

Схожі та відмінні характеристики моніторингу та оцінювання подано в таблиці 5.1.

Таблиця 5.1 – Ключові характеристики моніторингу та оцінювання

Ключові характеристики	Моніторинг	Оцінювання
Основне завдання	Своєчасне виявлення відхилень, що забезпечить своєчасне коригування і розв'язання проблем	Проведення аналізу доцільності, економічності, продуктивності, результативності програм і видів діяльності
Час проведення	Проводиться постійно (регулярно)	Проводиться на ключових етапах реалізації стратегії (періодично)
Проблемне поле	Описує проблеми реалізації стратегії	Пояснює причини виникнення проблем реалізації стратегії і вказує шляхи їх розв'язання
Змістове наповнення	Фактичні результати діяльності порівнюються із запланованими	Аналізуються причини недосягнення запланованих результатів
Використання результатів	Одержана інформація використовується для покращання роботи за стратегією	Одержана інформація використовується як для покращання роботи за стратегією, так і для уточнення планів на майбутнє
Фокус уваги	Процес та безпосередні результати (що зроблено?)	Ефективність та стратегічний вплив (яку зміну спричинено?)

Таким чином, моніторинг і оцінювання доцільно розглядати як послідовні та взаємодоповнювальні інструменти стратегічного управління.

Моніторинг є вихідним елементом системи контролю – це спеціально організований, безперервний процес збору та аналізу інформації про результати реалізації стратегічних цілей і завдань. Його головна мета – своєчасно виявити відхилення від намічених результатів та забезпечити оперативне коригування управлінських дій.

На основі даних моніторингу проводиться оцінювання – аналітичне судження про досягнутий ефект стратегічного планування, що полягає у порівнянні фактичних результатів із встановленими критеріями, витратами та очікуваними соціально-економічними наслідками.

Результати моніторингу та оцінювання створюють інформаційне підґрунтя для замикання циклу стратегічного управління – тобто повернення до етапів аналізу, перегляду стратегічних цілей і оновлення рішень. Саме завдяки МіО стратегічне управління набуває циклічного, гнучкого та адаптивного характеру,

що дозволяє своєчасно реагувати на зміни зовнішнього та внутрішнього середовища.

5.2. Моніторингу у стратегічному плануванні: поняття, функції та основні проблеми реалізації

Моніторинг у стратегічному плануванні – це систематичний і безперервний процес збору, аналізу та інтерпретації даних щодо реалізації стратегії, який забезпечує своєчасне виявлення відхилень і коригування управлінських дій.

Моніторинг класифікується за предметом відстеження, формою проведення (суб'єктом) та контекстом спостереження (рис. 5.1).

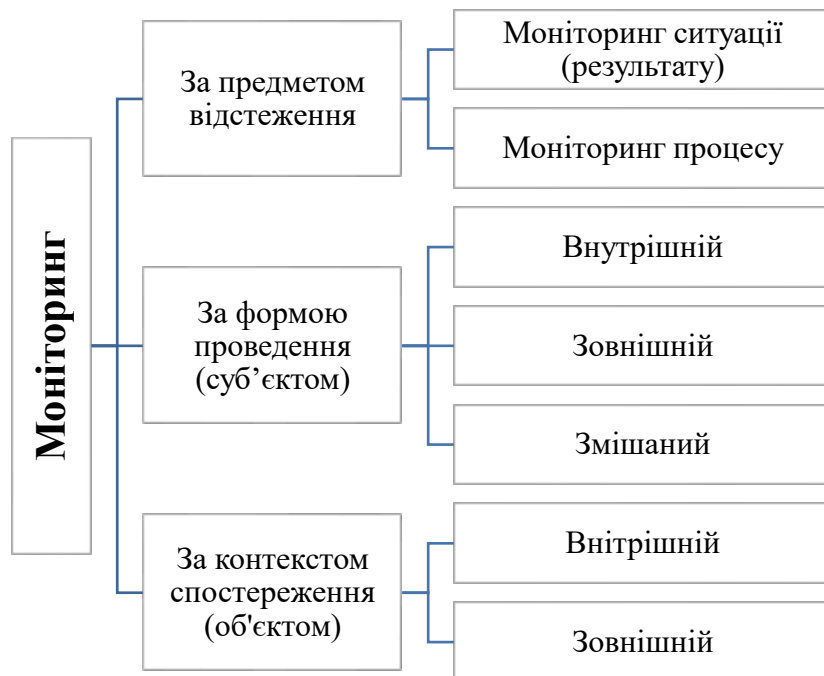


Рисунок 5.1 – Різновиди моніторингу

За предметом відстеження розрізняють:

- моніторинг ситуації (чи результату);
- моніторинг процесу.

Моніторинг ситуації (результату) стосується оцінки визнання конкретного факту змін чи відсутності змін щодо умов та стану справ. Тобто він визначає факт змін умов чи незмінний стан справ (загальні тенденції соціально-економічного розвитку, залучення інвестицій, розвитку бізнесу, поведінки з твердими побутовими відходами, політичний клімат тощо). У структурі моніторингу результату доцільно виокремити три підблоки: моніторинг

досягнення головної мети, моніторинг руху за стратегічними напрямками та моніторинг досягнення цілей.

Моніторинг процесу стосується тривалого часу і покликаний оцінити прогрес у реалізації стратегії, успішність упровадження планів дій (програм та проєктів), досягнення короткострокових та середньострокових результатів, виявити потреби необхідних коригувань чи змін у діях та планах.

За формою проведення (залежно від того, хто проводить) розрізняють: внутрішній, зовнішній та змішаний моніторинг.

Внутрішній моніторинг здійснюють члени Робочої групи зі стратегування, профільний структурний підрозділ об'єкта стратегування та ін. Перевагами такого варіанта є те, що працівники добре обізнані із ситуацією, мають змогу швидко знайти необхідну інформацію та розв'язати проблему. До недоліків відносять можливу упередженість та бажання показати кращі показники, складність отримати реальні результати для порівняння, брак професіоналізму щодо володіння методиками моніторингу.

Зовнішній моніторинг здійснюють зовнішні структури чи експерти, яких можна розділити на незалежних і тих, які представляють вищі органи, уповноважені проводити моніторинг. Недолік цього варіанта полягає в обмеженому розумінні специфіки й особливостей внутрішньої ситуації. Перевага – висока професійність, незацікавленість у викривленні об'єктивних даних, бажання допомогти в поліпшенні ситуації.

Змішаний моніторинг здійснюється із залученням як зовнішньої, так і внутрішньої експертизи і є, можливо, найдоцільнішим. Поєднання знання внутрішньої ситуації з професіоналізмом щодо застосування методів моніторингу може привести до виявлення й аналізу багатьох прихованих моментів реалізації стратегії, професійних висновків і рекомендацій щодо шляхів поліпшення ситуації.

За контекстом спостереження (з огляду на те, що саме підлягає відстеженню / об'єкт або сфера охоплення), моніторинг може бути:

- внутрішнім (об'єктом моніторингу є процеси всередині стратегії);
- зовнішнім (об'єктом моніторингу є зміни середовища / контексту).

Внутрішній моніторинг покликаний відстежувати впровадження стратегії: досягнення стратегічних цілей, операційних завдань на шляху просування пріоритетними напрямками розвитку до стратегічної мети.

Зовнішній моніторинг покликаний відстежувати зміни, що відбуваються навколо більш ширшого контексту впровадження стратегії, наприклад, зміни в законодавстві країни, зміни державної політики, тенденції та динаміку соціально-економічного розвитку даної та навколишніх територій, інституційні зміни тощо.

Обрана форма та контекст моніторингу визначають його роль в управлінській вертикалі. Проте, незалежно від суб'єкта проведення, моніторинг реалізує низку критичних функцій (рис. 5.2).

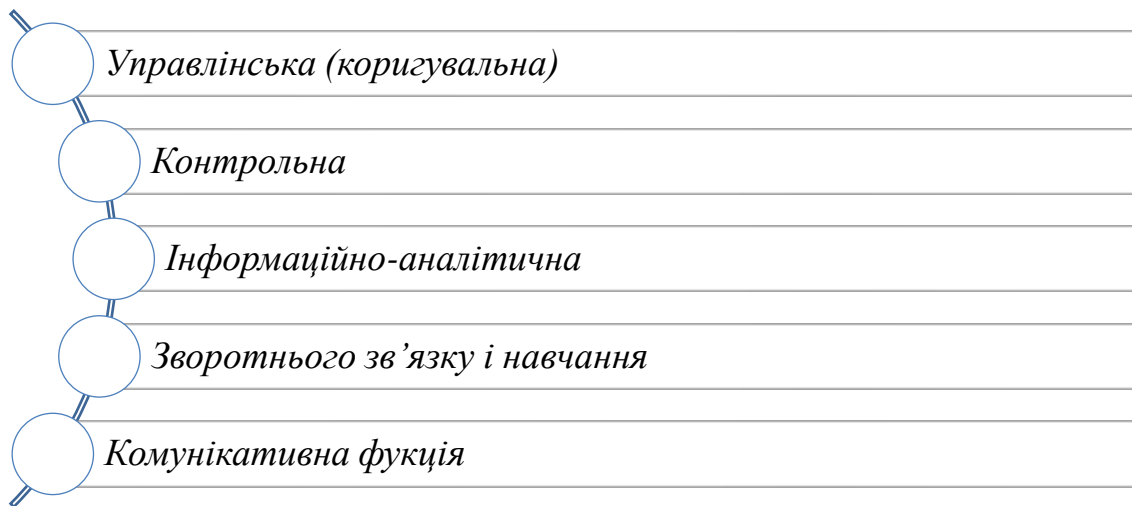


Рисунок 5.2 – Основні функції моніторингу

Управлінська (коригувальна) функція – полягає у забезпеченні керівництва достовірною інформацією про стан реалізації стратегії, досягнення проміжних і кінцевих результатів. Моніторинг дає змогу своєчасно виявляти відхилення від запланованих показників, оцінювати ефективність управлінських рішень та приймати обґрунтовані коригувальні дії.

Контрольна функція – спрямована на перевірку відповідності фактичних результатів стратегічним цілям, планам і очікуванням зацікавлених сторін. Завдяки цій функції моніторинг виступає інструментом відповідальності та підзвітності, сприяючи прозорості процесу реалізації стратегії.

Інформаційно-аналітична функція – передбачає систематичний збір, узагальнення та інтерпретацію даних про хід реалізації стратегії. Результати аналітичної обробки створюють інформаційну базу для ухвалення управлінських рішень, стратегічного прогнозування та подальшого планування.

Функція зворотнього зв'язку і навчання – реалізується через використання результатів моніторингу для вдосконалення управлінських процесів, підвищення компетентності персоналу, поширення кращих практик і запобігання повторенню помилок. Вона забезпечує накопичення організаційного досвіду та розвиток культури безперервного вдосконалення.

Комунікативна функція – сприяє налагодженню ефективної взаємодії між усіма учасниками стратегічного процесу – управлінцями, виконавцями, партнерами та стейкхолдерами. Завдяки регулярному інформуванню про проміжні результати моніторинг підвищує рівень довіри та залученості сторін у реалізацію стратегії.

Таким чином, функції моніторингу у стратегічному плануванні формують цілісну систему забезпечення управлінського циклу – від збору та аналізу інформації до прийняття коригувальних рішень і комунікації результатів, що створює основу для подальшого оцінювання та вдосконалення стратегічних процесів.

Для того, щоб зазначені функції не залишалися суто теоретичними, а стали частиною щоденної роботи, необхідно забезпечити чітку технологічну послідовність дій. Ефективна організація спостереження базується на відповідях на такі ключові питання:

1. Буде здійснюватися моніторинг загальної соціально-економічної ситуації чи моніторинг реалізації окремих завдань та програм, визначених у стратегії.

2. Перелік показників, що будуть аналізуватись.

3. Періодичність збору та аналізу даних.

4. Хто збиратиме конкретні дані, яким чином і в якому вигляді вони будуть передаватись тому, хто збиратиме повну інформацію.

5. Хто і за який період аналізуватиме зібрану інформацію, а також у якій формі та кому будуть надаватись результати аналізу інформації.

6. Хто буде опрацьовувати висновки на основі результатів аналізу показників, а також кому і в якій формі вони будуть надані.

7. Яким чином повинні бути враховані зроблені висновки.

8. Яким чином і чиїм коштом фінансуватиметься моніторингова діяльність.

Комплексна відповідь на ці запитання дозволяє структурувати моніторинг як цілісну систему, що розгортається у часі через послідовні етапи: від планування до практичного використання отриманих знань.

Запровадження системи моніторингу потребує витрат часу, коштів та інших ресурсів, але забезпечує, своєю чергою, належне виконання програми та досягнення очікуваних результатів. З огляду на це, основними етапами організації системи моніторингу є: планування, підготовка, збір даних, аналіз та порівняння даних, звітування, використання результатів (табл. 5.2).

Таблиця 5.2 – Етапи організації системи моніторингу

Етап	Кроки
Планування	Визначення потреби в інформації / як часто її потрібно збирати / джерел отримання / відповідального за збір / витрат
Підготування	Розроблення документів для збору та фіксації даних / посадових інструкцій / підготовка персоналу
Збір даних	Постійний збір даних / контроль за діяльністю системи моніторингу
Аналіз та порівняння даних	Порівняння зібраних даних з плановими значеннями, установлення відмінностей, пошук причин відхилень / шляхів вирішення проблем
Звітування	Документування результатів аналізу (доведення до керівництва / зацікавлених сторін)
Використання результатів	Розробка заходів з удосконалення управління та реалізації програм

Таблиця плану моніторингу у спрощеному вигляді повинна містити такі показники (табл. 5.3): завдання, результат, індикатор, джерело інформації, періодичність збору/аналізу, відповідальна особа, користувачі інформацією.

Таблиця 5.3 – План моніторингу

Завдання	Результат	Індикатор	Джерело інформації	Періодичність збору	Відповідальна особа	Користувачі інформацією

У цілому для проведення моніторингу важливі такі компоненти:

- показники/або індикатори (планові/або цільові й фактичні);
- організація регулярного збору фактичних показників;
- зіставлення планових і фактичних показників досягнення результатів і визначення зрушень або відхилень.

Незважаючи на чіткий алгоритм організації, на практиці побудова дієвої системи МіО часто стикається з низкою бар'єрів. Розуміння цих викликів є критичним для розроблення життєздатної стратегії. Системні та інституційні проблеми, які виникають при формуванні та реалізації моніторингу, включають такі закономірності:

– *Інституційні проблеми* проявляються у виникненні конфлікту інтересів, коли одна і та ж структура одночасно реалізує стратегію та оцінює результати власної діяльності. Для забезпечення об'єктивності моніторингові звіти мають готуватися підрозділами, які не несуть прямої відповідальності за виконання заходів.

– *Проблеми упередженості* та спотворення даних часто притаманні внутрішньому моніторингу, коли виконавці можуть свідомо чи підсвідомо прагнути продемонструвати кращі показники успішності, ніж є насправді.

– *Кадрові та кваліфікаційні прогалини* зумовлені недостатнім рівнем професіоналізму відповідальних осіб щодо володіння сучасними методиками збору, обробки та інтерпретації моніторингових даних.

– *Фінансова неефективність* пов'язана з високою вартістю збору первинної інформації. Ефективні системи МіО мають мінімізувати ці витрати, максимально використовуючи вже наявні організаційні структури та потоки даних.

– *Інформаційне перевантаження* виникає внаслідок збору занадто великої кількості показників, які фактично не використовуються для прийняття управлінських рішень, що перетворює процес на «моніторинг заради моніторингу».

– *Низька якість вихідних даних* характеризується відсутністю достовірної статистики на рівні окремих об'єктів стратегування або суттєвою затримкою в отриманні актуальної інформації від органів державної статистики.

Отже, моніторинг у стратегічному плануванні виконує роль постійно діючого інструменту управління, що забезпечує інформаційну основу для прийняття обґрунтованих рішень, своєчасного коригування дій та підтримання безперервності циклу стратегічного управління.

5.3. Оцінювання у стратегічному плануванні: поняття, функції, види, способи проведення та критерії

Оцінювання у стратегічному плануванні – це систематичний процес аналізу ступеня досягнення стратегічних цілей, результативності, ефективності та впливу реалізованих програм і стратегій, спрямований на вдосконалення управлінських рішень і підвищення якості стратегування.

Якщо моніторинг стосується процесу виконання стратегічного плану, то оцінювання забезпечує перегляд ефективності процесу реалізації стратегії та успішності результатів.

Оцінювання класифікують за різними ознаками (рис. 5.3).

Залежно від місця в циклі стратегування (за часом проведення) розрізняють: попереднє, проміжне та підсумкове оцінювання.

Попереднє оцінювання (ex-ante) – здійснюється на етапі розроблення програми. Його мета – спрогнозувати успішність майбутньої програми. Такий прогноз сприятиме виявленню контексту програми, її актуальності, можливих ризиків, сильних і слабких сторін. Попереднє оцінювання допоможе вже на початковому етапі визначити мету й завдання програми, розробити правильні стратегії та підходи до розв'язання виявлених проблем, оцінити реальність потреби та можливість виконати програму, а також здійснити аналіз ймовірного впливу від реалізації програми на різні аспекти соціального-економічного розвитку території, на макроекономічний розвиток країни загалом, визначення рівня узгодженості між різними змістовними компонентами програми тощо.

Проміжне оцінювання (ex-mid або mid-term evaluation) – здійснюється в процесі виконання програми, і його мета – визначити рівень досягнення поставлених цілей (очікуваних результатів) програми та чинників, що сприяють (заважають) її успішному виконанню. Результати проміжного оцінювання є основою для внесення змін у змістовні елементи та процес реалізації програми задля досягнення визначених нею результатів. Зокрема, коригуванню піддають процес або механізми реалізації програми.

Підсумкове оцінювання (ex-post) – здійснюється по завершенні програми й має на меті визначити рівень його впливу або наслідки та вивчити позитивний і негативний досвід для уникнення помилок у майбутньому. Це оцінювання

стосується питання про загальну ефективність програми. Підсумкове оцінювання спрямоване на вимірювання того, наскільки програма вплинула на проблеми, які мала розв'язати. Його мета – збір даних для вироблення підсумкового судження про програму. Його можуть проводити а) одразу по завершенні впровадження програми; б) через 3-7 років по завершенні програми з метою визначення її довготермінового впливу.



Рисунок 5.3. – Види оцінювання

Оцінювання замикає цикл стратегічного управління, надаючи інформацію, необхідну для перегляду цілей, оновлення стратегій і формування нових планів розвитку.

Залежно від цільового призначення розрізняють:

- оцінювання впливу,
- оцінювання результативності;
- оцінювання ефективності.

У найбільш загальному вигляді *оцінювання впливу* – це процес дослідження наслідків від стратегічних планів, коли такі наслідки виявляються на етапах розроблення, реалізації (впровадження) та після завершення строку дії стратегії. Як зазначалося вище, воно може бути попереднім, проміжним або підсумковим.

Оцінювання результативності реалізації стратегій передбачає порівняння досягнутих результатів з тими, що були заплановані та відображені у стратегічних планах. Відповідно, оцінювання результативності спирається на моніторинг статистичної інформації відносно результатів реалізації стратегічних цілей та завдань на шляху досягнення стратегічної мети розвитку об'єкта стратегування.

Оцінювання ефективності передбачає співставлення результатів реалізації стратегічних планів з витратами, що були витрачені на досягнення задекларованих у стратегічних планах стратегічних та оперативних завдань.

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

1. Оцінювання послідовності дій/заходів дає концептуальні відповіді на питання про логічну побудову програми (логічний взаємозв'язок між причинами й наслідками) та операційну логіку програми. Воно дозволяє перевірити правильність, послідовності етапів роботи та виявити рівень і характер впливу такої послідовності на ефективність та результативність програми.

2. Попереднє оцінювання операційної стратегії здійснюється до початку реалізації та допомагає зрозуміти взаємодію окремих частин програми з наявними ресурсами, що дозволяє мінімізувати ризики на старті. Воно допомагає відповісти на запитання типу: чи достатньо людських ресурсів відповідної кваліфікації, необхідних для виконання складових частин програми? Чи своєчасно будуть надані фінансові, технічні й інші засоби для виконання програми згідно з графіком тощо. Крім того, таке оцінювання дає змогу визначити, чи відповідають цілі програми поточній ситуації (яка може змінитися з часом), чи правильно визначено обсяг ресурсів, необхідних для впровадження програми, тощо.

3. Оцінювання процесу реалізації надає детальну інформацію про те, чи відбувається реалізація програми згідно з планом, а також чи бенефіціари відчувають і сприймають короткотермінові результати програми. Таке оцінювання доповнює зворотний зв'язок і тому допомагає керівництву.

4. Оцінювання шляхом дослідження окремих ситуацій допомагає керівництву програми вчитися на «живих» прикладах через вивчення вдалого й невдалого досвіду, щоби в подібних ситуаціях повторювати рішення або, навпаки, одразу шукати інші. В цьому разі сила рішення має вирішальне значення.

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

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

Крім того, оцінювання може бути як внутрішнім, так і зовнішнім залежно від того, хто його здійснює. Наявні підходи та методи оцінювання мають бути адаптованими в кожному конкретному випадку з огляду на потребу.

Існують різні форми оцінювання. Вони відрізняються метою та рівнем аналізу і можуть певною мірою збігатися.

У ході оцінювання досліджують питання досягнення цілей, впливів і наслідків та можливих альтернатив.

Важливим у процесі підготовки до оцінювання є визначення таких позицій:

- ціль оцінювання;
- його споживачів;
- плани використання висновків і рекомендацій: чи є оцінювання спрямованим на ухвалення рішення, тобто, чи вплинуть вони на ухвалення конкретних рішень зацікавленими особами?
- очікування щодо тої ролі, яку зацікавлені сторони матимуть у процесі оцінювання;
- установлений замовником (зацікавленою стороною) перелік запитань, на які має відповісти оцінювання, за ступенем їхньої важливості;
- чи існує система моніторингу програми, тобто механізм постійного збору даних, що допоможе відповісти на запитання під час оцінювання.

Оцінювання виконує низку критичних функцій (рис. 5.4).

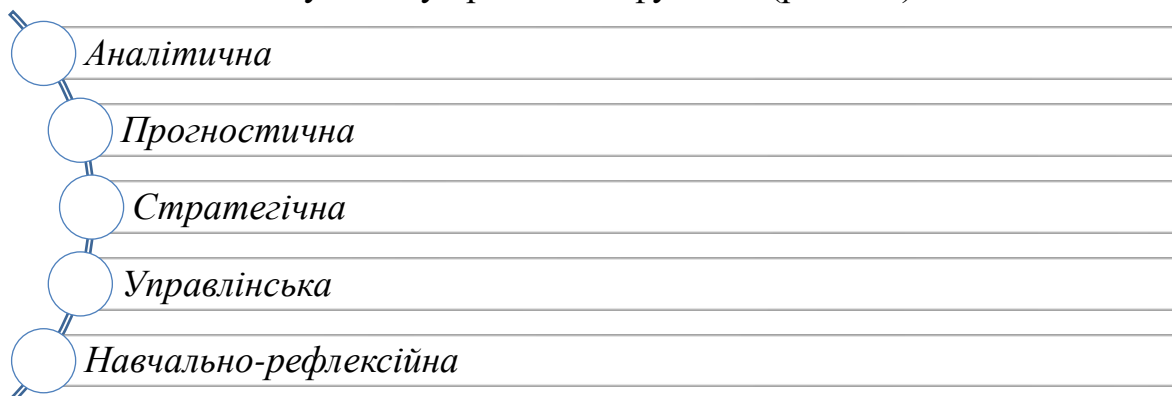


Рисунок 5.4 – Основні функції оцінювання

Аналітична функція – забезпечує глибоке дослідження доцільності, економічності, продуктивності та результативності програм і стратегій, а також виявлення причин відхилень від запланованих результатів.

Прогностична функція – орієнтована на оцінку потенційної успішності майбутніх стратегій (ex-ante), виявлення ризиків, сильних і слабких сторін, а також прогнозування наслідків реалізації стратегічних рішень.

Стратегічна функція – передбачає використання результатів оцінювання для вдосконалення стратегічних документів, оновлення цілей і пріоритетів, підвищення якості планування на наступних етапах циклу стратегування.

Управлінська (рішеннява) функція – сприяє прийняттю обґрунтованих управлінських рішень щодо продовження, коригування чи припинення програм, а також забезпечує раціональне використання ресурсів.

Навчально-рефлексивна функція – спрямована на формування організаційного досвіду, узагальнення здобутих уроків і використання їх для підвищення компетентності суб'єктів стратегічного управління.

Отже, оцінювання у стратегічному плануванні є ключовим елементом управлінського циклу, який не лише вимірює досягнення поставлених цілей, а й забезпечує основу для навчання, вдосконалення стратегічних рішень і підвищення ефективності державної політики розвитку.

Комплексно оцінити як процес, так і результати реалізації стратегій: від відповідності визначеним пріоритетам – до економічного використання ресурсів і довгострокової життєздатності досягнутих результатів дозволяє застосування системи критеріїв «5Е» (рис. 5.5).

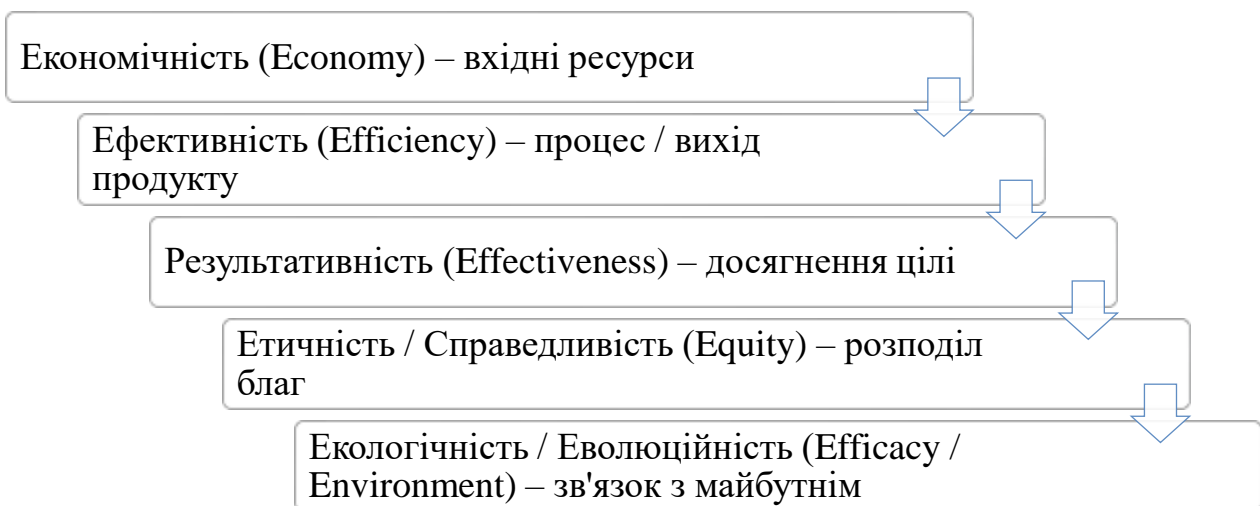


Рисунок 5.5 – Система критеріїв 5Е

Критерії оцінювання є основою для визначення ступеня успішності реалізації стратегічних документів і програм. Вони відображають ключові характеристики процесу та результатів стратегічної діяльності.

Економічність – відображає раціональність використання фінансових, матеріальних і людських ресурсів для досягнення цілей стратегії, відповідаючи на питання, чи були залучені ресурси необхідної якості за найнижчою ціною? Прикладом критерію може бути: кількість та заробітна плата працівників, задіяних для досягнення результату; виробнича площа, необхідна для отримання результату; вартість використаних матеріалів.

Ефективність або продуктивність – визначає співвідношення отриманих результатів до використаних ресурсів, дозволяючи обчислити кількість одиниць продукту (послуг, інфраструктури), отриманих на кожну одиницю витрат. Витрати ресурсів на одиницю результату можуть зіставлятися з попередніми/плановими показниками, прийнятими нормами та стандартами, показниками інших територій.

Результативність – характеризує ступінь досягнення поставлених цілей і завдань, включно з оцінкою проміжних і кінцевих результатів. Чи вирішила стратегія ту проблему, заради якої її створювали? Цей критерій передбачає два типи досягнень: продукт та наслідки.

Різниця між продуктом та наслідком подана у таблиці 5.4.

Таблиця 5.4 – Порівняльна характеристика продуктів та наслідків реалізації стратегії

Сфера стратегії	Продукт / Що було зроблено або створено?	Наслідок / Які суспільні зміни відбулися?
Інфраструктура	Побудовано 10 км нових доріг.	Скорочення часу доїзду швидкої допомоги на 15 хв.
Економіка	Створено бізнес-інкубатор для підприємців.	Зростання кількості зареєстрованих ФОП на 15%.
Екологія	Встановлено 50 контейнерів для сортування.	Зменшення обсягу захоронення відходів на полігоні на 20%.
Безпека	Встановлено 100 камер відеоспостереження.	Зниження рівня вуличної злочинності в районі на 10%.
Адмінпослуги	Відкрито новий ЦНАП.	Рівень задоволеності громадян якістю послуг (опитування).

Етичність / справедливість – визначає рівень справедливості розподілу отриманих результатів між різними групами бенефіціарів (стейкхолдерів), забезпечення рівного доступу до ресурсів та відсутність дискримінації в ході реалізації стратегії. Чи всі групи населення отримали вигоду від стратегії рівномірно?

Еволюційність – визначає здатність стратегії адаптуватися до змін, забезпечувати сталий розвиток об'єкта стратегування після завершення

активної фази та її узгодженість із глобальними/довгостроковими векторами розвитку. Чи забезпечує стратегія довгостроковий прогрес і чи не суперечить вона принципам сталого розвитку?

Приклади застосування критеріїв 5Е у стратегічному аналізі подано у таблиці 5.5.

Таблиця 5.5 – Матриця індикаторів за системою 5Е

Критерій	Питання для аналізу	Приклад індикатора (проект: освіта/ІТ-курси)
Економічність	Чи мінімізовано витрати на ресурси?	Вартість оренди приміщення та закупівлі ноутбуків (порівняно з ринком).
Ефективність	Скільки результату отримано на одиницю витрат?	Вартість підготовки 1 випускника курсу (Бюджет / Кількість учнів).
Результативність	Чи досягнуто поставленої мети?	Відсоток випускників, які працевлаштувалися протягом 3 місяців.
Етичність	Чи всі мали рівний доступ?	Частка жінок, ветеранів та осіб з інвалідністю серед учасників навчання.
Еволюційність	Чи є потенціал розвитку?	Кількість випускників, які відкрили власний бізнес (створення нових робочих місць).

Таким чином, застосування системи критеріїв «5Е» дозволяє перетворити процес оцінювання з формального звітування на глибокий аналіз якості стратегічного управління. Вони задають вектор дослідження: від економії ресурсів до справедливості розподілу благ та довгострокової стійкості розвитку.

Проте для того, щоб кожен із цих критеріїв набув кількісного або якісного вираження, їх необхідно операціоналізувати за допомогою конкретних показників. Саме система індикаторів є тим інструментарієм, який дозволяє "виміряти" успіх реалізації стратегії, перетворити стратегічні цілі на дані, придатні для аналізу та прийняття управлінських рішень.

Розглянемо детальніше вимоги до формування та класифікацію індикаторів у стратегічному плануванні.

5.4. Індикатори моніторингу та оцінювання

В основі будь-якого процесу моніторингу та оцінювання лежать показники або індикатори. Без них об'єктивно провести моніторинг неможливо. В ідеалі показники та індикатори мають бути визначені ще на етапі підготовки проекту, програми чи стратегії та включені до зазначених документів у вигляді рамки результатів (таблиці результатів).

Показник – це загальна ознака змін на шляху відновлення та розвитку території.

Індикатор – це конкретна міра вимірювання того чи іншого явища або процесу, що вказує на реальний прогрес. Індикатори описують результати стратегії в операційно вимірюваних величинах, як-от: кількість, якість, тип бенефіціарів (отримувачів вигоди), час, місце тощо.

Для потреб стратегічного планування застосовують різні типи індикаторів за кількома класифікаціями.

I. За характером зв'язку: прямі та непрямі індикатори

Прямі індикатори застосовують у випадках, коли зміни в об'єкті спостереження може помітити безпосередньо суб'єкт моніторингу. Зазвичай це стосується короткострокових результатів. Прямий індикатор є точнішим, повнішим та зручнішим для безпосереднього застосування. Наприклад, кількість створених робочих місць у результаті реалізації програми підтримки малого бізнесу або обсяг наданих пільгових кредитів.

Іноді прямі дані не відображають повної картини. Наприклад, статистика митних органів фіксує лише фактично виявлені випадки нелегального завезення товарів, що не дозволяє оцінити реальний масштаб контрабанди.

Непрямі індикатори використовуються замість прямих або як доповнення до них. Їх застосовують у випадках, коли зміни в об'єкті спостереження:

- не можуть бути зафіксовані та виміряні безпосередньо (наприклад, якість життя, рівень організаційного розвитку);
- можуть бути виміряні прямо, але вартість такого вимірювання буде невиправдано високою для бюджету громади;
- можуть бути виміряні лише через значний проміжок часу після завершення програми.

Наприклад, індикатором розвиненості промислової інфраструктури в деяких країнах вважають рівень забезпеченості шкіл каналізацією та водопроводом; індикатором реального промислового виробництва є витрати електроенергії (її неможливо накопичити «про запас», на відміну від статистичних показників у звітах, які можуть бути викривлені); непрямим індикатором добробуту населення може слугувати кількість будинків із супутниковими антенами або обсяг продажу предметів розкоші.

II. За характером вимірювання: кількісні та якісні індикатори

Кількісні (статистичні) індикатори – це показники, що мають числовий вираз. Вони формулюються через такі категорії, як: число, частота, відсоток, частка. Вони дають відповідь на запитання «Скільки?». Наприклад, кількість створених підприємств, площа житла на одного мешканця в місті, середня заробітна плата, частота зустрічей та чисельність учасників, показники врожайності чи рівень цін.

Якісні індикатори (судження, оцінка, сприйняття та відношення) – показники, що не мають прямого числового виразу. Вони описують стан явища через такі категорії, як: наявність, відповідність, ступінь задоволеності, рівень обізнаності. Вони дають відповідь на запитання «Як саме?». Наприклад, ставлення стейкхолдерів до певного факту, рівень задоволення послугами ЦНАП, зміну моделі поведінки мешканців громади.

На практиці зміну поведінки виміряти легше, ніж емоційний стан. Наприклад, якщо метою стратегії є «збільшення довіри до влади», якісним підтвердженням буде аналіз того, як часто люди звертаються до органів самоврядування, у який спосіб (петиції, особисті прийоми) та з якими питаннями.

Для збалансованої оцінки стратегії необхідно поєднувати обидва типи даних та витримувати баланс між кількісними та якісними даними. Іноді якісну картину можна отримати через сукупність кількісних індикаторів. Наприклад, якість навчання в громаді можна оцінити через тривалість курсів, частку практичних занять та частоту подальшого застосування отриманих знань випускниками.

III. За об'єктом моніторингу: показники внесків, продуктів та результатів.

Важливо не лише визначати, що саме було зроблено в перебігу реалізації заходу чи програми («продукти» програми), але й яким чином відбувався цей процес. Це особливо важливо у тих випадках, коли програма має справу з повторюваними процесами. Зосередження уваги на процесі дозволяє точніше визначити реальні проблеми й потреби, що приведе до досконалішої реалізації програми та забезпечення стійкості її результатів.

У системі стратегічного планування виділяють три основні рівні показників:

Показники внесків (ресурсів) – визначають тип, обсяги та частку виділених відповідно до запланованого кошторису ресурсів (фінансових, матеріально-технічних, інформаційних, людських), які використовуються органом влади для виконання завдань стратегії. У вітчизняному нормативному середовищі та управлінській практиці під терміном «показники внесків» прийнято розуміти, насамперед, фінансові показники реалізації програми (наприклад: обсяг коштів, витрачених для реалізації заходів; кількість прийнятих нормативних актів).

Показники продуктів (безпосередніх результатів) – характеризують кількість та тип робіт і послуг, вироблених у процесі реалізації заходів програми, та їх безпосередніх користувачів. Наприклад, кількість проведених семінарів та їх учасників; кількість наданих консультацій молоді чи безробітним; кількість підприємців, які отримали доступ до кредитів; кількість осіб, що отримали допомогу для започаткування власної справи.

Показники результатів – відображають опосередкований вплив на бенефіціарів програми та територію в цілому. Ці зміни сприймаються як такі, що відбулися не лише внаслідок реалізації програми, але й під впливом інших соціально-економічних та політичних змін. Їх поділяють на два підвиди:

показники наслідків (середньострокові) – зміни у поведінці бенефіціарів або в політиці середовища (наприклад: збільшення частки малого бізнесу в структурі економіки; кількість реально створених нових робочих місць);

показники впливу (довгострокові) – лобальні зміни, що демонструють досягнення головної стратегічної мети (наприклад: питома вага малого підприємництва у ВРП регіону; стабільне зменшення загального рівня безробіття).

Для того, щоб обрані показники дійсно відображали реальний стан справ, при їх відборі застосовують низку професійних критеріїв, що гарантують їхню надійність:

- *Відповідність* – чи дозволяє індикатор виміряти прогрес щодо виконання конкретних етапів програми?

- *Чутливість* – чи буде індикатор реагувати на зміни в об'єкті, які ми прагнемо відстежити?

- *Простота й доступність* – чи є інформація доступною для збору та наскільки легко її отримати?

- *Надійність* – чи будуть дані сумірними та достовірними впродовж усього періоду спостереження?

- *Практичність* – чи буде отримана інформація реально використана для ухвалення управлінських рішень?

- *Об'єктивність* – чи зможуть різні експерти на основі цих даних дійти однакового висновку?

- *Дешевизна* – чи є витрати на отримання інформації зіставними з користю від її використання?

- *Представництво* – чи дозволяє індикатор оцінити вплив на різні соціальні групи (вік, стать тощо)?

Окрім якісних критеріїв, існують також загальні технічні вимоги, яких необхідно дотримуватися при формуванні системи індикаторів. Зокрема, вони повинні:

- бути вимірними у загальноприйнятих одиницях (кг, га, млн грн, тони, дні тощо);

- відповідати вимогам регулярності – враховувати циклічність явища та можливість постійного відстеження;
- підлягати незалежній перевірці – дані мають бути такими, що їх можна перевірити іншими методами або зовнішнім аудитом;
- бути доречними та адекватними контексту – мати прямий логічний зв'язок із цілями та завданнями стратегії;
- забезпечувати можливість дезагрегування – дозволяти розбивати дані на окремі характеристики (стать, ВПО, особи з інвалідністю тощо), що є критичним для сучасної соціальної політики;
- бути простими для сприйняття – індикатор має бути зрозумілим не лише експертам, а й широкому колу зацікавлених сторін.

Процес формування системи індикаторів не є хаотичним; він вимагає дотримання трьох золотих правил:

1. Для моніторингу кожного очікуваного результату повинно бути визначено кілька індикаторів (це дозволяє уникнути однобічності оцінки).
2. Індикатори мають враховувати інтереси численних зацікавлених сторін, зберігаючи при цьому баланс (даних не повинно бути занадто багато).
3. Система індикаторів є динамічною – згодом доцільно переглядати показники, прибирати застарілі та додавати нові відповідно до вдосконалення управлінського циклу.

Розробники програми, проконсультувавшись із зацікавленими сторонами, спочатку готують розширений перелік показників, після чого переходять до їх фільтрації за такими кроками, що представлені на рис. 5.6.

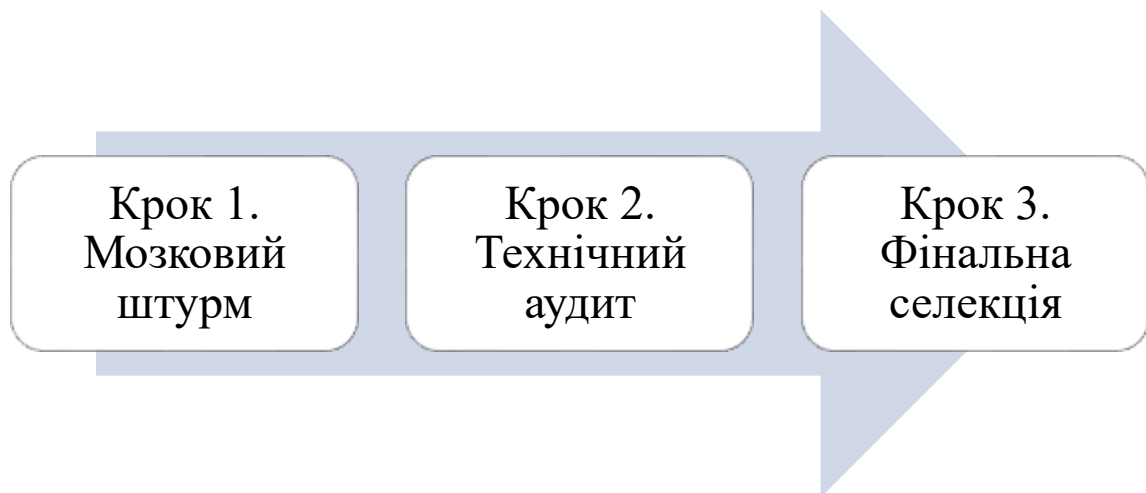


Рисунок 5.6 – Етапи практичного відбору індикаторів

Крок 1 передбачає визначення максимально широкого переліку індикаторів, які теоретично можуть бути використані для моніторингу кожного результату чи процесу.

Крок 2 передбачає видалення тих індикаторів, застосування яких неможливе через технічні причини або занадто високу вартість збору

інформації. На цьому етапі для кожного індикатора обов'язково досліджуються джерела отримання інформації – використовуються лише ті, що мають надійне джерело.

Крок 3 передбачає вибір оптимальної кількості показників (бажано не більше трьох на один результат), які найкраще забезпечують моніторинг.

Варто пам'ятати: не слід зупинятися на індикаторі лише тому, що він уже існує у статистиці. Необхідно збирати лише ту інформацію, яка справді потрібна для управління.

Підсумовуючи, відібрані для стратегії індикатори мають бути обмеженими за кількістю, являти собою суміш кількісних і якісних даних, бути практичними у використанні та забезпечувати керівництво достатнім обсягом інформації для успішного досягнення результатів.

5.5. Побудова ефективної системи моніторингу та оцінювання

Ефективна система моніторингу та оцінювання (МіО) не є універсальною; вона має ієрархічну структуру, що відповідає рівням управління. Виділяють три основні рівні МіО:

1. Проектний рівень (мікрорівень) – первинна ланка, де відстежується реалізація конкретних заходів.

2. Програмний рівень – являє собою агрегований моніторинг, оскільки програма зазвичай об'єднує кілька взаємопов'язаних проектів.

3. Стратегічний рівень / рівень політики (мезо- та макрорівень) – найбільш агрегований рівень, що базується на результатах виконання кількох програм і дає картину розвитку всього регіону чи муніципалітету.

Для того, щоб система моніторингу була життєздатною та не створювала надмірного бюрократичного тиску, вона повинна спиратися на принципи, основні з яких представлені на рис. 5.7.

Принцип опори на наявні дані означає, що перелік індикаторів має базуватися на статистиці, яка вже збирається. Нові показники впроваджуються лише у виняткових випадках, коли існуючих даних недостатньо для оцінки стратегічної цілі.

Принцип організаційної ощадливості передбачає, що моніторинг має використовувати наявні структури без створення нових підрозділів. Це мінімізує вартість системи та запобігає дублюванню інформаційних потоків.

Принцип регулярності означає, що звіти повинні готуватися систематично через чітко визначені проміжки часу (щопівроку або щороку).

Принцип об'єктивності та розподілу функцій виключає ситуацію, коли одна і та ж структура одночасно реалізує проєкт та оцінює його успішність. Моніторингові звіти мають готуватися підрозділами, які не несуть прямої відповідальності за виконання заходів, що гарантує неупередженість висновків.

Принцип стабільності показників означає, що затверджений перелік індикаторів не повинен змінюватися протягом усього періоду дії стратегії (крім випадків її офіційного перегляду). Це забезпечує зіставність даних у часі.

Принцип прогностичності передбачає, що для показників встановлюються планові значення (таргети), що дозволяє порівнювати фактичний стан із бажаним і вчасно ідентифікувати відхилення.

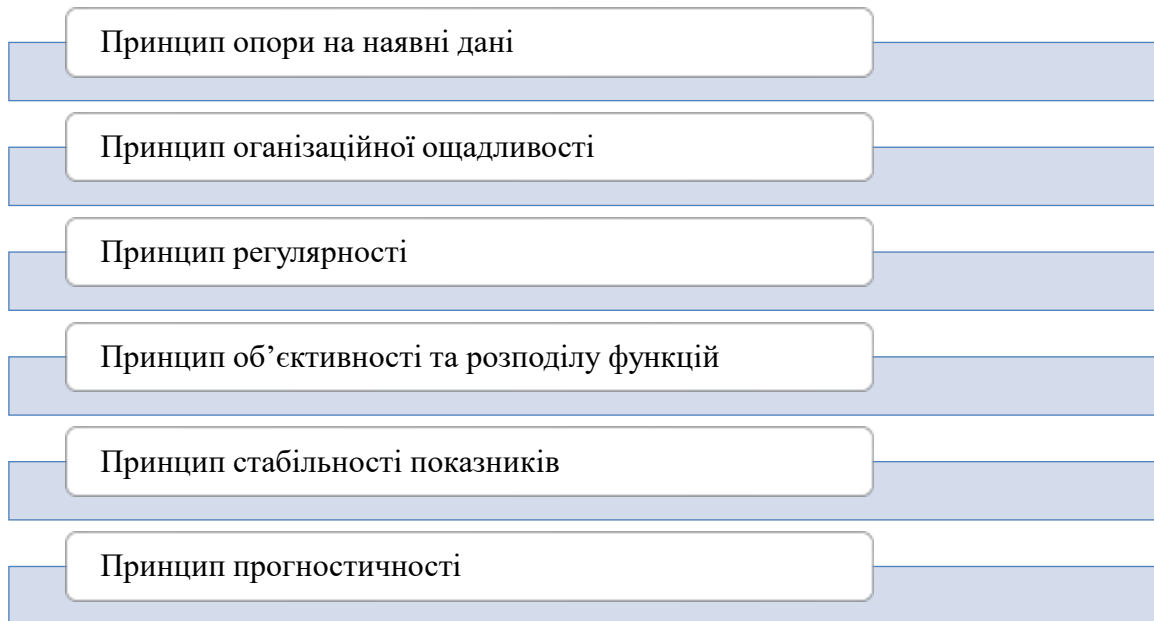


Рисунок 5.7 – Принципи системи моніторингу та оцінювання

Для того, щоб моніторинг охоплював усі аспекти розвитку, необхідно аналізувати ланцюжок із п'яти елементів:

1. Витрачені ресурси (що ми вклали?).
2. Проведені заходи (що ми робили?).
3. Негайні продукти (яку безпосередню віддачу отримали: книги, послуги, відремонтовані об'єкти?).
4. Середньострокові результати (який ефект накопичився від декількох заходів?).
5. Остаточний вплив (які стратегічні зміни відбулися в суспільстві через 3–7 років?).

Результатом роботи системи МіО є формування аналітичної бази для корегування стратегічного курсу. Відповідальний підрозділ за проведення моніторингу та оцінювання реалізації стратегії готує щорічний підсумковий звіт, який є офіційним документом для громади та керівництва. Складові підсумкового звіту представлено на рис. 5.8.

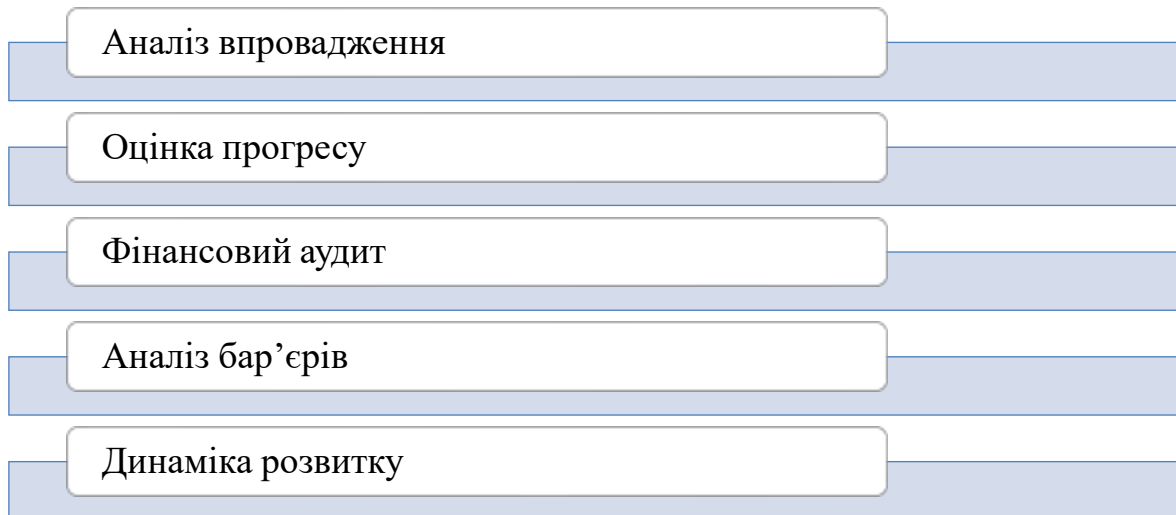


Рисунок 5.8 – Складові підсумкового звіту з моніторингу та оцінювання

Аналіз впровадження містить короткий опис реалізованих заходів та їхній безпосередній вплив на об'єкт стратегування протягом звітного періоду.

Оцінка прогресу передбачає детальну інформацію про рівень виконання плану порівняно з очікуваними результатами на основі зіставлення планових та фактичних показників.

Фінансовий аудит включає дані про заплановані та фактичні обсяги фінансування, а також аналіз залучених джерел, зокрема бюджетних, грантових та інвестиційних коштів.

Аналіз бар'єрів представляє собою резюме основних перешкод, що заважали виконанню запланованих заходів, та опис кроків, які вживалися для їх подолання.

Динаміка розвитку відображає інформацію про зміни в ключових показниках соціально-економічного розвитку об'єкта стратегування, що дозволяє відстежити загальний вектор його трансформації.

На основі цього звіту готуються конкретні пропозиції. Це може бути рішення про продовження успішних заходів, залучення додаткових ресурсів або, навпаки, уточнення показників та термінів виконання, якщо початковий план виявився нереалістичним. Ці уточнення обов'язково враховуються під час підготовки плану заходів на наступний рік.

Стратегічне планування вимагає підзвітності перед громадою. Тому звіт про результати реалізації стратегії заслуховується щороку на сесії органів державної влади чи місцевого самоврядування у встановлені законодавством строки. Після обговорення та затвердження звіт підлягає обов'язковій публікації в місцевих засобах масової інформації та на офіційних веб-ресурсах. Це забезпечує прозорість діяльності влади та зміцнює довіру мешканців.

Одним із найскладніших аспектів побудови ефективної системи є зміна сприйняття моніторингу самими виконавцями. Важливо, щоб робота з МіО не

перетворилася на суто контрольну функцію, коли будь-яке відхилення від плану розглядається як привід для пошуку та покарання «винних».

Сучасна парадигма моніторингу ґрунтується на засадах, що змінюють підхід до управління. У їх числі: інструмент навчання, обґрунтованість рішень, своєчасне коригування та довгостроковий вплив.

Інструмент навчання передбачає, що дані МіО є базою для аналізу помилок та обміну досвідом. Це дозволяє зрозуміти, чому певний механізм не спрацював, та як вдосконалити його в майбутньому.

Обґрунтованість рішень означає, що результати оцінювання дозволяють керівництву приймати управлінські рішення не на основі індивідуальних припущень чи інтуїції, а спираючись на реальні факти та цифри.

Своєчасне коригування дає можливість виявити ризики на ранніх етапах реалізації стратегії. Це дозволяє оперативно змінити тактику дій до того, як ресурси будуть остаточно втрачені.

Довгостроковий вплив дозволяє вийти за межі короткострокових звітів і оцінити реальні наслідки стратегічних рішень для суспільства та об'єкта стратегування через значний проміжок часу (від 3 до 7 років).

Для успішної інтеграції МіО в систему управління необхідно, щоб результати були доступними для всіх учасників процесу, а висновки містили конкретні рекомендації щодо вдосконалення процесів і ресурсного забезпечення.

Отже, ефективна система моніторингу та оцінювання – це «нервова система» стратегічного планування. Вона забезпечує зворотний зв'язок, дозволяє громаді бути гнучкою в умовах змін і гарантує, що кожен витрачений ресурс наближає територію до спільної візії майбутнього.



ПИТАННЯ ДЛЯ САМОКОНТРОЛЮ

Запитання репродуктивного рівня (*орієнтовані на перевірку засвоєння базових понять і категорій*)

1. Що являє собою моніторинг у контексті стратегічного планування та які його ключові типи ви знаєте?
2. Дайте визначення поняттю «оцінювання» та поясніть його роль у замиканні циклу стратегічного управління.
3. Які існують види оцінювання залежно від стадії впровадження стратегії чи програми?
4. Назвіть основні типи індикаторів, що застосовуються для потреб МіО, та критерії їхнього ефективного відбору.

5. Які п'ять елементів (логічний ланцюжок) необхідно розглядати для побудови ефективного моніторингу стратегії?

6. Охарактеризуйте зміст та основні розділи щорічного підсумкового звіту про результати реалізації стратегії.

Запитання аналітичного рівня (*орієнтовані на формування навичок аналізу та порівняння*)

7. Чим відрізняється моніторинг від оцінювання за метою, часом проведення та об'єктом дослідження?

8. Порівняйте кількісні та якісні індикатори: у яких випадках доцільно надавати перевагу кожному з них та як досягти балансу між ними?

9. У чому полягає різниця між «показниками продуктів» та «показниками наслідків»? Наведіть конкретні приклади з різних сфер розвитку громади.

10. Проаналізуйте принципи формування системи моніторингу: чому важливо використовувати наявні організаційні структури замість створення нових підрозділів?

11. Поясніть зв'язок між критеріями системи «5Е» (Економічність, Ефективність, Результативність, Етичність, Еволюційність) та рівнями логічного ланцюжка результатів.

Запитання проблемного та узагальнюючого рівня (*орієнтовані на розвиток критичного та стратегічного мислення*)

12. У чому полягають основні ризики перетворення моніторингу на суто «контрольну» функцію для покарання винних? Як забезпечити сприйняття МіО як інструменту організаційного навчання?

13. Обґрунтуйте необхідність дотримання принципу незалежності оцінювання: чому одна й та сама структура не повинна одночасно реалізовувати та оцінювати результати стратегії?

14. Як ви вважаєте, чому непрямі індикатори іноді можуть бути об'єктивнішими за пряму статистичну звітність? Наведіть приклади таких ситуацій.

15. Яким чином результати моніторингу та оцінювання впливають на прозорість діяльності органів влади та рівень довіри громади?

16. Запропонуйте алгоритм дій керівництва громади у разі, якщо річний звіт з моніторингу виявив значні відхилення від запланованих стратегічних цілей.



СИТУАЦІЙНІ ЗАВДАННЯ

Завдання 1

Громада реалізувала проєкт «Сучасна бібліотека – хаб цифрової освіти». У звіті за рік вказано такі результати: закуплено 15 ноутбуків, відремонтовано приміщення, проведено 24 тренінги для пенсіонерів, видано 300 сертифікатів. Проте рівень цифрової грамотності в громаді (за даними зовнішнього опитування) не змінився.

1. Розмежуйте «показники продукту» та «показники наслідку».
2. Чому проєкт продемонстрував високу результативність за продуктами, але нульову за наслідками?
3. Запропонуйте 2 непрямі індикатори, які б допомогли краще оцінити реальну зміну поведінки бенефіціарів.

Завдання 2

Голова територіальної громади призначив відповідальним за проведення щорічного оцінювання Стратегії розвитку начальника Відділу економічного розвитку. Саме цей відділ є головним розробником та виконавцем більшості програм Стратегії. У результаті звіт виявився «ідеально позитивним», хоча мешканці незадоволені станом доріг та якістю води.

1. Який базовий принцип побудови системи МіО було порушено?
2. Які ризики несе такий підхід для стратегічного управління громадою?
3. Запропонуйте модель організації моніторингу, яка б забезпечила об'єктивність (хто має оцінювати?).

Завдання 3

Для стратегічної цілі «Підвищення туристичної привабливості регіону» робоча група запропонувала такі індикатори:

- А) «Покращення настрою туристів».
- Б) «Збільшення кількості готелів у 5 разів за 2 місяці».
- В) «Кількість відвідувачів сайту громади».
- Г) «Обсяг надходжень туристичного збору до бюджету».

1. Проаналізуйте кожен індикатор на відповідність критеріям вимірності та доречності.
2. Які з цих індикаторів є якісними, а які кількісними?
3. Оберіть найбільш надійний індикатор та обґрунтуйте свій вибір.

Завдання 4

Проміжне оцінювання показало, що програма «Індустріальний парк» виконана лише на 10% через зміну законодавства та відсутність інвесторів. Водночас попит на послуги з перекваліфікації ВПО зріс утричі порівняно з планом.

1. Яке управлінське рішення має прийняти місцева рада на основі цих даних?
2. Чи можна в цьому випадку змінювати затверджені індикатори Стратегії?
3. Як реалізувати принцип «Еволюційності» (5E) у цій ситуації?

Завдання 5

Громада відвітувала про успішне будівництво нового спортивного комплексу. Загальна кількість відвідувачів за місяць – 2000 осіб (показник перевиконано). Однак при детальному аналізі з'ясувалося, що 95% відвідувачів – чоловіки віком до 30 років, а люди з інвалідністю та люди похилого віку взагалі не користуються послугами через відсутність пандусів та спеціалізованих програм.

1. Оцініть результативність проекту за критерієм «Етичність».
2. Чому агрегований показник (2000 осіб) виявився оманливим?
3. За якими ознаками необхідно було дезагрегувати дані на етапі збору інформації?



ТЕРМІНОЛОГІЧНИЙ СЛОВНИК ДО ТЕМИ

Моніторинг – безперервний процес збору та аналізу даних про хід виконання стратегії.

Поділяється на:

- **моніторинг ситуації** – аналіз зовнішнього контексту;
- **моніторинг процесу** – відстеження виконання конкретних заходів;
- **внутрішній моніторинг** – самооцінка виконавцями;
- **зовнішній моніторинг** – незалежний аудит/громадський контроль.

Оцінювання – періодичний аналіз успішності, актуальності та впливу стратегічних дій.

За часом проведення виділяють:

- **попереднє оцінювання (ex-ante)** – аналіз до початку реалізації;
- **проміжне оцінювання (mid-term)** – коригування курсу в процесі;
- **підсумкове оцінювання (ex-post)** – аналіз після завершення циклу.

Критерії оцінювання – параметри успіху, серед яких ключовими є:

- оцінювання *ефективності* – співвідношення результатів і витрат;
- оцінювання *результативності* – ступінь досягнення цілей;
- оцінювання *впливу (impact)* – вивчення довгострокових наслідків для громади.

Критерії «5E» – комплексна система параметрів оцінки якості стратегічного управління.

Індикатори (показники) – конкретні вимірювані величини (кількісні, якісні, прямі та непрямі/проксі), що свідчать про прогрес.

Логічний ланцюжок результатів – модель, що показує шлях від витрачених ресурсів до стратегічного впливу (Inputs-Outputs-Outcomes-Impact).

Релевантність – відповідність індикатора або заходу поставленим стратегічним цілям.

РОЗДІЛ 2. СТРАТЕГУВАННЯ В СИСТЕМІ ПЛАНУВАННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНОГО РОЗВИТКУ

ТЕМА 6 СТРАТЕГІЧНЕ ПЛАНУВАННЯ НА МУНІЦИПАЛЬНОМУ ТА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ

- 6.1. Методологія інтегрованого планування регіонального розвитку в Україні.
- 6.2. Організація стратегічного планування у громаді.
- 6.3. Складання економічного профілю громади.
- 6.4. Типова структура стратегії розвитку територіальної громади.
- 6.5. Моніторинг та оцінювання реалізації стратегії розвитку громади.

Мета: формування у студентів системи теоретичних знань, методичних підходів та практичних навичок щодо розроблення, імплементації, моніторингу та оцінювання стратегій соціально-економічного розвитку на рівні регіонів (областей) та територіальних громад в умовах децентралізації, європейської інтеграції та повоєнного відновлення України

Після вивчення теми студенти повинні

знати:

- сутність, принципи та виміри інтегрованого планування регіонального розвитку (вертикальну та горизонтальну інтеграцію);
- методологічні засади та фундаментальні правила застосування підходу смарт-спеціалізації (розумної спеціалізації) у стратегуванні;
- етапи формування та структуру Стратегічної платформи регіону;
- особливості організації партисипативного стратегічного планування на рівні територіальної громади;
- структуру та методіку складання економічного профілю громади як аналітичного фундаменту стратегії;
- типову структуру стратегії розвитку територіальної громади та вимоги до формування системи стратегічних, операційних цілей і завдань;
- методологію моніторингу, оцінювання та коригування результативності реалізації стратегічних документів за допомогою якісних та кількісних індикаторів;

вміти:

- обґрунтовувати вибір аналітичних методів визначення пріоритетів смарт-спеціалізації (коефіцієнт локалізації, метод Дельфі, форсайт тощо) для конкретного регіону;
- застосовувати інструментарій SWOT-аналізу для синтезу результатів соціально-економічного профілювання території;
- диференціювати та ідентифікувати розвиткові переваги територій (природні, загальні, унікальні, «розумні»);
- розробляти дерево стратегічних та операційних цілей на основі сформульованого стратегічного бачення (візії) громади;
- формувати систему збалансованих, вимірюваних та релевантних індикаторів для оцінювання прогресу виконання стратегічних завдань;
- проектувати організаційну структуру (комітети, робочі групи) та регламент залучення стейкхолдерів до процесу муніципального стратегування.

***Основні поняття та терміни:** інтегроване планування, регіональний розвиток, територіальна громада, смарт-спеціалізація (розумна спеціалізація), горизонтальна інтеграція, вертикальна інтеграція, Стратегічна платформа регіону, модель «спіралі чотирьох ланок», економічний профіль громади, коефіцієнт локалізації, форсайт, метод Дельфі, стратегічне фокусування, унікальні переваги, стратегічне бачення (візія), партисипація (співучасть), моніторинг стратегії, індикатори результативності.*

6.1. Методологія інтегрованого планування регіонального розвитку в Україні

Методологія інтегрованого планування регіонального розвитку в Україні розроблена у рамках Програми ЄС «Підтримка політики регіонального розвитку в Україні» з метою систематизації та покращення підходу до планування та імплементації регіонального розвитку. У 2018 році групою радників з впровадження державної регіональної політики в Україні (програма «U-LEAD з Європою») ця методологія була доповнена підходом, що передбачає визначення регіональних пріоритетів смарт-спеціалізації (розумної спеціалізації) у процесі стратегування.

Ця методологія опосередковано сприяє збалансованому та постійному поліпшенню якості життя громадян України за допомогою:

- збалансованого розвитку регіонів і громад;
- створення нових робочих місць та інших економічних можливостей;
- надання якісних публічних послуг з рівним рівнем доступності;
- забезпечення чистого та безпечного середовища проживання;

- просування досліджень та інновацій в рамках застосування смарт-спеціалізації.

Таким чином, методологія інтегрує ключові аспекти життєдіяльності і розвитку: економічні, соціальні, екологічні та технологічні, підтримуючи їх безперервну взаємодію і сприяючи запровадженню інновацій. Надання публічних послуг і просторове планування підтримують реалізацію прийнятих рішень щодо розвитку у певному адміністративному (регіональному) контексті, а також у просторовому вимірі.

Методологія сприяє активній участі усіх зацікавлених і компетентних осіб у процесі регіонального планування та реалізації планів розвитку відповідно до їх інтересів і можливостей. Вона заохочує до участі тих, хто очолює державні, приватні та неурядові організації, а також тих, хто переважно був далеко від процесу прийняття рішень – представників уразливих груп – визнаючи таким чином принципи соціальної інтеграції.

Використання смарт-спеціалізації у регіональному розвитку базується на чотирьох фундаментальних правилах, що відносяться до сфери досліджень та інновацій:

1. *Вибір і критична маса*, що передбачає обмежену кількість пріоритетів на основі власних сильних сторін та міжнародної спеціалізації для уникнення дублювання та фрагментації, а також для концентрації фінансових ресурсів на технологічній, дослідницькій та інноваційній діяльності.

2. *Конкурентні переваги*, що передбачає мобілізацію талантів за рахунок відповідності потенціалу технологічної, дослідницької та інноваційної діяльності потребам бізнесу за допомогою інструментів підтримки підприємництва.

3. *Взаємозв'язок та кластери*, що передбачає розробку конкурентоспроможних кластерів та відповідних різноманітних/міжсекторних зв'язків всередині регіону та за кордоном, які забезпечують спеціалізовану технологічну диверсифікацію, а саме поєднання внутрішніх активів та талантів із зовнішніми.

4. *Спільне управління*, що передбачає ефективні інноваційні системи колективних зусиль на основі державно-приватного партнерства – експериментування та надання підтримки, виявлення ініціатив, які у перспективі можуть стати точкою економічного зростання.

Інновації відіграють вирішальну роль у інтеграції зусиль всіх секторів, щоб зробити суспільство та територіальну економічну систему більш конкурентоздатною та стійкою. Нарешті, методологія є певною інструкцією з розвитку винахідливості і підтримки творчого мислення, зокрема, шляхом розумної концентрації ресурсів на найбільш стратегічних можливостях та викликах.

Методологія підкреслює два виміри інтегрованості, важливі для планування регіонального розвитку: горизонтальну та вертикальну інтегрованість.

Горизонтальна інтегрованість передбачає:

- інтегрованість компонентів стратегії (економічний розвиток, соціальний розвиток плюс надання публічних послуг та інфраструктура, захист навколишнього середовища та природних ресурсів);
- інтегрованість галузей (міжгалузевий підхід замість вузько-галузевого підходу).

Вертикальна інтегрованість – узгодження регіональних планів розвитку з ієрархічно вищими системами, а саме такими державними стратегіями і програмами: Державною стратегією регіонального розвитку, галузевими стратегіями і планами, державними цільовими програмами, бюджетними програми (рис. 6.1).

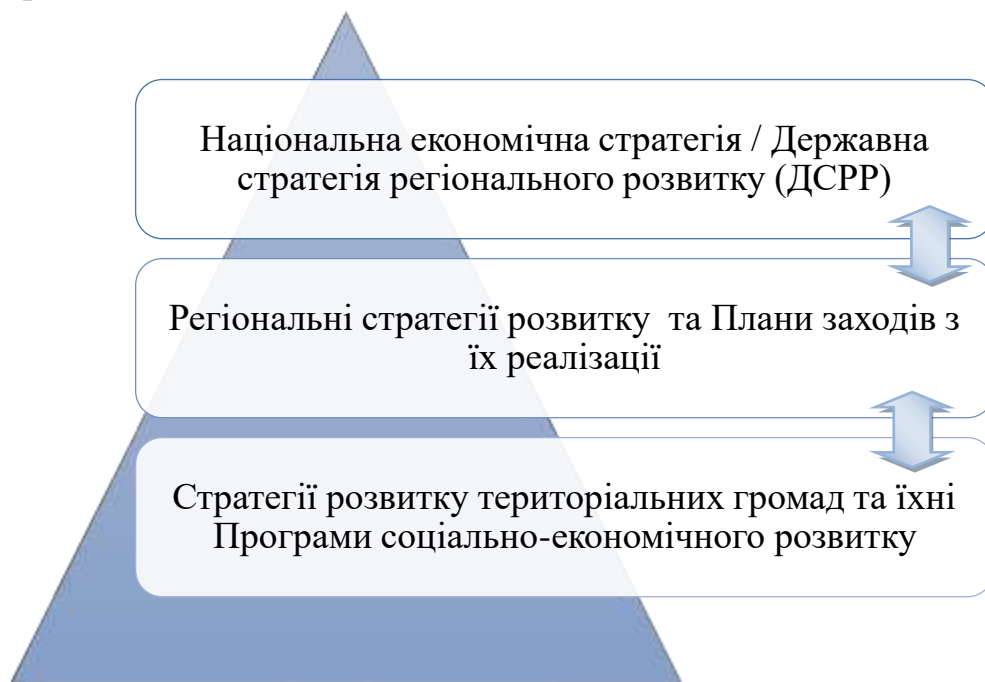


Рисунок 6.1 – Вертикальна інтеграція документів стратегічного планування в Україні

У реальному житті компоненти стратегії є сукупністю або системою різних і постійних взаємодій. Однак ці аспекти часто розглядаються окремо в плануванні та управлінні, не беруться до уваги їх взаємозв'язки і синергія. Такий спосіб планування часто призводить до неефективного використання обмежених ресурсів, що становить серйозну проблему. Причиною цього є вузько-галузевий або вузько-компонентний підхід до планування розвитку, оскільки галузеві плани часто мають різні мотиви, цілі, суб'єктів і практики.

Методологія передбачає включення місцевих планів розвитку в регіональні стратегії, а регіональних планів – у стратегії вищого рівня.

Для розроблення регіональної стратегії розвитку наявні дві підстави. Перша причина формальна – цього вимагає Закон України «Про засади державної регіональної політики та політики відновлення регіонів і територій». Друга причина об'єктивна – регіональна влада відповідальна за розвиток регіону, і тільки розвиток може забезпечити достойний рівень життя населення, кар'єрне просування державних службовців місцевих державних (військових) адміністрацій та підтримку виборцями політичних сил, що представлені у регіональній раді.

Дуже важливо, аби головною підставою для розроблення регіональної стратегії розвитку була не формальна вимога закону, а реальне бажання регіональної влади забезпечувати економічне зростання в регіоні. На всіх етапах роботи над стратегією до процесу необхідно залучити найбільш активних депутатів обласної ради (бажано з різних фракцій), аби вона не стала документом, до якого існує політична опозиція. Розроблення стратегій здійснюється на основі оцінки потреб заінтересованих сторін та вигодонабувачів (бенефіціарів) у регіоні, оцінки гендерного впливу, а також з урахуванням розвитку територіальних громад та виділених законодавством функціональних типів територій.

Основна рекомендація для всіх користувачів методології резюмується у вигляді формули: *Прийняти – Застосувати – Коригувати*.

Прийняття відноситься до першої фази (навчання та практики) і означає чітке, наскільки це можливо, дотримання вимог і рекомендацій методології.

Застосування відноситься до другої фази, коли методологія використовується для підготовки стратегій розвитку у тій чи іншій ситуації, і закликає до адекватного використання інструментів у відповідності з можливостями і обмеженнями конкретної ситуації. Це означає, що застосовується тільки те, для чого існують передумови. Для тих елементів, які не можуть бути застосовані через об'єктивні обмеження, слід шукати альтернативні рішення.

Коригування варто розглядати як своєрідне «просунуте» використання і вдосконалення методології. Воно передбачає творчі інновації. Рекомендується це робити під час розробки наступної Стратегії, після того, як учасники процесу планування зрозуміють обмеження і можливості поліпшення методології через її практичне застосування в конкретних ситуаціях.

Правильно використовувати методологію зможуть тільки ті, хто сприйматиме її не як бюрократичну процедуру, а скоріше як компас для більш точної орієнтації в стратегічному плануванні. Для всіх інших, хто шукатиме готових шаблонів та автоматичних рецептів планування регіонального розвитку, методологія буде більше заважати, аніж допомагати.

Планування регіонального розвитку починається зі стратегічної платформи. Стратегічна платформа є документом довгострокового характеру, який спрямований на те, щоб сприяти розвитку регіону в цілому. Вона містить соціально-економічний аналіз (у тому числі охоплення всіх аспектів сфери досліджень та інновацій), SWOT-аналіз, визначення і відбір конкурентних переваг, а також формування концепції (бачення) розвитку і стратегічних цілей. На практиці регіонального стратегування стратегічна платформа є стратегією розвитку регіону.

Структура стратегічної платформи включає такі елементи, кожен з яких містить дослідницькі та інноваційні аспекти відповідно до підходу смарт-спеціалізації:

- резюме соціально-економічного аналізу ситуації розвитку області;
- ключові внутрішні і зовнішні чинники (SWOT-аналіз);
- стратегічне фокусування;
- концепція (бачення) розвитку;
- стратегічні цілі розвитку.

Процес розробки стратегічної платформи складається з кількох послідовних етапів: підготовчого (початок процесу розробки стратегії та мобілізація зацікавлених сторін), аналізу ситуації (профілювання), визначення внутрішніх та зовнішніх факторів, стратегічного фокусування, формування бачення та безпосереднього визначення стратегічних цілей (рис. 6.2).

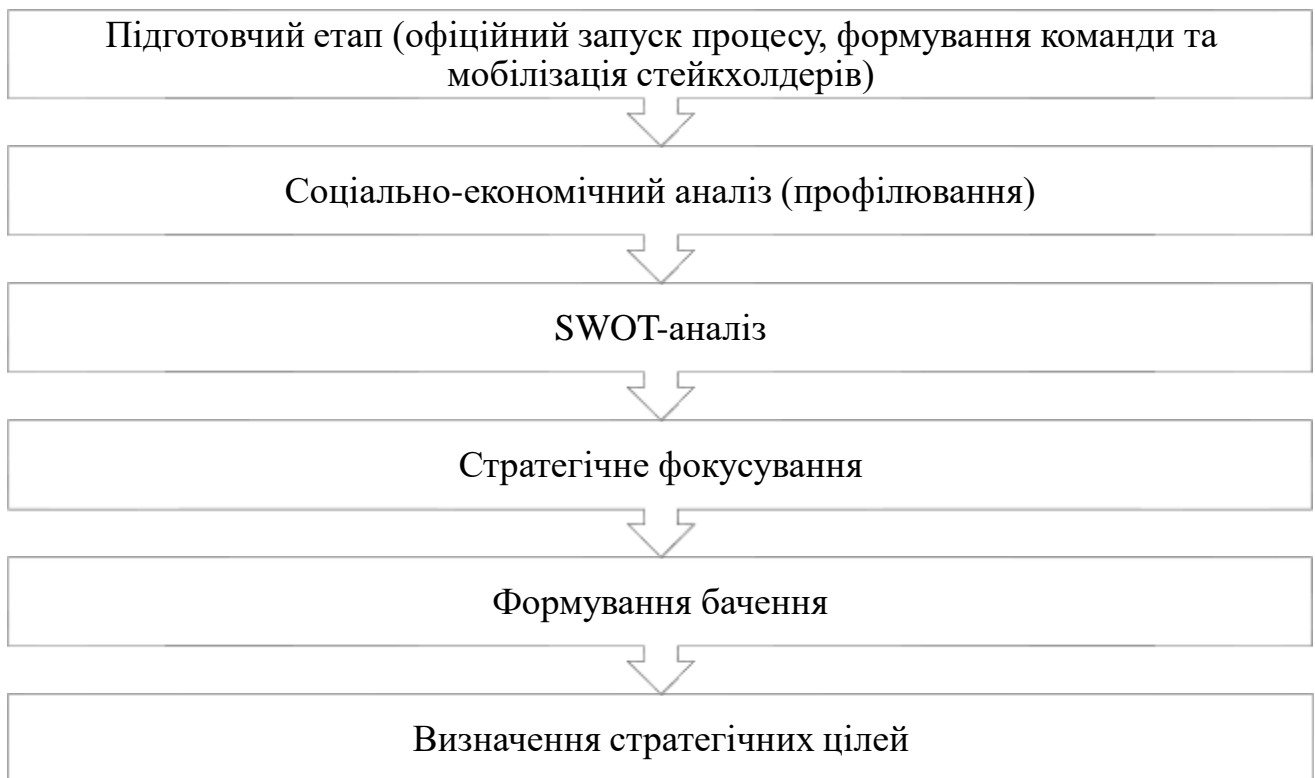


Рисунок 6.2 – Послідовність етапів формування Стратегічної платформи регіону

Етап 1. Підготовчий етап. У рамках цієї фази область забезпечує виділення необхідних ресурсів і адекватну участь регіональних зацікавлених сторін у роботах зі стратегування. Участь різних суб'єктів у процесі розробки стратегії є критично важливою з трьох причин:

По-перше, участь різних зацікавлених сторін створює міжгалузевий підхід і забезпечує можливість розглянути кожне стратегічне питання з різних точок зору, що підвищує якість стратегії в цілому.

По-друге, залучення відповідних суб'єктів, таких як влада та лідери громадської думки, збільшує довіру до процесу стратегічного планування та управління.

По-третє, своєчасна участь створює почуття власності, необхідне для успішної реалізації стратегії на засадах партнерства. В умовах дефіциту розвиткових ресурсів це допомагає мобілізувати широкий спектр капіталу зацікавлених сторін – матеріального, інтелектуального, інформаційного тощо.

З точки зору підходу смарт-спеціалізації, залучення представників дослідницького сектору, бізнесу, державного управління та недержавного сектору (модель «спіралі чотирьох ланок») є обов'язковою частиною системи спільного процесу виявлення підприємницьких можливостей і викликів. Регіональні фахівці мають отримати чітке розуміння свого внеску, завдань та переваг, на які можна очікувати після реалізації стратегії.

Офіційний запуск процесу здійснюється регіональною владою в рамках стандартних управлінських процедур. Рішення про початок роботи над стратегією має містити інформацію про період її дії, повноваження та ресурси, ключові етапи підготовки та очікувані терміни.

На підготовчому етапі створюється команда розробників. Як оперативний орган команда розробників складається з 5–10 осіб і відіграє ключову технічну роль, за потреби спираючись на підтримку зовнішніх експертів. Склад команди повинен передбачати збалансовану участь представників обласної ради, обласної державної (військової) адміністрації, регіональних установ, державних і приватних підприємств, а також громадських організацій.

Команда повинна мати керівника, відповідального за загальний процес підготовки. Координатор повинен мати можливість безпосередньо спілкуватися з регіональним керівництвом, мати відмінні навички комунікації, довіру та авторитет, бути здатним узгоджувати протилежні позиції сторін. Якщо координатор є державним службовцем, на час активної фази планування його доцільно максимально звільнити від інших обов'язків. Першим кроком команди є проведення стартового семінару-практикуму для формування спільного розуміння методології та затвердження календарного плану робіт.

Мобілізація зацікавлених сторін передбачає їх точне визначення (особи, що приймають рішення; представники бізнесу й громадськості; галузеві експерти) та подальшу формалізацію партнерства у вигляді робочих і

тематичних груп. Команда розробників виступає технічним секретаріатом цих груп протягом усіх етапів.

Етап 2. Соціально-економічний аналіз області (профілювання)

Соціально-економічний аналіз є фундаментальною аналітичною базою, яка лягає в основу розробки можливих сценаріїв розвитку, визначення сильних та слабких сторін регіону. Він охоплює всі важливі сфери життєдіяльності регіону: економічну, соціальну, екологічну та інноваційну. Якісно виконаний аналіз наочно показує, від яких неефективних дій слід відмовитися, а куди саме варто спрямувати обмежені ресурси.

Як правило, соціально-економічний аналіз готує невелика група експертів у взаємодії з працівниками органів виконавчої влади, місцевого самоврядування та служб статистики. Основні кроки включають: збір даних, створення бази даних, аналіз інформації, формування висновків.

Для того, щоб аналіз дозволив чітко визначити потенційні пріоритетні сфери смарт-спеціалізації, методологія передбачає використання шести взаємодоповнюючих аналітичних методів.

1. *Аналіз невикористаних можливостей.* Метою є визначення потреб та перешкод для малого й середнього підприємництва з акцентом на інновації, а також оцінка рівня підтримки з боку бізнес-інфраструктури. Інструменти: он-лайн чи оф-лайн анкетування, особисті й телефонні інтерв'ю із залученням зовнішніх експертів. Обмеження: відображає переважно лінійний погляд на інновації та може недостатньо враховувати потенціал проактивної підтримки з боку місцевої влади.

2. *Аналіз синергії наукової та технологічної спеціалізації.* Передбачає дослідження напрямків та обсягів інвестицій в НДДКР, аналіз публікацій, цитування та патентних заявок. Порівняльна перевага фіксується, якщо показники галузі в регіоні вищі за середні по країні. Обмеження: метод відображає теоретичний потенціал наукових досліджень, а не їх поточну комерційну цінність на ринку. Головна складність – пов'язати універсальні наукові дисципліни з конкретними галузями виробництва, зважаючи на застарілість систем класифікації видів економічної діяльності.

3. *Аналіз ефективності економічної спеціалізації регіону.* Кількісний аналіз, що базується на розрахунку коефіцієнта локалізації (LQ) за показниками зайнятості, обсягів виробництва або доданої вартості порівняно із загальнонаціональним рівнем.

Коефіцієнт локалізації розраховується за формулою:

$$LQ = \frac{E_{ir}/E_r}{E_{in}/E_n} \quad (6.1)$$

де E_{ir} – зайнятість у галузі i в регіоні r ; E_r – загальна зайнятість у регіоні r ; E_{in} – зайнятість у галузі i в країні n ; E_n – загальна зайнятість в країні n .

На основі розрахунків кандидати на пріоритетні сфери смарт-спеціалізації класифікуються на три групи:

- *Дуже сильний кандидат*, коли $LQ \geq 2,0$; спостерігається позитивне або змішане зростання за останні роки; тренди ринку та технологій позитивні; наявні унікальні регіональні активи, розвинена інфраструктура НДДКР та чіткий зв'язок із глобальними викликами.

- *Посередній кандидат*, коли $LQ \approx 1,0$; фіксується значне зростання за останні роки та позитивні ринкові тенденції, а необхідні навички й активи мають високий потенціал до швидкого розвитку.

- *Слабкий кандидат*, коли $LQ < 1,0$; обсяги виробництва зменшуються, ринкові та технологічні перспективи обмежені, навіть за умови наявності базових навичок.

4. *Поглиблене дослідження кластерів та експертна оцінка*. Перехід до якісного аналізу сфер, де виявлено спеціалізацію. Включає вивчення ланцюгів доданої вартості, просторового розподілу праці, передумов функціонування кластерів та міграції кадрів між галузями (мережевий аналіз). Функціональний аналіз оцінює виконання кластером ключових функцій: створення знань, стимулювання підприємництва, мобілізація ресурсів та формування ринку. Проводиться експертами у тісній співпраці з представниками бізнесу, університетів та іноземних кластерних об'єднань.

5. *Форсайт*. Методологія довгострокового прогнозування, яка спирається на оцінки, аргументи та сценарії висококваліфікованих фахівців. Метод визнає альтернативність майбутнього та націлений на формування бажаних траєкторій розвитку. Характеризується інтерактивністю, відкритістю до різних перспектив та орієнтацією на конкретні стратегічні дії. Суб'єктивність експертів нівелюється залученням максимально широкого кола фахівців.

6. *Метод Дельфі*. Інструмент проведення багатораундових анонімних опитувань експертної панелі послідовним усередненням результатів. Використовується для досягнення консенсусу щодо найбільш перспективних точок технологічного та інноваційного зростання регіону без прямого психологічного тиску авторитетів.

Порівняння аналітичних методів визначення потенційних пріоритетів сфери смарт-спеціалізації області представлено у таблиці 6.1.

Етап 3. SWOT-аналіз як інструмент синтезу. SWOT-аналіз є ефективним методом ідентифікації внутрішніх сильних і слабких сторін регіону, а також розпізнавання зовнішніх можливостей і загроз. Він виступає аналітичним синтезом раніше підготовленого соціально-економічного аналізу ситуації.

Головне завдання SWOT-аналізу полягає в тому, щоб показати, яким чином найкраще застосувати власні сили та зменшити внутрішні слабкості, оптимально використовуючи при цьому зовнішні обставини й мінімізуючи ризики.

Таблиця 6.1 – Порівняння аналітичних методів визначення пріоритетів смарт-спеціалізації регіону

Назва методу	Сфера застосування у стратегуванні	Головна перевага	Основне обмеження / недолік
1. Аналіз невикористаних можливостей	Оцінка інноваційних бар'єрів МСП та якості бізнес-інфраструктури.	Чітка структура, пряма комунікація з підприємцями.	Лінійний підхід до інновацій, слабе врахування ролі влади.
2. Аналіз наукової спеціалізації	Дослідження патентної активності, публікацій та фінансування НДДКР.	Дані доступні у порівнюваному міжнародному форматі.	Відображає суто науковий потенціал, а не комерційну цінність.
3. Аналіз економічної спеціалізації	Кількісне виявлення базових секторів через коефіцієнт локалізації.	Об'єктивність, спирається на тверді статистичні дані.	Показує лише критичну масу, а не рівень інноваційності галузі.
4. Поглиблене дослідження кластерів	Аналіз ланцюгів доданої вартості та міжгалузевої синергії знань.	Дозволяє оцінити реальну міжнародну конкурентоспроможність.	Висока складність, залежність від польових експертних кейсів.
5. Форсайт	Розробка довгострокових альтернативних сценаріїв розвитку регіону.	Орієнтація на активне формування бажаного майбутнього.	Ризик суб'єктивності експертів (потребує широкої панелі).
6. Метод Дельфі	Досягнення консенсусу експертної групи щодо інноваційних точок зростання.	Анонімність, відсутність тиску лідерів думки на групу.	Трудомісткість, складність утримання тривалої уваги експертів.

Етап 4. Стратегічне фокусування та відбір переваг. Стратегічне фокусування – це інструмент стратегічного планування, який використовується для визначення та відбору конкурентних переваг. Через цей інструмент

закладаються ключові акценти стратегії: з одного боку обираються найперспективніші точки зростання, а з іншого – кристалізуються найбільш критичні проблеми, які вимагають негайного вирішення.

Базою для стратегічного фокусування є класифікація переваг, що характеризують конкретний регіон. Розрізняють природні, загальні та унікальні переваги (табл. 6.2).

Таблиця 6.2 – Характеристика розвиткових переваг регіону

Тип переваги	Джерело походження та суть	Приклад
Природні переваги	Фактори, надані природою, які не створені людьми.	Наявність покладів корисних копалин, вихід до моря, родючі ґрунти.
Загальні переваги	Результат людської діяльності, який протее наявний і в інших регіонах-конкурентах.	Стандартна транспортна мережа, наявність закладів освіти, робоча сила середньої кваліфікації.
Унікальні переваги	Особливості, які відрізняють регіон від інших і не можуть бути легко скопійовані (гібрид природних і загальних факторів).	Унікальна бальнеологічна курортна зона із сучасною санаторною інфраструктурою.
«Розумні» переваги	Переваги, побудовані на знаннях, інноваціях, технологіях із високим ринковим чи соціальним потенціалом.	Наявність ІТ-кластера, що інтегрований у точне машинобудування регіону; науково-дослідні інститути агросектору.

Природні переваги пов'язані з географічними, кліматичними чи ресурсними факторами, які надані природою, а не створені людьми.

Загальні переваги пов'язані з соціально-економічними факторами, які є результатом діяльності людини, але при цьому існують і в інших конкурентних регіонах (наприклад, стандартна логістична інфраструктура чи базова освіта).

Унікальні переваги відрізняють регіон від усіх інших і не можуть бути легко скопійовані конкурентами. Зазвичай вони представляють собою складне поєднання природних і загальних переваг. Концепція смарт-спеціалізації вимагає фокусуватися саме на «розумних» перевагах – тих унікальних регіональних активах, які побудовані (або можуть бути побудовані) на основі знань, досліджень та технологій з високим соціальним, екологічним або ринковим потенціалом використання.

Етап 5. Формування бачення розвитку регіону

Бачення розвитку є логічним поворотним пунктом в усьому процесі розробки стратегії. З цього моменту припиняється дослідження поточного стану речей (аналітика) і починається моделювання майбутнього – формулювання того, чого саме область прагне досягти у довгостроковій перспективі.

Бачення являє собою інтегральну бажану картину майбутнього. Воно виступає дороговказом і надихає учасників процесу на засадах спільної відповідальності. Методологічно формування бачення зводиться до пошуку консенсусних відповідей на чотири фундаментальні питання:

1. Яку конкурентну позицію регіон планує отримати у глобальному та національному економічному середовищі?
2. Якого типу соціально відповідальну спільноту ми маємо намір побудувати (принципи інклюзії та соціальної інтеграції)?
3. Який рівень захисту та раціональної експлуатації навколишнього природного середовища буде забезпечено?
4. Наскільки розумним, цифровізованим та інноваційним спроможний стати наш регіон (виміри смарт-спеціалізації)?

Етап 6. Розробка стратегічних цілей

Стратегічні цілі народжуються безпосередньо на основі бачення розвитку та відібраних пріоритетів. Вони представляють собою першу практичну трансформацію та декомпозицію абстрактного бачення у конкретні орієнтири. Цілі встановлюють фінішні результати, які мають бути досягнуті до кінця стратегічного періоду.

Під час проектування системи цілей важливо дотримуватися двох суворих правил методології:

1. Контроль узгодженості (вертикальна та горизонтальна гармонізація).

Горизонтальна гармонізація передбачає взаємне узгодження між різними галузями та компонентами (економіка не повинна знищувати екологію, а соціальні послуги мають підкріплюватися фінансами).

Вертикальна гармонізація передбачає чітку відповідність цілей регіону цілям Державної стратегії регіонального розвитку та просторовим параметрам генеральних планів і схем планування територій. Це забезпечує стійкість та послідовність усієї системи планування в державі.

2. Обмеження кількості (правило концентрації). Стратегічних цілей для регіональної стратегії розвитку не може бути багато. Як правило, від 3 до 5 цілей є цілком достатнім показником. Надмірна кількість цілей або постановка завдань, які область не здатна вирішити власними ресурсами, є грубою помилкою, оскільки це призводить до розпорошення коштів та втрати віри громади в реальність стратегічних зусиль. Цілі повинні безпосередньо впливати з бачення, спиратися на обмежені реальні ресурси та бути досяжними в часі.

Після визначення стратегічних цілей формують оперативні цілі та завдання, часовий горизонт яких є, відповідно середньостроковим (для операційних цілей) та короткостроковим (для завдань).

Щодо кожної з визначених оперативних цілей в стратегії подається обґрунтування вибору цілі; очікувані результати від досягнення цілі; індикатори (критерії) досягнення цілі; завдання з переліком можливих проектів (заходів) реалізації, які можуть бути застосовані для досягнення цих завдань.

Схематично послідовність формування фундаменту стратегії регіонального розвитку представлено на рис. 6.3.

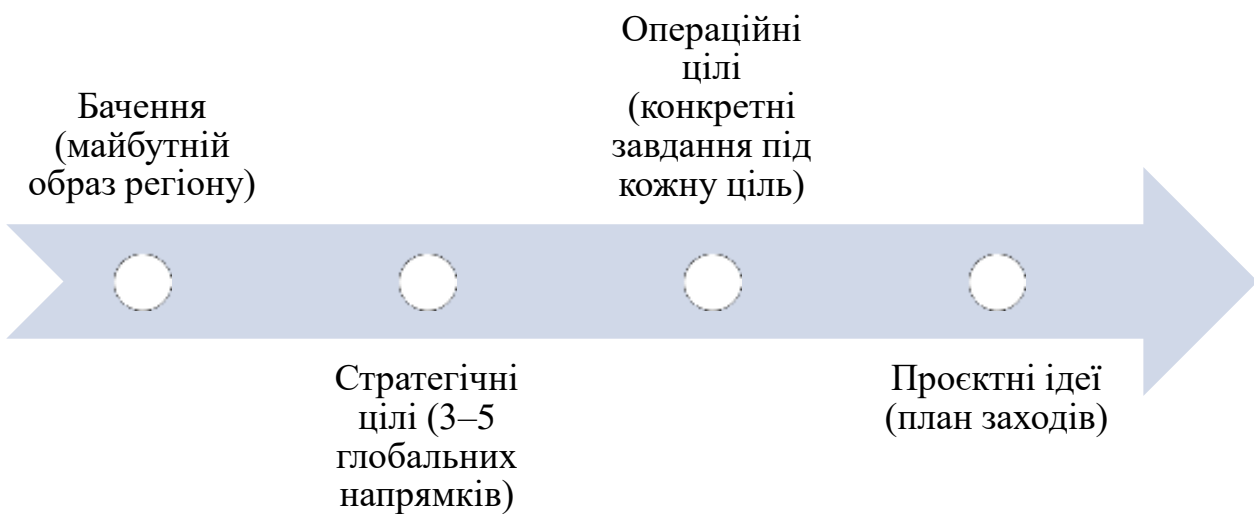


Рисунок 6.3 – Взаємозв’язок складових фундаменту стратегічної платформи

Сформована система стратегічних та операційних цілей завершує побудову фундаменту стратегічної платформи регіону. Проте, відповідно до головного циклічного принципу методології «Прийняти – Застосувати – Коригувати», стратегія залишається лише декларацією намірів, доки вона не підкріплена механізмом реалізації. На регіональному рівні цей механізм втілюється у трирічних Планах заходів з реалізації стратегії, які складаються з конкретних інвестиційних, інноваційних та інфраструктурних проектів, що фінансуються за рахунок державного фонду регіонального розвитку, Фонду ліквідації наслідків збройної агресії, міжнародних програм відновлення, місцевих бюджетів та міжнародної технічної допомоги.

Таким чином, методологія інтегрованого планування на мезонівні (рівні області) задає єдині просторові, інноваційні та галузеві рамки для всієї держави. Водночас, життєздатність регіональної стратегії безпосередньо залежить від того, наскільки ефективно її цілі будуть підтримані «знизу» – безпосередньо на рівні базових адміністративно-територіальних одиниць. Це зумовлює необхідність проектування аналогічних, але більш деталізованих і

практично орієнтованих процесів стратегування на муніципальному рівні, що детально розглядається у наступному питанні.

6.2. Організація стратегічного планування у громаді

Стратегічне планування на муніципальному рівні (рівні територіальної громади) є інструментом місцевого розвитку, який дозволяє громаді визначити свої довгострокові пріоритети та консолідувати внутрішні ресурси. На відміну від регіонального рівня, де стратегування має більш макроекономічний та концептуальний характер, планування у громаді є максимально практичним і партисипативним (орієнтованим на пряму участь мешканців).

Процес організації стратегічного планування у громаді складається з чіткої послідовності організаційних кроків.

Крок 1. Ініціювання та офіційний запуск процесу.

Процес розробки стратегії розвитку територіальної громади офіційно розпочинається з ухвалення відповідного розпорядчого документа – розпорядження голови громади (сільського, селищного чи міського) або рішення місцевої ради.

Цей документ має юридично зафіксувати:

- намір громади розробити стратегію та часові рамки її дії;
- граничні терміни підготовки документа;
- склад та порядок формування Комітету з управління впровадженням стратегії (або Робочої групи);
- відповідальний структурний підрозділ виконавчого комітету (як правило, це відділ економічного розвитку та інвестицій), який координуватиме роботу.

Важливою передумовою успіху є залучення до процесу зовнішніх експертів та консультантів. Вони не повинні писати стратегію замість громади, їхня роль – суто фасилітаційна та методична. Експерти допомагають налагодити діалог між місцевими елітами, надають уніфіковані форми для збору даних, модерують дискусії та стежать за дотриманням методологічних стандартів, тоді як змістовне наповнення стратегії залишається виключною відповідальністю самої громади.

Важливою методичною умовою на цьому етапі є забезпечення наскрізного взаємозв'язку між процесом стратегічного планування та розробленням (або актуалізацією) Програми комплексного відновлення громади, що гарантує комплексний підхід до повоєнного відродження території.

Крок 2. Формування та склад робочої групи

Головним робочим органом, який безпосередньо розробляє стратегію, є Робоча група. При її формуванні органи місцевого самоврядування мають суворо дотримуватися принципу широкого представництва стейкхолдерів

(інклюзивності). Робоча група не може складатися лише з чиновників селищної чи міської ради.

Оптимальний баланс складу Робочої групи у громаді має виглядати так (рис. 6.4):

сектор місцевої влади (до 30-40%): голова громади або його профільний заступник, керівники ключових управлінь та відділів (економіки, ЖКГ, архітектури, освіти, охорони здоров'я), а також найактивніші представники депутатського корпусу;

сектор бізнесу (до 30%): керівники місцевих промислових та сільськогосподарських підприємств, представники малого й середнього бізнесу, приватні підприємці (ФОП), лідери місцевих бізнес-асоціацій;

громадськість та наука (до 30%): представники місцевих неурядових організацій (ГО), активісти, старости старостинських округів (що критично важливо для забезпечення інтересів приєднаних до міста сіл), представники молодіжних та релігійних рад, директори шкіл, лікарень, а також експерти чи науковці, якщо такі проживають або працюють на території громади.



Рисунок 6.4 – Структура робочої групи з розробки стратегії громади

Кількість членів Робочої групи зазвичай становить від 25 до 45 осіб, залежно від розміру громади. За необхідності всередині великої Робочої групи створюються тематичні підгрупи (наприклад: «Економічний розвиток та залучення інвестицій», «Просторова інфраструктура та екологія», «Соціальний капітал та людський потенціал»).

3. Регламент та організація діяльності Робочої групи

Для того щоб діяльність Робочої групи не перетворилася на хаотичні суперечки, під час першого засідання обов'язково затверджується Регламент

роботи. Він визначає правила гри: періодичність зустрічей, порядок голосування та ухвалення рішень, а також правила ведення дискусій.

Організація діяльності робочої групи базується на таких правилах:

– *регулярність засідань*. Це передбачає, що зустрічі відбуваються відповідно до заздалегідь затвердженого календарного плану (як правило, один або два рази на місяць на ключових етапах стратегування);

– *прозорість та комунікація*. Усі засідання Робочої групи є відкритими для мешканців громади та ЗМІ. Протоколи зустрічей, презентації та проміжні результати аналізу обов'язково публікуються на офіційному веб-порталі громади та в місцевих соцмережах. Це забезпечує високий рівень довіри населення.

– *Рівність та модерація*. Усі члени Робочої групи (від голови громади до пересічного громадського активіста) мають рівні права під час обговорення та голосування. Для ведення засідань обирається або запрошується професійний модератор/фасилітатор, який стежить за регламентом і не дозволяє окремим учасникам домінувати в дискусії.

– *Зворотний зв'язок з мешканцями*. Робоча група виступає «містком» між владою та населенням. На кожному етапі (особливо під час SWOT-аналізу та збору проєктних ідей) вона організовує публічні консультації, фокус-групи, опитування мешканців (анкетування) та стратегічні сесії в старостинських округах, щоб врахувати інтереси периферійних територій громади.

У результаті злагодженої роботи Робочої групи громада отримує не просто формально написаний документ, а легітимний суспільний договір, де інтереси бізнесу, влади та громади узгоджені заради єдиної спільної мети розвитку.

6.3. Складання економічного профілю громади

Економічний профіль громади (або базовий соціально-економічний аналіз території) є комплексним аналітичним документом, який відображає поточний стан, тенденції, внутрішні ресурси та структурні особливості життєдіяльності територіальної громади. Економічний профіль виступає інформаційним та фактологічним «фундаментом» стратегії розвитку, без якого неможливо об'єктивно оцінити потенціал муніципалітету.

Мета профілю громади – надати відповіді на запитання:

- ✓ Де ми зараз знаходимося?
- ✓ Які ресурси ми маємо для досягнення стратегічної мети?
- ✓ Які перспективи підприємництва?
- ✓ Чи цікава громада для потенційних інвесторів?
- ✓ Що є привабливим для донорських організацій?

Відтак, профіль – це начебто «фотографія зрізу» стану громади.

Економічний профіль виконує кілька критично важливих функцій:

– *інформаційно-діагностичну*. Економічний профіль дає чітку фіксацію реального стану справ у громаді на поточний момент, усуваючи суб'єктивні оцінки та припущення;

– *прогностично-попереджувальну*. Економічний профіль виявляє приховані негативні тенденції (наприклад, критичне старіння населення, вимивання кваліфікованої робочої сили) та показує, від яких неефективних проєктів громаді слід відмовитися через перевищення витрат над вигодами;

– *інвестиційну*. Якісно складений профіль є публічним документом і готовим промоційним матеріалом для потенційних внутрішніх та зовнішніх інвесторів, оскільки містить структуровані дані про вільні земельні ділянки, інфраструктуру та ринок праці.

Одна з причин підготовки профілю громади полягає у формуванні ключових питань і висновків, підтверджених даними статистики, які необхідні для подальших кроків планування. Це допомагає виявити нові та попередні заходи, з якими може бути погоджений розвиток, або сигналізувати зацікавленим сторонам про необхідність втручання, щоб зупинити небажані тенденції. Друга причина полягає у створенні основи для моніторингу та оцінки реалізації планів розвитку. Для цілей моніторингу (а також для оновлення планів розвитку та стратегії) необхідно буде створити механізм, що забезпечуватиме регулярне оновлення даних профілю.

Головні завдання змісту профілю громади:

- проаналізувати структуру економіки, визначити взаємозв'язки між галузями виробництва, потенціалом та перспективами розвитку територіальної громади;
- оцінити місцеві показники та тенденції їх зміни, виявити успіхи та проблеми;
- порівняти місцеві показники з іншими подібними територіальними одиницями, містами-конкурентами, із середніми показниками регіонального та національного рівнів;
- виявити конкурентні позиції громади, місцеву та регіональну специфіку;
- виявити унікальні риси територіальної громади, які можуть стати відносними перевагами чи загрозами.

Усі тези, які згодом потраплять до матриці сильних/слабких сторін, можливостей та загроз, повинні бути підтверджені конкретними цифрами й графіками з економічного профілю громади.

Збір інформації на рівні громади є набагато складнішим завданням, ніж на рівні області, оскільки значна частина офіційної державної статистики не дезагрегується до рівня окремого муніципалітету (особливо сільських та селищних громад). Тому розробники використовують комбіновану систему джерел інформації для створення профілю:

– *офіційна статистика*, а саме дані територіальних органів Державної служби статистики України (Головних управлінь статистики в областях) – переважно щодо демографії, великих підприємств та капітальних інвестицій;

– *відомча статистика* – дані Державної податкової служби (щодо структури платників податків), Державної служби зайнятості (щодо рівня та структури безробіття), органів Пенсійного фонду та управлінь соціального захисту;

– *внутрішні дані органів місцевого самоврядування* – облікові дані виконавчих органів місцевої ради (реєстри комунального майна, паспорти громад, дані земельного кадастру, фінансові звіти про виконання місцевого бюджету);

– *первинні соціологічні та експертні дані* – результати анкетування мешканців, опитування керівників місцевих підприємств, фокус-групові дослідження та інтерв'ю, які дозволяють виявити тіньові економічні процеси, бар'єри для бізнесу та реальні потреби громади.

Процес підготовки профілю є циклічним і складається з чотирьох послідовних етапів (рис. 6.5).

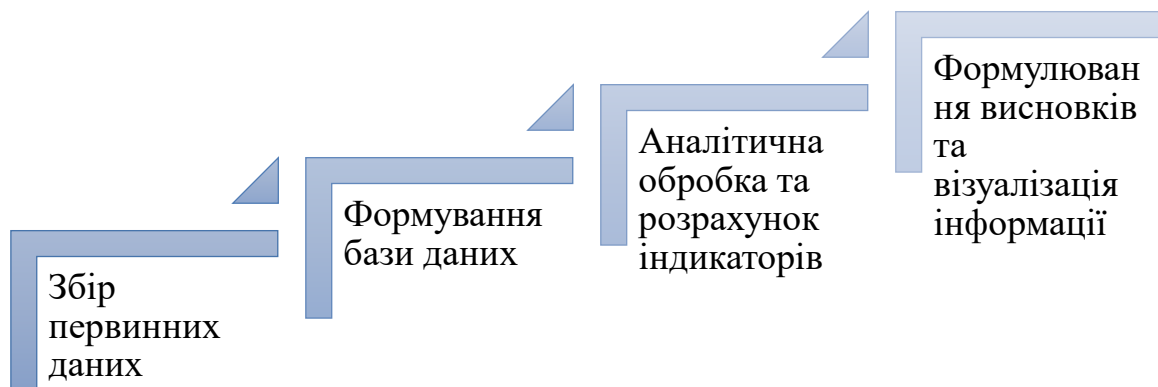


Рисунок 6.5 – Етапи підготовки економічного профілю громади

Структура профілю громади не є регламентованою на законодавчому рівні.

Перевірена практикою структура Економічного профілю громади повинна містити інформацію про:

- історію громади (коротко);
- географічне розташування, оточення території;
- природно-ресурсний потенціал, у тому числі кліматичні умови (температурний режим, опади, вологість повітря, вітри, тощо);
- демографічну ситуацію;
- особливості соціально-економічного розвитку в динаміці;
- рівень життя населення та його ділову активність;

- особливості господарського комплексу – промисловість, будівельний комплекс, транспорт;
- соціальну інфраструктуру (розвиток підприємств комунальних послуг, система освіти, культури, охорони здоров'я, спорту та туризму);
- комунальну власність та приватизацію;
- ринок землі та земельні відносини;
- екологічну ситуацію та охорону навколишнього середовища;
- фінансово-бюджетну ситуацію та інвестиційний клімат;
- політичну ситуацію;
- систему управління місцевим розвитком;
- розвиненість мережі та дієвість громадських організацій, органів самоорганізації населення, рівень співпраці влади з громадськими організаціями, приватними структурами;
- ступінь відкритості влади, рівень довіри населення до неї.

У більш загальному вигляді основними розділами економічного профілю громади є такі:

- загальний огляд (характеристика) громади;
- місцеве економічне середовище;
- населення;
- ринок робочої сили;
- економічна інфраструктура;
- соціальна інфраструктура;
- фізична інфраструктура;
- урядування в громаді.

У загальному огляді дуже коротко подаються деякі історичні дані включно з подіями, що сформували сучасну економіку громади, традиції, соціальні зв'язки громади. Цей розділ повинен містити географічні карти розташування громади, коротку порівняльну інформацію (площа, населення, щільність), відомості про значення громади для субрегіону, області, країни (відсоток населення до населення області, відсоток зайнятих робочих місць до населення області, відсоток зайнятих у промисловості, сфері послуг, малому бізнесі тощо у відношенні до населення області/країни); функціональні характеристики основних конкурентних громад (подібності та відмінності).

Розділ «Місцеве економічне середовище» повинен надати інформацію про стан і запаси природних ресурсів, фізичні ресурси для сільського господарства та добувної промисловості, наявність та придатність для місцевого економічного розвитку земельних ділянок, пріоритетні галузі економіки громади, структуру економіки та її особливості, бюджетоутворювальні галузі, розвиток бізнесу, обсяги виробництва, систему підтримки підприємництва, експорту/імпорту, доходи та видатки місцевого бюджету, планову інвестиційну привабливість у громаді.

Розділ «*Населення*» містить показники демографії, що є важливими індикаторами оцінки тенденцій у розвитку громади. Тут слід проаналізувати динаміку зміни кількості населення, сальдо природних та механічних процесів, динаміку зміни структури населення за освітніми та віковими характеристиками, етнічним та гендерним складом, показники старіння населення. Тенденція має будуватися на динаміці даних за 10-15 років. Прогноз розвитку населення та порівняння міграційних закономірностей з подібними за розміром містами та містами-конкурентами закладає основу можливих перспектив території або звертає увагу на подальші дослідження та пошук впливових інструментів, здатних змінити ситуацію на краще. Демографічні тенденції є непрямими характеристиками якості життя. Населення залишається жити в місті, якщо є гідна праця, доступне житло, безпека, затишок і комфорт, і покидає його, якщо знаходить кращу альтернативу – кращі умови життя, побуту та працевлаштування.

Демографічні тенденції – найважливіша основа для ухвалення управлінських рішень з планування розвитку територіальних громад. Вони допомагають обґрунтувати заходи з планування соціально-економічних процесів, виробництва і споживання товарів та послуг, будівництва житла, розвитку інфраструктури, підготовки робочої сили, прогнозування бюджетних видатків, соціальних виплат, фінансування освітніх та медичних закладів тощо.

Розділ «*Ринок робочої сили*» містить дані, які є також дуже важливими для розуміння демографічної ситуації. Розділ включає показники зайнятості (структура зайнятості за видами діяльності, зміна зайнятості за видами діяльності тощо), рівня доходів та заробітних плат (у малому бізнесі, великому, у різних секторах), безробіття (за рівнем освіти, віком, тривалістю), структуру робочої сили із розбивкою за професіями та галузями, наявність вільних робочих місць. Рівень зайнятості, як загалом і рівень заробітної плати та безробіття, безпосередньо залежить від наявності в місті великих підприємств та активності розвитку малого бізнесу. Однак тут існує проблема отримання об'єктивної статистичної інформації, особливо це стосується самозайнятих осіб, підприємців та найманих працівників з неповною формою зайнятості. Аналізуючи динаміку зміни структури безробітних за віком, тривалістю безробіття та рівнем освіти, можна дати оцінку рівню інноваційності та технологічності наявних робочих місць у території через визначення попиту на високо- чи низькоінтелектуальні професії.

Розділ «*Економічна інфраструктура*» містить інформацію про суб'єкти господарювання у громаді (кількість видів бізнесу, кількість малих підприємств, найбільші роботодавці), показники роботи підприємництва (кількість найманих працівників, зайнятість, обсяг реалізованої продукції), масштаби підприємницької діяльності (роздрібний товарообіг, обсяги виробництва), тенденції залучення інвестицій та створення нових підприємств, преференції інвесторів (інвестиційні проєкти).

Аналіз суб'єктів господарювання необхідно виконувати в повному розрізі. Спочатку це мають бути всі питомі показники суб'єктів господарської діяльності, потім суб'єктів підприємницької діяльності (без фізичних осіб-підприємців – ФОП), далі малі підприємства (МП), і аж тоді підприємці-фізичні особи, які ведуть бізнес без створення юридичної особи. Такий підхід повністю розкриває економіку громади з точки зору збалансованості різного за розмірами бізнесу та існування сприятливих умов для розвитку різних категорій бізнесу. Тут є певна обмеженість в інформації: статистика облікує тільки суб'єкти господарської діяльності та малі підприємства, цього недостатньо для розуміння економічних процесів. Щоб мати повну інформацію про структуру суб'єктів господарської діяльності, міськвиконком повинен самостійно забезпечити роботу зі збору та обліку таких даних. Питання дещо ускладнюється, коли, при оцінюванні економіки громади, виникає потреба у порівнянні місцевих даних з даними більших територіальних одиниць (району, області чи України), а також порівняно з іншими містами-конкурентами. Але такі дані існують, і певні зусилля, витрачені тими чи іншим містами на проведення такого аналізу, дають з часом свої позитивні результати.

Логічним кроком, що продовжує аналіз економіки міста, є оцінка внеску, який здійснюється різними групами СПД у розвиток території та громади.

Аналіз території як відкритої економічної системи включає структуру споживання та збуту продукції за межі міста, області та країни; структуру та географію експорту та імпорту; загальні та питомі обсяги прямих іноземних інвестицій, їх походження та розміщення; інвестицій в основний капітал. Адже конкурентний розвиток територій та міст визначається розмірами грошових потоків від експорту продукції та розмірами й прибутковістю прямих іноземних інвестицій. Такі потоки суттєво збільшують місцевий капітал, створюють нові робочі місця, сприяють розвитку дрібного бізнесу, який кооперується з великим, покращуючи діяльність постачальників і підрядників та встановлюючи нові стандарти конкуренції. Усе це підвищує імідж та діловий рейтинг території.

Цінним додатковим матеріалом для аналізу є характеристика найбільших роботодавців в адміністративно-територіальній одиниці (основний вид діяльності та чисельність працівників). Це дозволяє оцінити базові галузі території, визначити частки підприємств певної галузі в загальному обсязі промислового виробництва.

Розділ «*Соціальна інфраструктура*» надає інформацію про професійні послуги (медичні, стоматологічні, ветеринарні, юридичні, поштового зв'язку, поліція, засоби масової інформації тощо), освітні послуги (дошкільна, початкова та середня школи, заклади вищої освіти, профтех освіта, неформальна освіта в громаді тощо), заклади у сфері охорони здоров'я та соціальної допомоги (заклади охорони здоров'я, заклади медико-соціальної допомоги), громадські організації (спортивні клуби й гуртки, клуби/центри з

надання послуг, культурні, молодіжні групи та інші громадські організації), соціальний капітал (як люди самоорганізуються для підтримки та просування економічних інтересів, чи є асоціації, профспілки).

Розділ «*Фізична інфраструктура*» включає розвиток житлового забезпечення в місті, структуру житлового фонду, порівняння кількості найманих і власних помешкань, витрати на житло, відсоток помешкань, підключених до системи комунальних послуг, наявність ділянок для будівництва нового житла, динаміку введення нового житла та рівень забезпеченості житлом у місті, районі, області та Україні. Тут слід бути уважним. Часто динаміка зростання забезпеченості населення додатковими квадратними метрами є результатом зменшення чисельності мешканців, а не результатом збільшення житлового фонду. Для того, щоб висновки були правильними, треба зіставляти темпи зміни чисельності мешканців з темпами зміни забезпеченості мешканців житлом. Розділ повинен містити інформацію про інженерну та комунальну інфраструктуру (об'єкти водопостачання та обробки стічних вод, електропостачання, теплопостачання, телекомунікації, транспортні засоби, дороги та мережі).

Розділ «*Урядування*» містить відомості про те, як організоване місцеве самоврядування, як організована місцева влада, який орган місцевого самоврядування підтримує економічний розвиток, які відносини між головою й депутатським корпусом ради, яка структура виконкому ради, які політичні впливи відчутні у громаді, які зусилля докладає влада для підтримки економічного розвитку.

Показники профілю легко піддаються моніторингу змін і можуть бути індикатором не тільки оцінки реалізації стратегії, але й індикатором оцінки напрямків розвитку.

При підготовленні профілю територіальних громад необхідно враховувати деякі особливості.

1. Багато місцевих економік простягаються поза адміністративні межі міст. Дійсне (приблизне) визначення меж території економічної діяльності може базуватися на даних, що «вкладаються» в межі відстаней поїздок від місця проживання до місць праці, які розташовані поза містом, чи навпаки – із передмість та сіл – у місто. У такому разі є логічним використовувати дані району, які можуть виявитися певнішими, ніж вибрані дані по місту.

2. Доступ до статистичних даних для малих населених пунктів є досить обмежений. Велика частина необхідної для аналізу інформації формується лише на рівні району. Профіль територіальної громади є важливим ключовим ресурсом для ухвалення управлінських рішень з оцінювання соціально-економічного стану громади, виявлення негативних тенденцій розвитку, оцінки потенціалу, вибору пріоритетних напрямків змін, створення стратегії та залучення інвестицій. Інформація, закладена у профілі, може бути цікавою для потенційних інвесторів та бізнесменів, жителів міста та гостей.

Профіль може бути використаним для створення іміджу громади. Короткий витяг з нього може слугувати рекламним буклетом громади.

6.4. Типова структура стратегії розвитку територіальної громади

Проект стратегії розвитку територіальної громади розробляється відповідно до Порядку розроблення, затвердження, внесення змін, моніторингу та оцінювання реалізації стратегій розвитку територіальних громад, затвердженого Кабінетом Міністрів України, за такою типовою структурою:

Вступ

Розділ 1. Аналітична частина (соціально-економічний аналіз).

Розділ 2. SWOT-аналіз та порівняльні переваги території.

Розділ 3. Сценарії розвитку територіальної громади.

Розділ 4. Стратегічне бачення розвитку територіальної громади.

Розділ 5. Стратегічні, оперативні цілі та заходи (проекти) розвитку територіальної громади.

Розділ 6. Моніторинг, оцінювання реалізації Стратегії та управління ризиками.

Вступ містить коротке обґрунтування підстав для розробки місцевої стратегії, інформацію про склад робочої групи та нормативно-правову базу, на основі якої підготовлено документ.

Розділ 1. Аналітична частина є фактологічною основою для всього процесу стратегування. Вона базується на даних Економічного профілю громади та містить аналіз соціально-економічного розвитку громади або населених пунктів, що увійшли до її складу, у динаміці щонайменше за останні три роки. В інформації про актуальний стан, основні тенденції та проблеми розвитку громади обов'язково зазначаються такі блоки даних:

- історичний розвиток та географічне розташування території;
- природно-ресурсний потенціал та екологічна ситуація;
- демографічна характеристика населення, міграційні процеси (зокрема облік внутрішньо переміщених осіб) та стан трудових ресурсів;
- економічний розвиток (структура господарського комплексу, стан МСП, інвестиційна та зовнішньоекономічна діяльність);
- фінансовий стан та бюджетні показники територіальної громади (джерела доходів, структура видатків, рівень фінансової спроможності);
- наявна інфраструктура (транспортно-логістична, житлово-комунальна, енергетична, цифрова та зв'язок, а також мережа закладів соціальної сфери – освіти, медицини, культури, туризму);
- наявна містобудівна документація, концепції інтегрованого розвитку, а також Програми комплексного відновлення території громади (у разі наявності);

- інформація щодо відповідності місцевих пріоритетів Державній та Регіональній стратегіям розвитку, а також регіональному плану відновлення;
- результати соціологічних опитувань заінтересованих сторін (мешканців, підприємців, внутрішньо переміщених осіб).

Варто наголосити, що сучасне стратегування на муніципальному рівні в Україні неможливе без врахування наслідків та викликів воєнного стану. Стратегія розвитку територіальної громади має обов'язково узгоджуватися та інтегруватися із Програмою комплексного відновлення території громади (або її частини). Програма комплексного відновлення виступає основою для просторового та інфраструктурного планування, визначаючи пріоритети ліквідації руйнувань, модернізації критичних об'єктів та розміщення внутрішньо переміщених осіб. У свою чергу, Стратегія розвитку громади забезпечує довгостроковий соціально-економічний та інвестиційний вектор, трансформуючи заходи з фізичного відновлення території у сталі чинники економічного зростання.

Розділ 2. SWOT-аналіз виступає інструментом логічного синтезу зібраних аналітичних даних. Його результатом є структурування внутрішніх факторів (сильних і слабких сторін) та зовнішніх чинників (можливостей і загроз). На основі їх перехресного аналізу формулюються порівняльні переваги території (на що громада спиратиметься), виклики (які внутрішні проблеми треба терміново подолати) та ризики (мінімізація зовнішніх загроз).

Розділ 3. Сценарії розвитку територіальної громади передбачає розробку альтернативних варіантів майбутнього (як правило, песимістичного, реалістичного та оптимістичного/цільового). Сценарії будуються на основі макроекономічних прогнозів, безпекової ситуації в країні та очікуваних обсягів фінансових ресурсів, визначаючи траєкторію дій влади за різних зовнішніх обставин.

Розділ 4. Стратегічне бачення (візія) є інтегральним формулюванням бажаного образу громади у довгостроковій перспективі (наприкінці періоду дії стратегії). Бачення є коротким, чітким, суспільно погодженим орієнтиром, який відповідає на запитання: «Якою саме має стати наша громада через 5–7 років?»

Розділ 5. Стратегічні, операційні цілі та заходи відображає чітку ієрархічну декомпозицію сформульованого бачення. Усі елементи цього розділу мають перебувати у суворій підпорядкованості.

Стратегічні цілі – це великомасштабні, довгострокові напрями розвитку за ключовими сферами (наприклад: економіка, інфраструктура, людський капітал), які визначають, чого саме необхідно досягти для реалізації бачення.

Операційні цілі – це середньострокові, конкретизовані та вимірювані підцілі, які забезпечують виконання відповідної стратегічної цілі. Вони мають чіткі якісні та кількісні параметри.

Заходи (проекти) – це конкретні практичні дії, програми або інвестиційні проекти (з визначеними термінами, бюджетом та відповідальними

виконавцями), які реалізуються для досягнення операційних цілей. Сукупність цих проєктів формує План дій з реалізації стратегії.

Розділ 6. Моніторинг, оцінювання реалізації Стратегії та управління ризиками визначає систему контролю за виконанням документу. Тут прописується регламент регулярного збору даних (моніторингу), критерії оцінювання результативності за допомогою системи індикаторів, а також механізм актуалізації та внесення змін до стратегії у разі суттєвої зміни зовнішніх обставин чи настання форс-мажорних ризиків.

Розробка та ухвалення стратегії розвитку громади – це не одноразова бюрократична процедура. Це створення «живого» управлінського інструменту, необхідного для повсякденної діяльності органів місцевого самоврядування, який є нормативною основою для розроблення річних програм соціально-економічного розвитку та формування місцевого бюджету. Стратегія є матеріальним результатом планування, проте сам процес її розробки є не менш важливим для консолідації стейкхолдерів та розвитку людського потенціалу громади

6.5. Моніторинг та оцінювання реалізації стратегії розвитку громади

Найперші запитання, які постають перед менеджерами-управлінцями:

- Хто відповідальний за реалізацію стратегії?
- Для кого цей документ буде настільною книгою на період упровадження?
- Хто буде впроваджувати завдання-проєкти, а хто – буде контролювати виконавців?
- Хто дає гроші на реалізацію проєктів?
- Як «поміряти» ступінь реалізації стратегії?
- Чи можна вносити зміни до затвердженої місцевою радою стратегії?

Це коло запитань насправді зводиться до таких двох базових елементів упровадження стратегії, як:

- система управління;
- система моніторингу, оцінювання та корекції (внесення змін).

Усю повноту відповідальності за розвиток громади Конституція та закони покладають на місцеву раду та її виконавчий комітет. Оскільки в типових штатах виконавчих органів громад рідко передбачено окремий самостійний підрозділ суто для стратегічного планування, ці функції зазвичай покладаються на відділ економічного розвитку та інвестицій.

Необхідно чітко усвідомити аксіому, що без конкретно визначеного відповідального виконавця неможливо реалізувати жодного проєкту – те ж саме стосується і стратегічного плану загалом. Тому на початках формування структури виконавчого комітету у складі управління (відділу) економічного розвитку варто передбачити групу чи хоча б посадову особу, у якої в переліку

посадових обов'язків було б записано «координація впровадження та моніторинг стратегічного плану». При цьому, само собою зрозуміло, що політичну відповідальність за реалізацію стратегії повинні взяти на себе Голова та Рада громади.

У ході розвитку організаційно-кадрової спроможності територіальної громади варто задуматися над створенням окремого підрозділу з функціями стратегічного аналізу та прогнозу, який займався б виключно питаннями стратегічного характеру. У подальшій перспективі можливий варіант передачі функції стратегічного управління незалежній Агенції місцевого розвитку на засадах угоди про партнерство (цивільно-правова угода).

Функції «стратегічного» підрозділу:

1) координація реалізації проєктів Стратегічного плану. Його публічність передбачає участь громади не лише в розробці, а й у реалізації – тобто, будь-яка установа, організація чи окрема особа має право реалізувати якийсь проєкт стратегії на конкурсних умовах, пропонуючи найвигіднішу проєктну пропозицію. Тому в процесі реалізації стратегії декілька проєктів можуть реалізуватися водночас декількома виконавцями, що вимагає координації та контролю;

2) підготовка та реалізація проєктів інвестиційного та маркетингового характеру, які мають достатній рівень складності та вимагають спеціальних професійних знань та досвіду, що ними мають володіти спеціалісти місцевого економічного розвитку. Цей напрям можна розвивати аж до впровадження системи залучення та супроводу інвестора;

3) моніторинг реалізації та корекція (внесення змін) стратегічного плану.

Моніторинг є інструментом відстеження та оцінки розвитку громади відповідно до Стратегічного бачення та стратегічних цілей. По суті, лише моніторинг може підтвердити ефективність вкладення стратегічних ресурсів громади, тому зупинимося на ньому детальніше.

На практиці моніторинг являє собою процес регулярного збору та аналізу ключових даних (індикаторів) для визначення: які зрушення чи прогрес досягнуті у виконанні стратегічного плану. Головний сенс моніторингу полягає у виконанні двох взаємопов'язаних функцій – спостереження (відслідковування) та попередження. Відслідковування проводиться для виявлення відповідності наявного стану речей бажаному результату, а спостереження – для попередження небажаних наслідків.

Загалом для моніторингу виконання стратегічного плану важливими є такі компоненти:

- показники/індикатори (планові чи цільові, фактичні);
- організація процесу регулярного збору фактичних показників (тобто, хто, коли і як провадитиме моніторинг);
- співставлення планових і фактичних показників та визначення відхилень.

Моніторинг стратегічного плану містить три складові частини:

1. Моніторинг зовнішнього середовища розвитку громади. Базується на дослідницькій роботі з вивчення ситуації в галузях та територіях, які мають стратегічне значення для громади. Власне, які це галузі та території – прописано в самому документі стратегічного плану.

2. Моніторинг загальних результатів реалізації стратегічного плану, ступеня просування по вибраних стратегічних та операційних цілях. Базується на аналізі статистики й обмеженої кількості відібраних показників. Як правило, провадиться групою аналітиків. Результати моніторингу підбиваються не рідше одного разу на рік в аналітичних звітах фіксованої структури з висновками про рівень досягнення цілей та необхідності коригування стратегічного плану.

3. Моніторинг процесу реалізації заходів (моніторинг зусиль та окремих результатів). Проводиться здебільшого тематичними комісіями (фокус-групами, цільовими групами). Висновки моніторингу відображаються в базі даних і звіті, у якому фіксуються: узагальнена оцінка просування заходів стратегічного плану, оцінка актуальності заходів, оцінка пріоритетних заходів, оцінка в потребах бюджетного фінансування, пропозиції щодо коригування стратегічного плану та адміністративних документів, пов'язаних із процесом реалізації стратегії (план дій, міський бюджет, інвестиційна програма тощо).

За результатами моніторингу робляться висновки про необхідність коригування/оновлення стратегічного плану та стимулюється його реалізація.

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

Універсальної формули, **які індикатори необхідні для проведення моніторингу в процесі реалізації стратегічного плану та як віднайти оптимальний баланс набору індикаторів**, звісно, немає. Кожна громада в процесі визначення цілей та написання конкретних проєктів постає перед необхідністю створення своєї системи індикаторів та своєї моделі моніторингу, які складаються згідно з потребами та запитамі цієї громади.

Існують загальні вимоги – індикатори повинні:

- бути вимірюваними (тобто вимірюваними у звичайних та звичних одиницях, наприклад: кг, га, дні, шт., і таке інше);
- відповідати вимогам регулярності відслідковування і враховувати періодичність та циклічність явища, яке вивчається;
- давати можливість бути перевіреними незалежною оцінкою чи іншими методами;
- бути доступними і практичними під час збору інформації (тобто мати розумну вартість, затрати на збір індикаторів повинні бути невисокими);

- бути доречними та адекватними контексту, тобто відповідати тому предмету, який розглядається, і бути логічно пов'язаними із цілями, які відслідковуються;
- бути чутливими до змін, які необхідно виміряти та не повинні піддаватись впливу сторонніх факторів.

Ідеальний індикатор повинен відповідати певним критеріям. А саме, бути:

- ідентичним – зрозумілим та недвозначним;
- доступним – мати розумну вартість;
- доречним – відповідати предмету розгляду і бути тісно пов'язаним із цілями, що відслідковуються;
- адекватним – повинен забезпечувати достатню основу для оцінки діяльності;
- контрольованим – повинен підлягати незалежній перевірці.

Приклади неякісних індикаторів надані в таблиці 6.3.

Таблиця 6.3 – Приклади неякісних індикаторів моніторингу та оцінювання реалізації стратегії

Критерій	Приклад
Невимірюваний індикатор	Покращення якості обслуговування пасажирів (Як виміряти?)
Нечіткий індикатор	Підвищення рівня зростання на 5% (Якого показнику? ВВП? ВНП? Чи якогось іншого?)
Двозначний індикатор	Зниження рівня безробіття: (Якого? Офіційного чи неофіційного?)
Індикатор, який піддається значному впливу сторонніх факторів	Зростання рівня середньої зарплати по місту (при зростанні рівня інфляції це відбудеться само по собі)

Деякі поради для розробки якісних індикаторів:

- варто мати кілька індикаторів для моніторингу кожного результату;
- варто враховувати зацікавленість різних сторін (і в той же час знаходити баланс між ними, адже індикаторів не повинно бути надто багато);
- нормальним є явище додавання окремих нових чи скасування окремих старих індикаторів у наступні періоди здійснення моніторингу.

Джерела інформації, які використовуються для збору показників індикаторів повинні бути надійними та максимально об'єктивними.

Таким чином, ефективно налаштована система моніторингу та оцінювання перетворює стратегію розвитку громади з декларативного документа на динамічний інструмент управління. Своєчасне відстеження індикаторів дозволяє місцевій владі оперативно реагувати на зміни зовнішнього

середовища, коригувати тактичні кроки (План заходів) та забезпечувати раціональне використання ресурсів. У підсумку, успіх стратегування визначається не фактом затвердження документа ради, а безперервним циклом «планування – виконання – моніторинг – коригування», що є запорукою життєздатності та повоєнного відновлення територій.



ПИТАННЯ ДЛЯ САМОКОНТРОЛЮ

Запитання репродуктивного рівня (*орієнтовані на перевірку засвоєння базових понять і категорій та алгоритмів*)

1. Що таке «стратегічна платформа регіону» та які основні елементи вона містить?
2. Які дві підстави (формальна та об'єктивна) існують для розроблення регіональної стратегії розвитку в Україні?
3. Назвіть шість взаємодоповнюючих аналітичних методів, які застосовуються для визначення потенційних пріоритетів смарт-спеціалізації.
4. З яких організаційних кроків складається процес ініціювання та запуску стратегічного планування у територіальній громаді?
5. Який оптимальний баланс представництва стейкхолдерів (влади, бізнесу, громадськості) має бути забезпечений у складі Робочої групи з розробки стратегії громади?
6. Що таке економічний профіль громади та які основні аналітичні функції він виконує?
7. З яких основних етапів і розділів складається процес підготовки та структура типового економічного профілю муніципалітету?
8. Які ключові компоненти та вимоги висуваються до системи моніторингу реалізації стратегічного плану?

Запитання аналітичного рівня (*орієнтовані на формування навичок аналізу, систематизації та порівняння*)

9. Чим відрізняється горизонтальна інтегрованість планування регіонального розвитку від вертикальної інтегрованості? До яких наслідків призводить нехтування цими зв'язками?
10. Проаналізуйте сутність формули методологічного використання: «Прийняти – Застосувати – Коригувати». На яких етапах стратегування діє кожен із цих елементів?
11. Порівняйте аналітичні методи визначення смарт-спеціалізації: у чому полягає перевага та обмеження аналізу наукової спеціалізації порівняно з аналізом економічної спеціалізації (через коефіцієнт локалізації LQ)?

12. На основі яких критеріїв кандидати на пріоритетні сфери смарт-спеціалізації класифікуються на дуже сильних, посередніх та слабких?

13. Зіставте сутність та джерела походження чотирьох типів розвиткових переваг регіону: природних, загальних, унікальних та «розумних». Наведіть приклади для кожного типу.

14. У чому полягає специфіка збору інформації для економічного профілю на рівні громади порівняно з рівнем області? Які комбіновані джерела даних змушені використовувати розробники?

15. Чому динаміка зростання забезпеченості населення житлом (в м²) може дати хибні аналітичні висновки? З якими демографічними показниками її необхідно зіставляти?

Запитання проблемного та узагальнюючого рівня (*орієнтовані на розвиток критичного, стратегічного мислення та креативності*)

16. Обґрунтуйте, чому залучення представників моделі «спіралі чотирьох ланок» є обов'язковою умовою сучасного стратегування. Як саме дефіцит матеріальних ресурсів громади можна компенсувати через мобілізацію капіталу стейкхолдерів?

17. Уявіть, що ви очолили Робочу групу з розробки стратегії. Яким чином за допомогою регламенту та принципів модерації ви мінімізуєте ризик домінування «владного сектору» та залучите представників уразливих груп чи периферійних старостинських округів?

18. На основі правила концентрації (обмеження кількості цілей) доведіть, чому ситуація, коли стратегія громади містить 15–20 стратегічних цілей, є грубою управлінською помилкою. Які соціально-економічні наслідки це матиме для території?

19. Критично оцініть вираз: «Дійсне визначення меж території економічної діяльності громади простягається поза її адміністративні межі». Як цей чинник впливає на прийняття стратегічних рішень місцевою владою?

20. Використовуючи критерії ідеального індикатора (ідентичність, доступність, доречність тощо), спробуйте перетворити неякісний індикатор «Покращення якості обслуговування пасажирів» у якісний, вимірюваний показник для моніторингу стратегії.



СИТУАЦІЙНІ ЗАВДАННЯ

Завдання 1

Обласна військова адміністрація розробляє актуалізовану Стратегічну платформу регіону. Статистичний аналіз за останні роки показав такі розрахункові коефіцієнти локалізації (LQ):

- IT-сектор – $LQ = 2,4$ (висока концентрація, але більшість компаній працюють на аутсорс для іноземних ринків і слабо пов'язані з місцевою промисловістю);
- традиційне сільське господарство (вирощування зернових) – $LQ = 1,8$ (високі обсяги, низька додана вартість);
- точне машинобудування – $LQ = 0,9$ (критичний спад через руйнування логістичних ланцюгів).

Визначте рівень потенціалу для кожної з трьох зазначених галузей (дуже сильний, посередній або слабкий кандидат на смарт-спеціалізацію). Обґрунтуйте свій висновок, спираючись на надані значення коефіцієнта локалізації.

Запропонуйте, як за допомогою моделі «спіралі чотирьох ланок» (взаємодія влади, бізнесу, науки та громади) сформувати «розумну перевагу» на стику цих трьох галузей. Яке міжгалузеве рішення (кластер) тут можна спроектувати?

Завдання 2

Беручи за основу економічний блок чинної Стратегії економічного та соціального розвитку територіальної громади (громаду обирає студент або викладач):

- 1) визначте 5 завдань, реалізація яких, на Вашу думку, є найбільш пріоритетною для цієї громади.
- 2) Чи розроблена для обраних завдань конкретна проектна пропозиція?

№ завдання	Зміст завдання	Наявність проектної пропозиції (так/ні)	Хто є розробником проектної пропозиції
1			
2			
3			
4			
5			

3) Оцініть для обраних завдань можливості фінансування їх реалізації.

Номер завдання	Потреба у фінансуванні, тис. грн.	% фінансування за рахунок місцевого бюджету	Альтернативні джерела фінансування (ДФРР, гранти, донори тощо) / обсяг
1			
2			
3			
4			
5			

4) Обміркуйте організацію моніторингу та оцінювання реалізації обраних пріоритетних завдань, надаючи розгорнуті відповіді на запитання:

- Хто саме здійснюватиме поточний моніторинг?
- Із якою періодичністю збиратимуться дані?
- Хто готуватиме фінальні висновки, кому і в якій формі їх представлять?
- Яким чином результати моніторингу вплинуть на коригування стратегії?

5) Складіть план впровадження конкретних заходів (проектів) для реалізації обраних вами 5 пріоритетних завдань у вигляді таблиці.

№ завдання	Термін реалізації (початок-кінець)	Базове (фактичне) значення індикатора	Цільове (планове) значення індикатора	Відповідальна особа / орган за реалізацію	Контролюючий орган/особа	Форма та періодичність звітування
1						
2						
3						
4						
5						

Завдання 3

Базуючись на матеріалах економічного профілю територіальної громади, (матеріали надаються викладачем або обираються студентами самостійно за

погодженням з керівником), за результатами роботи в малих групах оцініть повноту інформації. Результати подайте у вигляді таблиці.

Таблиця – Повнота та достатність інформації економічного профілю

Складові профілю, спрямовані на досягнення мети	Розділ профілю та значення показників, що свідчать на користь	Висновок стосовно перспектив розвитку громади, на який надихає подана інформація
Чи забезпечена громада ресурсами для стратегічного розвитку?		
Чи має громада перспективи для підприємництва?		
Чи цікава громада для потенційних інвесторів?		
Чи є привабливою громада для донорських організацій?		

Завдання 4

За результатами виконання завдання 3, надайте обґрунтовані відповіді на такі питання:

1. Хто є цільовими користувачами аналізованого Економічного профілю громади?
2. Яка інформація у представленому профілі є вторинною, застарілою або зайвою (не несе цінності для користувачів)?
3. Яких саме специфічних даних (наприклад, щодо руйнувань, ВПО, релокованого бізнесу чи інвестиційних майданчиків) бракує у документі для залучення інвесторів?

Завдання 5

Голова селищної громади вирішив розробити Стратегію розвитку «швидко та без галасу». Він доручив це завдання виключно трьом працівникам відділу економіки, аргументуючи це так: «Навіщо витратити час на збори, підприємці все одно нічого не знають про стратегічне планування, а громадські активісти лише критикуватимуть». Через два місяці проєкт документа винесли на сесію ради, що викликало шквал обурення від місцевих фермерів та старост приєднаних сіл.

1. Яких грубих методологічних та організаційних помилок припустився голова громади?

2. Опишіть, як мала б виглядати структура Робочої групи для цієї громади та який регламент залучення мешканців (включаючи периферійні села) було порушено.

Завдання 6

На основі Економічного профілю громади (матеріали надаються викладачем, обираються студентами самостійно за поговоренням з керівником або беруться з попереднього завдання) заповніть класичну матрицю SWOT-аналізу для представленого муніципалітету, виділивши ключові фактори місцевого економічного розвитку.

Таблиця – SWOT-аналіз місцевого економічного розвитку

Сильні сторони	Слабкі сторони
–	–
–	–
–	–
Можливості	Загрози
–	–
–	–
–	–
–	–

Завдання 7

На основі результатів розробленого SWOT-аналізу та висновків економічного профілю громади (виконаних у попередніх завданнях), сформулюйте лаконічне Стратегічне бачення (візію) цієї території. Підготуйте командну презентацію на тему: «Якою ми бачимо свою громаду наприкінці стратегічного періоду».



ТЕРМІНОЛОГІЧНИЙ СЛОВНИК ДО ТЕМИ

Інтегроване планування – системний підхід до планування регіонального розвитку, який об'єднує ключові аспекти життєдіяльності території (економічні, соціальні, екологічні, технологічні й просторові), підтримує їх безперервну взаємодію, забезпечує активну участь усіх стейкхолдерів та базується на горизонтальній і вертикальній інтегрованості.

Регіональний розвиток – процес збалансованого та постійного поліпшення якості життя громадян у регіонах і громадах через створення нових економічних можливостей, забезпечення рівного доступу до якісних публічних послуг, чисте й безпечне середовище та просування інновацій.

Територіальна громада – базова адміністративно-територіальна одиниця, на муніципальному рівні якої здійснюється практично орієнтоване, партисипативне стратегічне планування місцевого розвитку задля визначення довгострокових пріоритетів та консолідації внутрішніх ресурсів.

Смарт-спеціалізація (розумна спеціалізація) – підхід у стратегуванні, що базується на виявленні й обмеженій кількості регіональних пріоритетів у сфері досліджень та інновацій на основі власних сильних сторін, концентрації ресурсів, розвитку конкурентоспроможних кластерів і спільного управління.

Горизонтальна інтеграція – вимір інтегрованості планування, який передбачає взаємне узгодження компонентів стратегії (економіка, соціальний розвиток, публічні послуги, інфраструктура, екологія) та використання міжгалузевого підходу замість вузько-галузевого.

Вертикальна інтеграція – вимір інтегрованості планування, що передбачає обов'язкове узгодження регіональних та місцевих планів розвитку з ієрархічно вищими державними стратегіями, галузевими планами, цільовими й бюджетними програмами.

Стратегічна платформа регіону – документ довгострокового характеру (що на практиці є стратегією розвитку регіону), який містить соціально-економічний аналіз з інноваційними аспектами, SWOT-аналіз, відбір конкурентних переваг, концепцію (бачення) розвитку та стратегічні цілі.

Модель «спіралі чотирьох ланок» – система спільного управління та взаємодії між чотирма секторами – дослідницьким (наука), бізнесом, державним управлінням (влада) та недержавним сектором (громада) – для колективного виявлення підприємницьких можливостей і викликів.

Економічний профіль громади – комплексний аналітичний документ і фактологічний фундамент стратегії, який відображає у динаміці поточний стан, ресурси, тенденції та структурні особливості господарського комплексу і життєдіяльності муніципалітету.

Коефіцієнт локалізації – показник кількісного аналізу ефективності економічної спеціалізації, який розраховується через співвідношення питомої ваги зайнятості (або обсягів виробництва) у певній галузі регіону до аналогічного показника на загальнонаціональному рівні.

Форсайт – інтерактивний метод довгострокового прогнозування регіонального розвитку, що спирається на розробку альтернативних сценаріїв майбутнього висококваліфікованими фахівцями з метою активного формування бажаних траєкторій дій.

Метод Дельфі – інструмент проведення багатораундових анонімних опитувань експертної панелі з послідовним усередненням результатів для

досягнення консенсусу щодо перспективних інноваційних точок зростання без психологічного тиску авторитетів.

Стратегічне фокусування – інструмент стратегічного планування, який використовується для визначення й відбору конкурентних переваг території, кристалізації точок зростання та визначення найбільш критичних проблем для вирішення.

Унікальні переваги – особливості території, які відрізняють її від усіх інших конкурентів, не можуть бути легко скопійовані і є результатом складного гібридного поєднання природних ресурсів та людської діяльності.

Стратегічне бачення (візія) – логічний поворотний пункт стратегування, що являє собою інтегральну, лаконічну і суспільно погоджену картину бажаного майбутнього стану громади чи регіону наприкінці стратегічного періоду.

Партисипація (співучасть) – принцип організації планування у громаді, що передбачає пряме, широке залучення та активну участь у розробці та реалізації стратегії всіх зацікавлених осіб (влади, бізнесу, громадськості, уразливих груп та старост).

Моніторинг стратегії – інструмент регулярного відстеження та оцінки прогресу розвитку громади/регіону відповідно до визначених цілей за допомогою збору даних, що виконує функції спостереження та попередження відхилень.

Індикатори результативності – конкретні, вимірювані, доступні, доречні та перевірені міри здійснення того чи іншого явища або процесу, які лежать в основі системи моніторингу та оцінювання реалізації стратегії.

ТЕМА 7

МЕХАНІЗМ РЕАЛІЗАЦІЇ СТРАТЕГІЇ МІСЦЕВОГО РОЗВИТКУ

7.1. Основні механізми реалізації стратегії місцевого розвитку.

7.2. Інструментарій організаційно-економічного механізму стимулювання економічного зростання на місцевому рівні.

7.3. Механізм фінансування місцевого розвитку.

Мета: формування у студентів цілісної системи теоретичних знань та практичних навичок щодо побудови, функціонування та ресурсного забезпечення організаційно-економічних, інституційних та фінансових механізмів, які забезпечують успішне практичне втілення стратегій місцевого розвитку в сучасних умовах.

 **Після вивчення теми студенти повинні знати:**

- сутність, структуру та структурно-логічну архітектуру механізму реалізації стратегії місцевого розвитку;
- особливості та завдання організаційно-управлінського, організаційно-економічного та інституційного механізмів;
- правові засади, форми та пріоритетні сфери застосування механізму державно-приватного партнерства на місцевому рівні;
- економічну доцільність, типи та переваги кооперації для активізації місцевого господарства;
- види співробітництва територій (міжмуніципальне, міжрегіональне, транскордонне) та легітимні законодавчі форми взаємодії територіальних громад;
- елементи інфраструктури підтримки бізнесу (бізнес-інкубатори, промислові парки, кластери) та сутність концепції смарт-спеціалізації територій;
- архітектуру фінансового механізму місцевого розвитку, включаючи бюджетні, інвестиційні, кредитні та грантові джерела (зокрема, сучасні євроінтеграційні інструменти та програми міжнародної допомоги);

вміти:

- аналізувати та моделювати структуру інституційного механізму реалізації стратегії для конкретної територіальної громади;
- ідентифікувати та обґрунтовувати доцільність застосування інструментів державно-приватного партнерства та міжмуніципального співробітництва для вирішення локальних інфраструктурних проблем;

- розробляти пропозиції щодо формування інфраструктури підтримки бізнесу з урахуванням унікального потенціалу та смарт-спеціалізації громади;
- диверсифікувати джерела фінансування стратегічних проєктів розвитку, комбінуючи внутрішні бюджетні ресурси із залученим кредитним та грантовим капіталом;
- застосовувати критичне та стратегічне мислення для розв'язання проблемних ситуацій і кейсів у сфері муніципального менеджменту.

***Основні поняття та терміни:** механізм реалізації стратегії, організаційно-економічний механізм, інституційний механізм, державно-приватне партнерство, локальна кооперація, міжмуніципальне співробітництво, ефект масштабу, транскордонне співробітництво, інфраструктура підтримки бізнесу, індустриальний парк, локальний кластер, смарт-спеціалізація, фінансовий механізм розвитку, муніципальні позики, міжнародна технічна допомога, реципієнт, програма Ukraine Facility.*

7.1. Основні механізми реалізації стратегії місцевого розвитку

Необхідною умовою успішної реалізації стратегії місцевого розвитку є формування відповідного механізму.

Механізм реалізації стратегії – процес організації діяльності в окремих сферах життєдіяльності територіальної громади. Основними сферами життєдіяльності територіальної громади є влада та управління, право, економіка та фінанси, соціальні відносини, комунікації. З урахуванням існування таких сфер розрізняють відповідні компоненти механізму реалізації стратегії.

Базовими елементами механізму є суб'єкт, об'єкт та мета.

Суб'єкт механізму реалізації стратегії – рушійна сила, яка запускає в дію механізм – місцеві та регіональні органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, що співпрацюють у питаннях стратегічного планування з представниками бізнесу та громадськості.

На законодавчому рівні держави суб'єктами механізму реалізації стратегій визнані Міністерство розвитку громад та інфраструктури України, інші міністерства, центральні органи виконавчої влади, Верховна Рада Автономної Республіки Крим, обласні, Київська та Севастопольська міські ради, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, обласні, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації (або відповідні військові адміністрації під час дії правового режиму воєнного стану), районні, міські, селищні, сільські ради, асоціації та інші об'єднання органів місцевого самоврядування, агенції регіонального розвитку, громадські об'єднання, юридичні та фізичні особи, що

беруть участь у формуванні та забезпеченні реалізації державної регіональної політики.

Об'єкт механізму реалізації стратегії – те, на що спрямована дія суб'єкта – соціально-економічні процеси, які протікають на рівні територіальної громади.

Мета механізму реалізації стратегії – бажані результати дії механізму – досягнення стратегічного бачення (місії, пріоритетів, стратегічних цілей), визначених стратегією місцевого розвитку.

До основних механізмів реалізації стратегії належать:

- організаційно-управлінський;
- фінансово-бюджетний;
- організаційно-економічний;
- інституційний;
- цифровий (інформаційно-технологічний).

Комплексну структурно-логічну архітектуру механізму реалізації стратегії місцевого розвитку, що відображає взаємозв'язок його функціональних підсистем, наведено на рисунку 7.1.

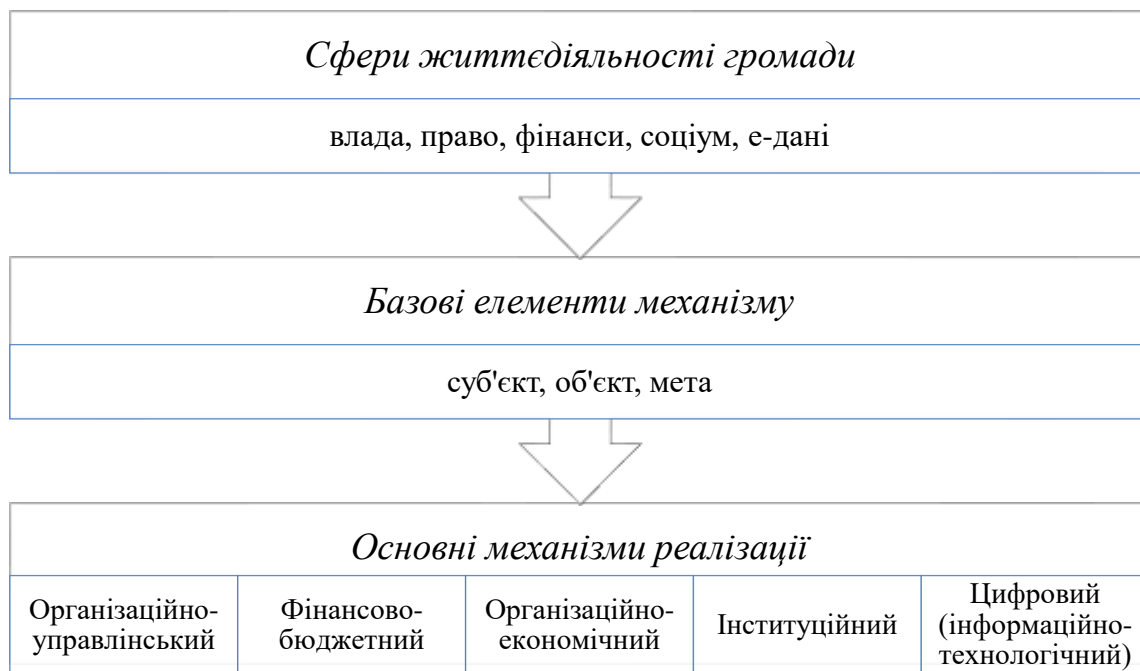


Рисунок 7.1 – Основні механізми реалізації стратегії

Організаційно-управлінський механізм передбачає:

– розробку й реалізацію на основі стратегії програмних і нормативних документів, що включають План реалізації стратегії місцевого розвитку, місцеві щорічні програми соціально-економічного та культурного розвитку, програми охорони довкілля, цільові програми тощо, які розробляються на основі створення взаємопов'язаної системи прогностичних і програмних документів розвитку місцевого (локального) / регіонального / державного

рівнів; їх узгодження з комплексними планами просторового розвитку територій громад та генеральними планами;

- запровадження індикативного планування (прогнозування) базових параметрів місцевого соціально-економічного розвитку;
- координацію заходів місцевої політики, чіткий розподіл повноважень, усунення дублювання в процесі ухвалення управлінських рішень у сфері місцевого розвитку;
- регулярний моніторинг усіх сфер та заходів місцевого розвитку;
- здійснення контролю за виконанням стратегій місцевого розвитку, врахування структурних зрушень на місцевому (регіональному/локальному) рівні, коригування дії (застосування) механізмів місцевого розвитку та їх оптимальне пристосування до умов, що змінюються під впливом екзогенних та ендегенних чинників.

Фінансово-бюджетний механізм надає змогу залучати додаткові кошти до фінансування проєктів місцевого розвитку, а також оптимально використовувати кошти місцевого бюджету і передані з Державного бюджету.

Фінансово-бюджетний механізм передбачає:

- закладання в місцевому бюджеті розвитку видатків на реалізацію заходів та проєктів стратегічного плану;
- об'єднання коштів місцевих бюджетів територіальних громад на договірній основі для виконання спільних завдань розвитку територіальної громади;
- одержання з державного бюджету субвенцій і дотацій для виконання проєктів з реалізації державних пріоритетів на території громади;
- залучення кредитів українських та міжнародних фінансових інституцій;
- стимулювання розвитку небанківського фінансового сектора;
- розроблення інвестиційних проєктів і бізнес-планів;
- стимулювання та залучення коштів населення, підприємств, організацій та іноземних інвесторів;
- залучення грантів українських, іноземних та міжнародних організацій.

Залучення інструментів ресурсного забезпечення регіонального та місцевого розвитку – інституту муніципальних запозичень (облігацій місцевих позик), Державного фонду регіонального розвитку (із фокусом на відновлення), а також цільових фондів та інвестиційних субвенцій – дозволяє органами місцевого самоврядування повноцінно реалізовувати політику місцевого розвитку й здійснювати прогнозування цих процесів на середньостроковий період.

Організаційно-економічний механізм передбачає комплексне залучення для стимулювання регіонального та місцевого розвитку потенціалу державно-приватного партнерства, кооперації, міжрегіонального, міжмуніципального та міжнародного співробітництва, розвитку індустріальних парків та інших інструментів, зорієнтованих на активізацію місцевої економічної ініціативи,

стимулювання економічного зростання та досягнення на цій основі рівномірного й інтегрованого просторового розвитку.

Використання організаційно-економічного механізму сприяє покращенню можливостей для місцевих виробництв щодо упровадження нових видів діяльності, які ґрунтуються на освоєнні місцевої сировини; розширенні місткості внутрішнього ринку територіальної громади; забезпеченні входження на місцевий ринок іноземних інвесторів; збільшенні обсягів власних ресурсів підприємств для інвестування; сприянні модернізації основних фондів та запровадженні енергоощадних технологій на місцях.

Інституційний механізм стимулювання економічного зростання на місцевому (регіональному) рівні системно поєднує:

- механізм стандартизації та сертифікації, захисту інтелектуальної власності й дотримання авторського права продукції (послуг), що виробляються в регіоні, досягнення їх відповідності міжнародним (зокрема європейським) стандартам, нормам якості та безпеки (стандартам ISO тощо);

- механізм правового забезпечення формування єдиного правового поля для здійснення всіх видів економічної діяльності (не заборонених законодавством України) та комплексної реалізації ресурсного потенціалу територіальної громади суб'єктами господарювання; дотримання законності, прав та свобод громадян як основи формування демократичного суспільства, соціально орієнтованої ринкової економіки;

- механізм залучення потенціалу місцевого самоврядування для стимулювання громадської активності та сприяння формуванню активної громадянської позиції мешканців територіальної громади в процесі стимулювання економічного зростання на місцевому рівні;

- механізм інформаційно-комунікаційного забезпечення, орієнтований на формування сучасного, відкритого інформаційного середовища; підвищення доступності, достовірності та якості інформаційних ресурсів, поширення даних про територіальну громаду та її інвестиційний, експортний, людський і культурний потенціал як основу залучення партнерів.

Цифровий (інформаційно-технологічний) механізм є відносно новим, але критично важливим компонентом у сучасних умовах. Він передбачає впровадження інструментів електронного урядування (e-government) та електронної демократії (e-democracy), використання геоінформаційних систем для управління ресурсами та просторового планування громади. Окремим елементом цього механізму є інтеграція місцевих проєктів розвитку та відновлення до Єдиної цифрової системи та екосистеми управління проєктами відбудови (наприклад, системи DREAM), що забезпечує прозорість, підзвітність та залучення міжнародних донорів до фінансування стратегічних цілей громади.

Основні інструменти механізмів реалізації стратегії місцевого розвитку, наведено на рисунку 7.2.

<i>організаційно-управлінський</i>	<i>фінансово-бюджетний</i>	<i>організаційно-економічний</i>	<i>інституційний</i>	<i>цифровий</i>
<ul style="list-style-type: none"> - плани реалізації - програми СЕКР - моніторинг і контроль 	<ul style="list-style-type: none"> - місцеві бюджети - гранти і кредити - муніципальні позики 	<ul style="list-style-type: none"> - ДПП та концесії - кооперація - кластери та індустріальні парки - співробітництво 	<ul style="list-style-type: none"> - правове поле - сертифікація - громадська активність 	<ul style="list-style-type: none"> - е-уряд - ГІС-системи - екосистема DREAM

Рис. 7.2 – Структурно-логічна архітектура механізму реалізації стратегії місцевого розвитку

У законодавстві України, що стосується питань стратегічного планування, категорія «механізм» безпосередньо не деталізована як окреме юридичне визначення. У Методичних рекомендаціях щодо формування регіональних стратегій розвитку та стратегій розвитку територіальних громад механізм реалізації передбачає заходи в розрізі нормативно-правового, організаційного, фінансово-економічного, інформаційного, кадрового та науково-проектного забезпечення. Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2027 року акцентує увагу на таких компонентах механізму реалізації, як інституційне забезпечення, цифровізація процесів моніторингу, організаційне супроводження та фінансове забезпечення (зокрема через інструменти міжнародної технічної допомоги та євроінтеграційні фонди).

Для кожної територіальної громади запровадження наявних механізмів стимулювання місцевого економічного розвитку має свою специфіку. Водночас їхнє органічне поєднання відповідно до принципів формування конкурентного середовища, розблокування місцевої економічної ініціативи, оптимального використання наявних на місцевому рівні ресурсів становить основу для процвітання регіонів та країни загалом, для покращення рівня життя та добробуту людини незалежно від місця її проживання.

7.2. Інструментарій організаційно-економічного механізму стимулювання економічного зростання на місцевому рівні

Ефективність реалізації стратегічних цілей територіальної громади безпосередньо залежить від дієвості організаційно-економічного механізму. Його функціональне призначення полягає в мобілізації внутрішнього потенціалу території, активізації місцевих економічних ініціатив та створенні сприятливих умов для залучення зовнішніх інвестиційних ресурсів. Сучасна практика муніципального управління доводить, що органи місцевого

самоврядування не спроможні забезпечити сталий розвиток громади виключно за рахунок бюджетних коштів. Саме тому виникає потреба в застосуванні спеціального економічного інструментарію, який дозволяє диверсифікувати джерела фінансування та розподілити ризики між публічним і приватним секторами.

Основними складовими (інструментами) організаційно-економічного механізму є:

- державно-приватне партнерство (далі – ДПП);
- кооперація;
- співробітництво територіальних громад;
- активізація місцевого підприємництва та створення інфраструктури підтримки бізнесу.

Механізм державно-приватного партнерства дозволяє ефективно вирішити проблему обмеженості ресурсів на місцевому рівні. Він забезпечує активізацію місцевого розвитку на основі поєднання зусиль публічного сектору (органів місцевого самоврядування та державної влади) з одного боку, та приватних операторів (бізнес-структур, інвесторів) – з іншого.

Світова практика, відома як public-private partnership (публічно-приватне партнерство, PPP), трактує ДПП як юридично оформлену середньо- або довгострокову співпрацю між органами публічної влади та приватними компаніями. Головною метою такої взаємодії є фінансування, проектування, будівництво, модернізація або експлуатація об'єктів інфраструктури та надання суспільно значущих послуг, які традиційно належали до сфери відповідальності держави чи місцевого самоврядування.

Економічна сутність ДПП полягає у синергетичному ефекті: публічний сектор отримує приватні інвестиції та передові управлінські технології, а приватний бізнес – стабільний прибуток під державні чи муніципальні гарантії. Порівняно з класичними державними закупівлями, де влада просто купує послугу чи товар, ДПП передбачає глибоку інтеграцію інтересів та довгостроковий розподіл відповідальності.

Функціональні переваги цього інструменту в системі стратегічного планування систематизовано у таблиці 7.1.

Законодавчу основу ДПП в Україні становлять Закони України «Про державно-приватне партнерство» та «Про концесію».

Законодавство визначає кілька організаційних форм взаємодії, серед яких найпоширенішими є концесія, договори про спільну діяльність та договори про розподіл продукції. Органи місцевого самоврядування виступають у цих правовідносинах як представники публічного партнера, що зобов'язані діяти в інтересах громади.

Таблиця 7.1 – Роль та функціональні переваги інструменту ДПП у місцевому розвитку

Критерій аналізу	Сутність взаємодії партнерів	Очікуваний ефект для територіальної громади
Мобілізація капіталу	Об'єднання фінансових ресурсів бюджету громади та приватного інвестора на договірних засадах.	Реалізація капіталомістких інфраструктурних проєктів без надмірного боргового навантаження на місцевий бюджет.
Ефективність управління	Передача операційного менеджменту приватному партнеру, який володіє високою підприємницькою мотивацією.	Підвищення якості та доступності комунальних, логістичних чи соціальних послуг для населення.
Оптимізація ризиків	Розподіл комерційних, технічних та будівельних ризиків між сторонами на основі укладеної угоди.	Захист бюджету громади від фінансових втрат у разі виникнення форс-мажорів чи затримок будівництва.
Технологічна модернізація	Залучення новітніх інноваційних рішень, енергоефективного обладнання та патентів приватного сектору.	Глибока модернізація зношених комунальних мереж та їх адаптація до сучасних екологічних стандартів.

Незважаючи на прогресивність інструменту, його практична імплементація в українських громадах стикається із низкою системних обмежень. По-перше, процедури підготовки та погодження проєктів ДПП є надто тривалими та бюрократизованими, що часто відлякує потенційних інвесторів. По-друге, в умовах макроекономічної нестабільності приватний сектор застерігає високі валютні ризики. По-третє, більшість громад відчують гострий дефіцит кваліфікованих управлінців, здатних розробити якісне техніко-економічне обґрунтування (ТЕО) проєкту відповідно до міжнародних вимог.

Для кращого розуміння механізму дії ДПП доцільно розглянути типові моделі його реалізації, які сьогодні активно інтегруються у стратегії розвитку українських громад.

Приклад 1. Модернізація муніципальної теплоенергетики на засадах спільної діяльності.

Типовою проблемою більшості українських міст є критична зношеність теплових мереж та висока залежність від імпортних енергоносіїв. У межах реалізації екологічних та економічних цілей своїх стратегій, органи місцевого

самоврядування укладають угоди ДПП із профільними приватними енергетичними компаніями.

За цією моделлю територіальна громада виступає партнером, який передає в управління або оренду цілісний майновий комплекс старої котельні. Приватний інвестор, у свою чергу, зобов'язується повністю за власні кошти провести модернізацію об'єкта, встановити сучасні котли на місцевих видах біопалива (наприклад, на трісці чи пелетах з аграрних відходів) та оновити тепломережу. Організаційна роль місцевої влади полягає у забезпеченні довгострокових гарантій збуту теплової енергії для бюджетних установ громади (шкіл, лікарень, садочків) за чітко визначеним тарифом. В результаті громада отримує стабільне опалення, зниження викидів CO₂ та суттєву економію бюджетних коштів, а бізнес – окупність інвестицій протягом зафіксованого у договорі періоду.

Приклад 2. Створення індустріальних парків як модель тристороннього партнерства.

Розвиток промислового потенціалу та створення нових робочих місць є пріоритетом №1 для більшості стратегій місцевого розвитку. Ефективним інструментом вирішення цього завдання є формування індустріальних парків за моделлю державно-приватного партнерства.

У цій схемі взаємодії органу місцевого самоврядування належить ініціююча роль: рада громади виділяє земельну ділянку промислового призначення та бере на себе зобов'язання підвести до її меж базові комунікації, такі як електромережі високої потужності, водопостачання, водовідведення та під'їзні дороги. Наступним кроком через відкритий конкурс залучається приватний партнер – керуюча компанія. Цей приватний оператор інвестує власні кошти у внутрішню інфраструктуру парку, будує уніфіковані виробничі чи логістичні корпуси, займається маркетингом території та залучає конкретних резидентів (промислові підприємства). Завдяки такій кооперації громада трансформує депресивну земельну ділянку на потужний центр економічного зростання та отримує додаткові надходження від ПДФО до місцевого бюджету.

Механізм кооперації дозволяє комплексно поєднати економічні інтереси окремих суб'єктів господарювання із соціальними потребами територіальної громади. Він забезпечує ефективне використання переваг спільної виробничої, обслуговуючої та споживчої діяльності для збільшення трудових доходів фермерів, приватних домогосподарств, самозайнятого населення, ремісників та осіб, які надають соціально-побутові, культурні чи інтелектуальні послуги. Завдяки об'єднанню зусиль члени кооперативів отримують можливість суттєво економити власні кошти під час купівлі матеріально-технічних ресурсів, товарів, послуг чи житла, що безпосередньо підвищує економічну активність на місцевому рівні та стимулює зростання добробуту мешканців.

Головною метою кооперативного руху на місцевому рівні є активізація самоорганізації громадян, створення систем економічної самопомоги,

усунення посередників із ланцюгів збуту продукції та, як наслідок, підвищення рівня доходів і добробуту мешканців громади. З точки зору реалізації концепції сталого розвитку, кооперація забезпечує тривимірний ефект:

– економічний – оптимізація матеріально-технічного забезпечення, спільне використання вартісного обладнання, формування укрупнених партій продукції для виходу на оптові ринки та отримання максимального доходу від її реалізації;

– соціальний – стимулювання зайнятості та самозайнятості населення (особливо у сільській місцевості), розвиток соціального капіталу громади та налагодження міцних внутрішніх взаємозв'язків і взаємодовіри між мешканцями;

– екологічний – спільне впровадження екологобезпечних технологій, оптимізація поводження з відходами спільного виробництва, розвиток органічного землеробства та раціональне використання місцевих природних ресурсів.

Довгий час правове регулювання кооперації в Україні спиралося на загальні норми Господарського кодексу України та Закону України «Про кооперацію», які класифікували кооперативи за характером діяльності на виробничі, обслуговуючі та споживчі. Проте кардинальних змін цей інструмент зазнав із ухваленням сучасної редакції Закону України «Про сільськогосподарську кооперацію». Нове законодавство повністю трансформувало підходи до створення та функціонування кооперативів в аграрному секторі, який є базовим для більшості сільських і селищних громад України.

Відповідно до чинного законодавства сільськогосподарські кооперативи поділяються на дві ключові категорії за критерієм мети діяльності:

Сільськогосподарський кооператив, що діє з метою отримання прибутку. Таке об'єднання здійснює господарську діяльність на ринку, продає продукцію стороннім покупцям, отримує чистий дохід і може розподіляти його частину між своїми членами пропорційно до їхньої участі в діяльності кооперативу. Ця модель є повноцінним ринковим гравцем, який дозволяє дрібним фермерам чи приватним домогосподарствам конкурувати з великими агрохолдингами.

Сільськогосподарський кооператив, що діє без мети отримання прибутку. Його діяльність спрямована суто на обслуговування господарств своїх членів (наприклад, спільний збір молока, обробіток землі, заготівля кормів чи зберігання зерна в спільному елеваторі). Такий кооператив не продає продукцію на сторону задля наживи, а всі фінансові потоки всередині нього орієнтовані виключно на покриття фактичних витрат на надання послуг своїм членам, що дозволяє суттєво знизити собівартість їхнього власного виробництва.

Роль органів місцевого самоврядування у стимулюванні кооперативного руху не повинна обмежуватися пасивним спостереженням. У межах реалізації

стратегій місцевого розвитку органи місцевого самоврядування мають розробляти та фінансувати цільові програми підтримки кооперації. Сюди належить організація інформаційно-просвітницьких кампаній, проведення тренінгів із кооперативного менеджменту для лідерів громад, надання консультаційної допомоги під час реєстрації об'єднань, а також запровадження механізмів фінансового стимулювання – наприклад, часткового відшкодування з місцевого бюджету вартості придбаного кооперативом спільного обладнання для переробки чи зберігання продукції.

Для ілюстрації практичної цінності цього інструменту в реалізації стратегічних цілей територіальних громад доцільно розглянути два взаємопов'язані приклади.

Приклад 1. Трансформація одноосібних господарств у кооператив із переробки плодово-ягідної продукції.

Специфікою багатьох українських громад є висока частка вирощування фруктів, ягід або овочів у приватних селянських господарствах. Проте в сезон збору врожаю одноосібники змушені продавати сировину перекупникам за безцінь через відсутність умов для її тривалого зберігання та переробки.

З метою вирішення цієї проблеми, стратегія розвитку громади може передбачати створення сільськогосподарського кооперативу (що діє з метою отримання прибутку). Об'єднавши свої паї та капітали, а також залучивши фінансову підтримку за програмою співфінансування з місцевого бюджету чи міжнародного гранту, члени кооперативу будують сучасний цех шокової заморозки ягід або лінію з виробництва джемів і соків. Організований збут великих однорідних партій готової продукції з високою доданою вартістю безпосередньо у торговельні мережі дозволяє селянам збільшити свої трудові доходи в кілька разів, а громада отримує легалізацію робочих місць та додаткові податкові надходження.

Приклад 2. Забезпечення комунально-господарської стійкості громади через обслуговуючу кооперацію.

Кооперативні принципи можуть ефективно застосовуватися громадою не лише в агросекторі, а й у сфері розв'язання гострих соціально-побутових та інфраструктурних проблем. Яскравим прикладом є створення кооперативів без мети отримання прибутку для спільного управління локальними ресурсами – наприклад, кооперативів із водозабезпечення у безводних селищах, обслуговування місцевих доріг чи заготівлі палива для альтернативних котелень.

У цьому випадку мешканці певної вулиці або віддаленого села об'єднуються в кооператив для будівництва та експлуатації артезіанської свердловини та локальної водопровідної мережі. Органи місцевого самоврядування в межах стратегічного плану розвитку інфраструктури надають кооперативу допомогу у розробці технічної документації та виділенні землі. Внески членів кооперативу йдуть виключно на оплату електроенергії для

насосів та поточний ремонт мережі. Така модель забезпечує високу відповідальність споживачів, адже кожен мешканець є співвласником інфраструктури, що гарантує її дбайливу експлуатацію та стовідсоткову оплату послуг.

Механізм співробітництва територій передбачає поєднання зусиль органів місцевого самоврядування різних адміністративно-територіальних одиниць у сфері стратегічного планування для вирішення питань місцевого значення.

Законодавство України визначає таке співробітництво як відносини між двома або більше територіальними громадами, що здійснюються на договірних засадах у визначених на законодавчому рівні формах для забезпечення соціально-економічного, культурного розвитку територій, підвищення якості надання послуг населенню на основі спільних інтересів та цілей, а також ефективного виконання органами місцевого самоврядування своїх повноважень.

Залежно від того, які саме органи місцевого самоврядування залучаються до взаємодії, у практиці стратегічного управління розрізняють три основні види співробітництва (рис. 7.3).



Рисунок 7.3 – Види співробітництва громад

Сутність **міжмуніципального співробітництва** полягає в тому, що територіальні громади на договірних засадах об'єднують свої зусилля та ресурси для вирішення проблем власного розвитку, які були б недосяжними або фінансово обтяжливими в разі їх самостійної діяльності. Базовим нормативно-правовим актом у цій сфері є Закон України «Про співробітництво територіальних громад», який чітко регламентує п'ять легітимних форм взаємодії:

- делегування одному із суб'єктів співробітництва іншими суб'єктами виконання одного чи кількох завдань із передачею йому відповідних ресурсів;
- реалізація спільних проєктів, що передбачає координацію діяльності суб'єктів співробітництва та акумулювання ними на визначений період ресурсів для спільного здійснення відповідних заходів;
- спільне фінансування (утримання) суб'єктами співробітництва підприємств, установ та організацій комунальної форми власності – об'єктів спільної інфраструктури;
- утворення суб'єктами співробітництва спільних комунальних підприємств, установ та організацій, які функціонують як спільні інфраструктурні об'єкти;
- утворення суб'єктами співробітництва спільного органу управління для спільного виконання визначених законом повноважень.

Головна ідея організації міжмуніципального співробітництва – це залучення до співпраці функціональних територій, адміністративних одиниць або їхніх частин, пов'язаних економічними, соціальними, екологічними, інфраструктурними точками взаємодії, інтересами або участю в коопераційних, логістичних та інших ланцюгах. Це дозволяє логічно вирішити проблеми відсутності оптимального розподілу функцій та ресурсів між центром, регіоном і громадою, а також нівелювати недосконалість чинних кордонів між громадами.

Економічною основою доцільності впровадження міжмуніципального співробітництва є ефект масштабу (*economies of scale*). Він виникає тоді, коли збільшення обсягів надання муніципальної послуги призводить до зниження питомих витрат на її виробництво в розрахунку на одного мешканця. Для невеликих або фінансово обмежених громад самостійне утримання сучасного сміттєпереробного заводу, придбання вартісної дорожньої техніки чи фінансування спеціалізованої інклюзивно-ресурсної установи є економічно нерентабельним. Об'єднання фінансових ресурсів кількох сусідніх громад дозволяє розподілити постійні витрати на утримання таких об'єктів, роблячи послугу доступною та якісною для жителів усіх громад-партнерів.

Практика застосування цього інструменту в Україні демонструє стійку динаміку зростання. Якщо на етапі старту реформи децентралізації у 2014–2015 роках співробітництво громад лише зароджувалося, то станом на сьогодні в Реєстрі договорів про співробітництво територіальних громад, який ведеться профільним Міністерством розвитку громад та інфраструктури України, зафіксовано вже понад 1000 успішно укладених та реалізованих угод. Найпопулярнішими сферами взаємодії залишаються поводження з твердими побутовими відходами, організація спільного пожежного захисту, надання первинної та вторинної медичної допомоги, а також утримання спільних інклюзивно-ресурсних центрів для дітей.

Незважаючи на високу ефективність, процес підготовки угод про співробітництво часто гальмується через низку суб'єктивних та об'єктивних чинників. Головними серед них є прояви «муніципального егоїзму», коли керівники громад побоюються втратити одноосібний контроль над фінансовими потоками чи майном, тривалість процедури громадських обговорень, а також складність розрахунку пропорційних часток фінансування спільного підприємства у випадках, коли громади мають різну чисельність населення та неоднакові бюджети.

Для глибокого розуміння природи міжмуніципального співробітництва варто проаналізувати типові інтегровані приклади, які демонструють реалізацію різних законодавчих форм такої взаємодії.

Приклад 1. Організація міжмуніципальної системи поводження з відходами за формою спільного фінансування комунального підприємства.

Проблема збору, вивезення та утилізації сміття є спільною для більшості суміжних громад. Створення окремого полігону та закупівля сміттевозів для кожної малої громади – це шлях до фінансового виснаження місцевих бюджетів і погіршення екологічної ситуації.

У межах реалізації екологічних стратегічних цілей, велике місто-центр (що має діюче комунальне підприємство та облаштований сміттєвий полігон) та чотири прилеглі сільські громади укладають договір про співробітництво у формі спільного фінансування (утримання) комунального підприємства. За цією угодою, сільські громади зобов'язуються щороку перераховувати до бюджету міста визначений обсяг субвенції, який розраховується пропорційно до кількості їхніх мешканців. За рахунок цих акумульованих коштів міське комунальне підприємство закуповує додаткові контейнери, оновлює парк спецтехніки та розширює графік вивезення сміття на територію сусідніх сіл. В результаті сільські громади розв'язують проблему стихійних звалищ без капітальних витрат на створення власної інфраструктури, а місто отримує додатковий фінансовий ресурс для модернізації свого полігону.

Приклад 2. Створення спільного Центру надання адміністративних послуг (далі – ЦНАП) через делегування повноважень.

Забезпечення жителів віддалених сіл якісними державними та муніципальними послугами часто ускладнюється браком кваліфікованих кадрів та відсутністю обладнаних приміщень у новостворених сільських громадах

Для розв'язання цієї проблеми дві сусідні громади укладають договір у формі делегування виконання окремих завдань. Сільська громада (делегує повноваження) офіційно передає селищній громаді (яка вже має сучасний, збудований за міжнародної підтримки ЦНАП) право обслуговувати своїх мешканців. Разом із повноваженнями сільська рада передає частину коштів у вигляді міжбюджетного трансферту для покриття витрат на оплату праці адміністраторів. Окремим пунктом договору передбачається створення «мобільного ЦНАПу» – спеціально обладнаного автомобіля, який за чітким

графіком двічі на тиждень виїжджає у віддалені села делегуючої громади для прийому документів. Така модель дозволяє забезпечити європейський рівень сервісу для населення без необхідності відкривати та утримувати окрему адміністративну будівлю у кожному селі.

Специфіка масштабних стратегічних цілей часто вимагає виходу за межі взаємодії суміжних громад базового рівня. У таких випадках органи місцевого самоврядування та регіональна влада застосовують інструменти міжрегіонального та транскордонного співробітництва.

Міжрегіональне співробітництво орієнтоване на об'єднання потенціалів великих адміністративно-територіальних одиниць (областей) або їхніх окремих географічних та економічних зон (наприклад, Карпатського євро регіону, басейнів великих річок тощо). Цей інструмент дозволяє розв'язувати комплексні проблеми, які мають надмуніципальний характер: будівництво магістральної інфраструктури, реалізація масштабних екологічних програм, формування міжрегіональних туристичних маршрутів чи спільне просування економічних інтересів територій на загальнодержавному та міжнародному рівнях.

Міжнародне та транскордонне співробітництво є стратегічним вектором розвитку, особливо в контексті набуття Україною статусу кандидата та повноправного члена Європейського Союзу. Воно передбачає спільні дії українських ОМС та регіональних влад із муніципалітетами та інституціями іноземних держав. Ключовою цінністю цього інструменту є доступ до потужних фінансових інструментів ЄС, зокрема програм сусідства, транскордонного співробітництва (Interreg) та інструментів фінансової підтримки відновлення (Ukraine Facility). Це дозволяє залучати «тверді» інвестиції в інфраструктуру та переймати передовий європейський досвід муніципального менеджменту.

Для демонстрації практичного втілення цих інструментів у стратегіях розвитку розглянемо відповідні інтегровані приклади.

Приклад 3. Міжрегіональна інтеграція задля розвитку еко туристичного потенціалу Карпатського регіону.

Розвиток туризму як стратегічного пріоритету для окремо взятої невеликої громади часто упирається в обмеженість її локальних атракцій та інфраструктури. Туристи не подорожують у межах адміністративних кордонів однієї ради, їх цікавить регіон загалом.

Для вирішення цього завдання три обласні ради (Львівська, Івано-Франківська та Закарпатська) укладають угоду про міжрегіональне співробітництво та створюють спільну Асоціацію органів місцевого самоврядування. В межах цієї угоди області об'єднують фінансові ресурси своїх бюджетів для розробки та маркування єдиного транс карпатського туристичного і велосипедного маршруту, будівництва мережі супутніх інформаційних центрів та спільного брендингу регіону на міжнародних

виставках. Така синергія дозволяє залучити великих туроператорів, збільшити потік мандрівників до кожної з областей та дає поштовх для розвитку малого бізнесу (зелених садиб, крафтових виробництв) у десятках місцевих громад уздовж усього маршруту.

Приклад 4. Транскордонне співробітництво у сфері екологічної безпеки спільних водних ресурсів.

Екологічні проблеми не мають кордонів, і забруднення транскордонних річок неможливо зупинити зусиллями лише однієї країни.

У межах реалізації стратегічної цілі щодо забезпечення екологічної безпеки, українське прикордонне місто (разом із Волинською обласною радою) та воєводство сусідньої Республіки Польща розробляють спільний проєкт «Чистий Буг» та подають його на фінансування до програми транскордонного співробітництва ЄС Interreg. Отримавши безповоротний грант (де 90% фінансує Євросоюз, а по 5% додають партнери як співфінансування), сторони синхронно будують сучасні очисні споруди: польська сторона – на своєму березі річки, українська – на своєму. Окрім будівництва інфраструктури, проєкт передбачає закупівлю спільної лабораторії для моніторингу якості води та проведення екологічних тренінгів для молоді обох країн. Завдяки транскордонному механізму українська громада отримує дороговартісний інфраструктурний об'єкт, який вона ніколи б не змогла профінансувати самостійно.

Для комплексного розуміння відмінностей між усіма рівнями кооперації територій, їхні ключові характеристики, правові засади та стратегічні цілі систематизовано й порівняно в таблиці 7.2.

Механізм активізації місцевого підприємництва та створення інфраструктури підтримки бізнесу є невід'ємним елементом організаційно-економічного механізму реалізації стратегії розвитку територіальної громади. Мале та середнє підприємництво виступає фундаментом фінансової спроможності території, оскільки забезпечує диверсифікацію місцевої економіки, створення нових робочих місць та стабільне наповнення місцевого бюджету через податок на доходи фізичних осіб та єдиний податок. Проте в сучасних умовах бізнес потребує не просто адміністративного сприяння, а розбудови спеціальних функціональних майданчиків та інституцій, які знижують поріг входження на ринок і мінімізують операційні витрати.

Саме на вирішення цих завдань спрямована інфраструктура підтримки бізнесу, що являє собою комплекс взаємопов'язаних організаційних, правових та економічних інститутів, які створюють сприятливі умови для старту, ведення та масштабування підприємницької діяльності. У сучасній практиці стратегічного планування базовими елементами такої інфраструктури є бізнес-інкубатори, індустріальні парки та кластерні об'єднання.

Бізнес-інкубатори та акселератори орієнтовані на підтримку підприємців на початкових етапах їхнього життєвого циклу. Їхня сутність полягає в наданні початківцям комплексу послуг: від пільгової оренди офісних приміщень і

робочих місць (ковstatus-ковінги) до юридичного супроводу, бухгалтерського обліку та консалтингу з питань маркетингу й бізнес-планування. Стратегічна мета створення таких об'єктів органами місцевого самоврядування – знизити рівень банкрутства серед новостворених місцевих підприємств та перетворити креативні ідеї мешканців на легальний бізнес.

Таблиця 7.2 – Порівняльна характеристика видів співробітництва територій у стратегічному розвитку

Критерій порівняння	Міжмуніципальне співробітництво	Міжрегіональне співробітництво	Міжнародне (транскордонне) співробітництво
Рівень взаємодії суб'єктів	Базовий рівень: сільські, селищні, міські громади (переважно суміжні).	Субрегіональний та регіональний рівні: районні та обласні ради.	Міжнародний рівень: ОМС або регіональна влада України та іноземні муніципалітети/регіони.
Ключова нормативно-правова база	Закон України «Про співробітництво територіальних громад».	Закон України «Про засади державної регіональної політики», Господарський кодекс України.	Закон України «Про транскордонне співробітництво», Європейська рамкова конвенція про прикордонне співробітництво.
Стратегічна мета співпраці	Об'єднання ресурсів для розв'язання локальних проблем (ТПВ, ЦНАП, пожежна безпека) та досягнення ефекту масштабу.	Реалізація масштабних надмуніципальних проєктів (магістральна інфраструктура, екологія басейнів річок, великі тур-маршрути).	Залучення прямих іноземних інвестицій, євроінтеграція території, транзит технологій та досвіду муніципального менеджменту.
Основні джерела фінансування	Спільні кошти місцевих бюджетів громад-учасниць, міжбюджетні трансферти, державні субвенції.	Кошти обласних/районних бюджетів, Державний фонд регіонального розвитку (ДФРР), кошти бізнес-асоціацій.	Грантові програми ЄС (Interreg, інструменти сусідства), кошти міжнародних донорів, фонд Ukraine Facility.

Індустріальні (промислові) парки є більш масштабним інструментом, спрямованим на залучення великих інвестиційних проєктів та стимулювання промислового розвитку території. Відповідно до законодавства України, індустріальний парк – це визначена земельна ділянка, облаштована інфраструктурою, в межах якої учасники можуть здійснювати господарську діяльність у сфері переробної промисловості, науково-дослідної діяльності та інформаційних технологій.

Сучасне українське законодавство передбачає потужні фінансові, податкові та митні стимули для резидентів індустріальних парків, що робить їх ключовим аргументом громад у боротьбі за інвестора. Серед цих інструментів:

- звільнення від сплати податку на прибуток строком на 10 років за умови його реінвестування в розвиток підприємства;
- звільнення від сплати ПДВ та мита при імпорті нового обладнання для облаштування парку та здійснення діяльності в його межах;
- право органів місцевого самоврядування встановлювати пільгові ставки земельного податку та орендної плати за землю комунальної власності або повністю звільняти від їх сплати.

Кластери є формою територіально-галузевої організації економіки, що передбачає добровільне об'єднання взаємопов'язаних підприємств, постачальників обладнання та сировини, наукових установ, сервісних організацій та органів місцевого самоврядування. На відміну від звичайного географічного скупчення фірм, кластер функціонує на засадах концепції «потрійної спіралі» (влада – бізнес – наука) і будується навколо спільного ланцюга створення доданої вартості. У контексті регіональної політики Європейського Союзу, підтримка кластерів є основою для реалізації принципів смарт-спеціалізації територій – визначення унікальних економічних переваг громади та концентрації ресурсів саме на їх розвитку для виходу на міжнародні ринки.

Для детального розуміння того, як інфраструктура підтримки бізнесу інтегрується в реальні стратегії громад, розглянемо два практичні приклади.

Приклад 1. Трансформація депресивної промислової зони громади в індустріальний парк переробного типу.

Багато українських муніципалітетів мають на своїй території занедбані території колишніх радянських заводів, які руйнуються, не приносять доходів і спотворюють простір.

У межах реалізації економічного блоку стратегії, міська рада ухвалює рішення про створення індустріального парку на базі такої промислової зони. Організаційна роль ОМС полягає в оформленні земельної ділянки, підведенні до її меж електромереж високої потужності, водопроводу та капітальному ремонті під'їзної дороги за рахунок залучення коштів державного бюджету (програм відновлення) та запозичень. Після цього громада через прозорий конкурс обирає приватну керуючу компанію, яка за власні кошти бути

унікальні виробничі корпуси (бох-будівлі) та залучає резидентами три підприємства: з переробки місцевої агропродукції, виробництва будівельних матеріалів та збирання металоконструкцій. Завдяки податковим пільгам індустріального парку бізнес швидко запускає виробництво, а громада розв'язує проблему безробіття та капітально збільшує надходження від ПДФО.

Приклад 2. Формування локального меблевого кластера на засадах смарт-спеціалізації.

Якщо в громаді історично розвинені певні промисли або дрібні виробництва (наприклад, десятки приватних підприємців самостійно виготовляють меблі чи обробляють деревину), вони часто не можуть вийти на великі ринки через малі обсяги та високу собівартість індивідуальних закупівель сировини.

Для подолання цих обмежень стратегія розвитку громади закладає проект створення меблевого кластера. За підтримки Агенції регіонального розвитку та фінансування міжнародного донорського гранту, ОМС виступає модератором процесу: допомагає підприємцям об'єднатися в юридичну асоціацію, залучає місцевий технічний коледж для адаптації навчальних програм під потреби меблевиків. Члени кластера створюють спільний логістичний центр для оптової закупівлі фурнітури та деревини (що знижує собівартість продукції на 15–20%), а також відкривають спільний шоу-рум і бренд-платформу для експорту готових меблів. ОМС отримує економічне зростання легального сектору, а бізнес – високу конкурентоспроможність, якої неможливо було досягти самотужки.

Таким чином, комплексне та системне використання інструментарію організаційно-економічного механізму – від точкових проектів державно-приватного партнерства та локальної кооперації до масштабних програм міжмуніципального співробітництва й розбудови індустріальних парків – дозволяє територіальним громадам сформувати внутрішній каркас економічної стійкості. Водночас практична імплементація кожного з цих інструментів у межах стратегічного плану безпосередньо залежить від наявності, обсягів та джерел надходження реального капіталу. Це зумовлює необхідність детального вивчення архітектури фінансових потоків, бюджетних інструментів та позабюджетних джерел, які формують самостійний механізм фінансування місцевого розвитку, що детально розглянуто в наступному підрозділі.

7.3. Механізм фінансування місцевого розвитку

Перспективи для формування такої фінансової спроможності територіальної громади, яка б створювала реальні можливості для її сталого розвитку, подолання внутрішньорегіональних диспропорцій та максимального розкриття ресурсного потенціалу в умовах ринкової економіки, забезпечує

фінансовий механізм реалізації стратегії місцевого розвитку. Цей механізм виступає матеріальною основою стратегічного планування, оскільки без належного капітального забезпечення будь-яке стратегічне бачення залишається суто декларативним документом.

Завданнями фінансового механізму реалізації стратегії місцевого розвитку є:

- надійне та безперервне фінансове забезпечення стратегічних рішень і проєктів розвитку;
- раціональне, прозоре та цільове використання наявних фінансових ресурсів громади;
- безперервний пошук та диверсифікація ефективних джерел короткострокового і довгострокового фінансування;
- підвищення якості муніципального фінансового менеджменту та запровадження інструментів середньострокового бюджетного планування.

За джерелами залучення капіталу та методами його мобілізації механізм фінансування місцевого економічного розвитку поділяють на чотири базові взаємопов'язані групи: бюджетний, інвестиційний, кредитний та грантовий (рис. 7.4).



Рис. 7.4 – Складові механізми фінансування місцевого економічного розвитку

Кожна зі складових представлена специфічним набором фінансових інструментів, що мають особливості в мобілізації та використанні ресурсів.

Бюджетні джерела фінансування поєднують у собі ресурси місцевого та державного рівнів. На місцевому рівні фінансову основу становлять власні доходи громад (бюджет розвитку, надходження від місцевих податків). Органам місцевого самоврядування вкрай важливо оптимізувати ці ресурси через розширення бази оподаткування, інвентаризацію майна та землі, а також через концентрацію коштів кількох муніципалітетів у межах міжмуніципального співробітництва для виконання спільних капіталомістких програм соціально-економічного розвитку.

Державна підтримка місцевого розвитку за рахунок коштів Державного бюджету України в сучасних умовах трансформувалася й реалізується через такі інструменти:

- *фонд ліквідації наслідків збройної агресії*, що передбачає фінансування капітального відновлення об'єктів критичної, комунальної та соціальної інфраструктури громад;

- *оновлений Державний фонд регіонального розвитку*, що передбачає спрямування коштів на масштабні інвестиційні проекти, що відповідають державній та місцевим стратегіям;

- *цільові державні субвенції*, що передбачають фінансування будівництва, реконструкції чи енергомодернізації об'єктів комунальної власності (шкіл, лікарень, очисних споруд) за умов обов'язкового співфінансування з місцевого бюджету та наявності затвердженої проектно-кошторисної документації з державною експертизою.

Інвестиційні джерела фінансування передбачають активне залучення приватного капіталу в розвиток громади. На національному рівні державна політика спрямована на створення загального сприятливого законодавчого поля для іноземних інвесторів. Натомість на місцевому рівні заходи мають бути максимально конкретизованими. Органи місцевого самоврядування спроможні напряму впливати на розширення соціальної відповідальності бізнесу, ініціювати проекти державно-приватного партнерства та створювати локальні інвестиційні чи цільові фонди розвитку. Головна мета цього інструменту в межах стратегії – залучення інвесторів під конкретні проекти, що ведуть до створення нових робочих місць, капітальної модернізації інфраструктури та диверсифікації економіки громади.

Кредитні джерела фінансування дозволяють громадам залучати значні обсяги капіталу для реалізації капіталомістких інфраструктурних проектів, фінансування яких виходить за рамки поточних можливостей місцевого бюджету.

Цей складник фінансового механізму включає три основні інструменти:

- *муніципальні позики (випуск місцевих облігацій)* – інструмент, за якого органи місцевого самоврядування випускають цінні папери для залучення

коштів громадян та бізнесу під чітко визначений відсоток. Отриманий капітал спрямовується виключно на об'єкти бюджету розвитку (наприклад, будівництво мостів, термомодернізацію комунальних будівель чи оновлення муніципального транспорту).

- *Кредитування з боку міжнародних фінансових організацій* таких як Європейський банк реконструкції та розвитку (ЄБРР), Європейський інвестиційний банк (ЄІБ) та Світовий банк. Ці інституції надають довгострокові кредити за низькими відсотковими ставками під гарантії держави чи громади. Пріоритетними напрямками фінансування міжнародних фінансових організацій в Україні є екологічна та комунальна інфраструктура: модернізація систем централізованого опалення та теплопостачання, покращення якості водопостачання та водовідведення, впровадження сучасних систем управління твердими побутовими відходами та створення екологічних мереж міського транспорту.

- *Державні програми підтримки кредитування* (зокрема «Доступні кредити 5-7-9%»). Цей інструмент діє на стику підтримки місцевого бізнесу та спроможності територій. Органам місцевого самоврядування доцільно інтегрувати державні програми у свої стратегії, компенсуючи з місцевого бюджету частину відсоткової ставки для тих підприємців, які створюють нові робочі місця в пріоритетних для громади галузях.

Грантові джерела фінансування базуються на залученні безповоротних та безвідплатних фінансових ресурсів для стимулювання структурних реформ та інфраструктурного відновлення територій.

Ключовими елементами цієї групи є:

- *Міжнародна технічна допомога (МТД)* – це ресурси (фінансові кошти, обладнання, експертна аналітика), які надаються іноземними донорами (державами, урядами, фондами) на безоплатній основі для реалізації конкретних програм розвитку. Безпосереднім отримувачем (реципієнтом) такої допомоги на місцях виступають резиденти України: міські, селищні чи сільські ради, комунальні підприємства та установи, заклади освіти, а також профільні громадські (неурядові) організації. Найбільшим двостороннім донором для України залишається Агентство США з міжнародного розвитку (USAID), програми якого сфокусовані на зміцненні муніципального врядування, підтримці місцевого бізнесу та енергетичній стійкості громад.

- *Євроінтеграційні фонди та програми ЄС*. Фінансова архітектура взаємодії України та Європейського Союзу зазнала фундаментальних змін. Окрім класичних програм транскордонного співробітництва, які фінансують спільні з європейськими сусідами екологічні та логістичні проекти, ключовим інструментом фінансової підтримки стала масштабна програма Ukraine Facility.

Громадський та муніципальний сектори мають змогу залучати безповоротні гранти безпосередньо через спеціальні інвестиційні програми та рамкові програми ЄС. Виділення коштів здійснюється не централізовано, а під

реалізацію конкретних проєктів на місцях із жорстким подальшим контролем витрат. Будь-який грамотно складений та обґрунтований проєкт громади, який відповідає пріоритетам європейської інтеграції (цифровізація, «зелений перехід», енергоефективність, інклюзивність публічних послуг), може розраховувати на значні обсяги прямого безповоротного фінансування.

Таким чином, ефективність фінансового механізму реалізації стратегії залежить від здатності органів місцевого самоврядування комбінувати всі чотири групи джерел, заміщуючи обмежені кошти місцевого бюджету залученими інвестиційними, кредитними та грантовими ресурсами.



ПИТАННЯ ДЛЯ САМОКОНТРОЛЮ

Запитання репродуктивного рівня (*орієнтовані на перевірку засвоєння базових понять і категорій*)

1. Що являє собою механізм реалізації стратегії місцевого розвитку та які базові елементи входять до його структури?
2. У чому полягає сутність організаційно-управлінського та організаційно-економічного механізмів реалізації стратегії?
3. Що таке інституційний механізм та які його основні суб'єкти на місцевому рівні?
4. Що являє собою механізм державно-приватного партнерства та які форми його реалізації в Україні Вам відомі?
5. Що являє собою механізм кооперації та які типи кооперативів визначені чинним законодавством?
6. Дайте визначення міжмуніципального співробітництва та перерахуйте п'ять легітимних законодавчих форм взаємодії громад.
7. Які інституції формують інфраструктуру підтримки бізнесу на рівні територіальної громади?
8. Назвіть чотири базові групи джерел фінансування місцевого розвитку відповідно до структурно-функціональної схеми фінансового механізму.
9. Що таке міжнародна технічна допомога та хто виступає її реципієнтами на місцях?

Запитання аналітичного рівня (*орієнтовані на формування навичок аналізу та порівняння*)

10. Чим відрізняється сутність та завдання організаційно-управлінського механізму від організаційно-економічного?
11. Порівняйте між собою три ключові рівні партнерства територій: міжмуніципальне, міжрегіональне та міжнародне (транскордонне)

співробітництво (за рівнем суб'єктів, нормативною базою та джерелами фінансування).

12. Проаналізуйте відмінності між такими елементами інфраструктури підтримки бізнесу, як бізнес-інкубатори, індустриальні парки та кластерні об'єднання (за масштабом, цільовою аудиторією та роллю органів місцевого самоврядування).

13. Зіставте бюджетні та інвестиційні джерела фінансування стратегії: у чому полягають особливості мобілізації цих ресурсів органами місцевого самоврядування?

14. Порівняйте кредитні інструменти місцевого розвитку, зокрема практику залучення позик від міжнародних фінансових організацій та випуск муніципальних облігацій.

Запитання проблемного та узагальнюючого рівня (*орієнтовані на розвиток критичного та стратегічного мислення*)

15. У чому полягають ключові ризики та бар'єри (інституційні, фінансові, психологічні) на шляху впровадження проєктів державно-приватного партнерства в українських громадах та як їх подолати?

16. Обґрунтуйте економічні переваги (ефект масштабу) від створення сільськогосподарських та обслуговуючих кооперативів з позиції підвищення добробуту мешканців громади.

17. У чому полягає сутність концепції смарт-спеціалізації та яким чином формування локальних кластерів за принципом «потрійної спіралі» (влада – бізнес – наука) забезпечує конкурентоспроможність території?

18. Оцініть значення нових євроінтеграційних інструментів (зокрема програми Ukraine Facility) для фінансового забезпечення стратегічного планування та відновлення українських муніципалітетів. Які компетенції для цього мають розвивати місцеві управлінці?



СИТУАЦІЙНІ ЗАВДАННЯ

Завдання 1

Визначте, які переваги може забезпечити міжмуніципальне співробітництво для основних зацікавлених сторін (вигодонабувачів) у процесі реалізації стратегії чи проєкту місцевого розвитку. Результати обговорення в групах подайте у вигляді таблиці.

Переваги реалізації проєктів міжмуніципального співробітництва для окремих бенефіціарів місцевого розвитку

Зацікавлені сторони	Конкретні переваги від реалізації проєкту міжмуніципального співробітництва
Територіальні громади-партнери (в особі органів місцевого самоврядування)	
Мешканці громад (місцеве населення, зокрема вразливі групи)	
Бізнес	
Громадські організації та активісти	
Інші бенефіціари (наприклад, потенційні інвестори екологічні фонди, тощо)	

Завдання 2

Ознайомтеся із кейсом реального проєкту міжмуніципального співробітництва: «Співробітництво муніципалітетів м. Елін Пелін та м. Горна Малина у процесі експлуатації обласного сміттєзвалища» (текст кейсу надається викладачем).

На основі аналізу тексту дайте розгорнуті відповіді на запитання:

1. Які управлінські та фінансові переваги отримав публічний сектор (муніципалітети) від об'єднання зусиль у сфері поводження з відходами?
2. Який прямий ефект від цього проєкту відчули місцеві мешканці (екологічний, соціальний, фінансовий)?
3. Які додаткові можливості або вигоди від реалізації проєкту отримав (або може отримати) місцевий бізнес?

Завдання 3

Розгляньте міжмуніципальне співробітництво як інструмент економічного розвитку. Оберіть один із запропонованих напрямів міжмуніципального співробітництва:

Напрямок 1. Реалізація двома громадами спільного проєкту «Реконструкція та модернізація амбулаторії загальної практики сімейної медицини».

Напрямок 2. Створення та утримання трьома громадами спільної комунальної установи «Централізована бібліотечна система та методичний кабінет».

Напрямок 3. Реалізація договору у формі спільного проєкту «Придбання спецтехніки (сміттєвоза) та контейнерів для покращення матеріально-технічної бази громад».

Виконайте завдання:

1. Коротко опишіть суть проєкту (яка громада може виступити ініціатором, як ділитимуться витрати).
2. Відповідно до Закону України «Про співробітництво територіальних громад», визначте, у якій формі доцільно реалізувати цей проєкт (делегування завдань, спільний проєкт, створення спільного комунального підприємства чи утримання комунальної установи)? Обґрунтуйте вибір.

Завдання 4

Оберіть із переліку один-два напрями міжмуніципального співробітництва:

- водопостачання та водовідведення;
- організація міжмуніципальних маршрутів громадського транспорту;
- поводження з твердими побутовими відходами;
- будівництво, ремонт та експлуатація доріг місцевого значення;
- охорона довкілля та створення спільних рекреаційних зон/туристичних маршрутів;
- спільне просторове (міське) планування.

Для обраних напрямів визначте та структуруйте:

1. Труднощі та бар'єри на етапі погодження проєкту (наприклад, політичні розбіжності лідерів громад, юридичні нюанси).
2. Ризики під час безпосередньої реалізації проєкту (фінансові, технічні, кадрові).
3. Синергетичний ефект (економію масштабу, покращення якості послуг) за умови успішного впровадження.

Завдання 5

Проаналізуйте світовий та вітчизняний досвід фінансування місцевого економічного розвитку.

Визначте, які з наведених механізмів фінансування місцевого економічного розвитку активно використовуються в Україні, та наведіть 1-2 живі приклади для кожного:

- бюджетний механізм (кошти місцевих бюджетів, ДФРР, субвенції);
- муніципальні цільові програми;
- грантові механізми (проєкти міжнародної технічної допомоги: USAID, U-LEAD тощо);
- кредитні механізми (запозичення у міжнародних фінансових організацій, наприклад, ЄІБ, НЕФКО).

Вкажіть, які інноваційні фінансові інструменти (наприклад, краудфандинг, випуск «зелених» муніципальних облігацій, державне-приватне партнерство) наразі обмежено використовуються в Україні, але мають значний потенціал для МЕР. Обґрунтуйте свою думку.

Завдання 6

Оберіть один з механізмів фінансування місцевого економічного розвитку (на вибір із завдання 5) та проведіть його SWOT-оцінку в розрізі переваг та недоліків для громади. Результати подайте у вигляді таблиці.

Переваги та недоліки _____ механізму фінансування місцевого економічного розвитку

Переваги застосування	Недоліки / обмеження застосування
1.	1.
2.	2.
3.	3.



ТЕРМІНОЛОГІЧНИЙ СЛОВНИК ДО ТЕМИ

Механізм реалізації стратегії місцевого розвитку – динамічна система правових, організаційних, економічних, інституційних та фінансових інструментів, методів і важелів, за допомогою яких органи муніципального управління забезпечують практичне втілення стратегічних цілей та завдань розвитку території.

Організаційно-економічний механізм – підсистема управління, що поєднує методи планування, стимулювання, локального регулювання та ринкові інструменти (кооперація, ДПП, кластеризація) з метою активізації внутрішнього потенціалу території та забезпечення її стійкого економічного зростання.

Інституційний механізм – сукупність суб'єктів місцевого розвитку (ОМС, агенції регіонального розвитку, громадські об'єднання, бізнес-асоціації), їхніх функцій, правового статусу та сталих зв'язків, які забезпечують скоординовану взаємодію у процесі виконання стратегічних планів.

Державно-приватне партнерство – юридично оформлене середньо- або довгострокове співробітництво між державними (муніципальними) партнерами та приватними інвесторами, що базується на об'єднанні ресурсів, розподілі ризиків та взаємній вигоді з метою проектування, будівництва, модернізації чи експлуатації об'єктів інфраструктури та надання суспільно важливих послуг.

Локальна кооперація – форма добровільного об'єднання місцевих виробників (переважно малих підприємств та особистих селянських господарств) на засадах членства та взаємодопомоги задля спільного ведення господарської діяльності, зниження витрат та підвищення конкурентоспроможності на ринку.

Міжмуніципальне співробітництво – законодавчо врегульований механізм добровільної взаємодії двох або більше територіальних громад (у формі спільних проєктів, фінансування підприємств чи делегування повноважень) задля розв'язання спільних проблем місцевого значення, які неефективно вирішувати самотужки.

Ефект масштабу (у муніципальному менеджменті) – економічний ефект, що полягає у зниженні питомих витрат на надання муніципальної послуги в розрахунку на одного мешканця за умови збільшення обсягів виробництва цієї послуги (наприклад, через об'єднання зусиль кількох громад).

Транскордонне співробітництво – спільні узгоджені дії прикордонних органів місцевого самоврядування, регіональної влади та інших суб'єктів України з аналогічними партнерами сусідніх іноземних держав, спрямовані на розв'язання спільних проблем та розвиток прикордонних територій.

Інфраструктура підтримки бізнесу – комплекс взаємопов'язаних організаційних, правових та фінансово-кредитних інституцій (фонди, інкубатори, парки, центри компетенцій), які створюють сприятливе середовище для заснування, ведення та диверсифікації підприємницької діяльності в громаді.

Індустріальний (промисловий) парк – визначена рішенням ОМС земельна ділянка, облаштована інженерно-транспортною інфраструктурою, у межах якої учасники (резиденти) здійснюють господарську діяльність у сфері переробної промисловості, науково-дослідної діяльності та ІТ на умовах спеціальних податкових і митних пільг.

Локальний кластер – територіально-галузеве добровільне об'єднання взаємопов'язаних підприємств, постачальників, наукових установ та органів влади, які взаємодіють у межах спільного ланцюга створення доданої вартості для підвищення загальної конкурентоспроможності.

Смарт-спеціалізація – стратегічний підхід до економічного розвитку територій, що передбачає концентрацію місцевих ресурсів та інвестицій на унікальних, інноваційних та найбільш перспективних галузях або нішах, визначених на основі реального потенціалу конкретної громади.

Фінансовий механізм розвитку – підсистема фінансового менеджменту громади, що забезпечує акумуляцію, розподіл, цільове та раціональне використання бюджетних, інвестиційних, кредитних та грантових ресурсів для фінансового забезпечення стратегічних рішень і проєктів розвитку.

Муніципальні позики – інструмент залучення кредитних ресурсів у бюджет розвитку громади шляхом випуску ОМС місцевих облігацій або укладання кредитних угод із банками під капітальні інвестиції в інфраструктуру.

Міжнародна технічна допомога – безвідплатні та безповоротні ресурси (кошти, майно, технології, експертні послуги), що надаються Україні іноземними державами, урядами чи міжнародними фондами відповідно до

міжнародних договорів для реалізації програм соціально-економічного розвитку та реформ.

Реципієнт (у проєктах міжнародної технічної допомоги) – юридична особа-резидент України (орган місцевої влади, комунальне підприємство, установа, ВНЗ або громадська організація), яка безпосередньо отримує та використовує міжнародну технічну допомогу згідно із зареєстрованим проєктом.

Програма Ukraine Facility – масштабний фінансовий інструмент підтримки від Європейського Союзу, спрямований на фінансування відновлення, реконструкції, модернізації та євроінтеграційних реформ в Україні, що відкриває громадам доступ до значних інвестиційних грантів та технічної допомоги.

ТЕМА 8

ІНСТРУМЕНТИ ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ ГРОМАД

8.1. Екосистема інструментів стимулювання економічного зростання на місцевому рівні.

8.2. Інституційні драйвери: агенції місцевого економічного розвитку та проєктні офіси.

8.3. Кластеризація локальної економіки та мережеві бізнес-об'єднання.

8.4. Інноваційна та виробнича інфраструктура: індустріальні, наукові парки та технохаби.

Мета: формування у студентів системи теоретичних знань та практичних навичок щодо застосування сучасних інструментів та інституційних драйверів місцевого економічного розвитку, оцінки потенціалу кластеризації локальної економіки та розбудови виробничо-інноваційної інфраструктури для стимулювання сталого зростання територіальних громад.

Після вивчення теми студенти повинні

знати:

– класифікацію та сутність сучасних інструментів стимулювання економічного зростання на місцевому рівні (в розрізі підтримки підприємництва, працівників та поліпшення якості життя);

– правовий статус, місію та ключові функції Агенцій місцевого розвитку та Проєктних офісів як інституційних драйверів громад;

– сутність, ознаки та передумови кластеризації локальної економіки, а також специфіку діяльності мережевих бізнес-об'єднань в Україні;

– функціональні відмінності, регуляторні особливості та переваги створення індустріальних парків, наукових парків та технохабів у територіальних громадах;

вміти:

– ідентифікувати та підбирати релевантні інструменти місцевого економічного розвитку під індивідуальні потреби та стратегічні цілі конкретної територіальної громади;

– розмежовувати сфери відповідальності, завдання та операційні моделі Агенцій місцевого розвитку та Проєктних офісів;

– аналізувати локальні ринки на предмет наявності передумов для формування кластерів та інтеграції бізнесу в мережеві об'єднання;

– обґрунтовувати доцільність розбудови елементів виробничої та інноваційної інфраструктури (індустріальних парків, наукових парків,

технохабів) з урахуванням наявних податкових пільг та інвестиційного потенціалу території.

Основні поняття та терміни: інструменти місцевого економічного розвитку; людський капітал, креативні простори, якірні проекти, ревіталізація; агенція місцевого розвитку, проєктні офіси; кластери, мережеві бізнес-об'єднання; індустриальні парки, наукові (технологічні) парки, технохаби.

8.1. Екосистема інструментів стимулювання економічного зростання на місцевому рівні

Сучасний підхід до місцевого економічного розвитку передбачає відмову від точкових заходів на користь формування цілісної екосистеми. Усі інструменти місцевого економічного розвитку поділяють на три взаємопов'язані групи, спрямовані на ключові фактори розвитку: бізнес, людину та середовище:

1. Інструменти підтримки підприємництва;
2. Інструменти підтримки працівників;
3. Інструменти поліпшення якості життя.

Таблиця 8.1 – Класифікація інструментів місцевого економічного розвитку

Група інструментів	Основна мета	Ключові інструменти та інституції
Підтримка підприємництва	Супровід, фінансування та створення інфраструктури для розвитку місцевого й залучення нового бізнесу.	Центри підтримки бізнесу, мікрокредитування, гранти, бізнес-інкубатори, індустриальні та технопарки.
Підтримка працівників	Розвиток робочої сили, підвищення кваліфікації та адаптація кадрів до вимог ринку праці.	Мапа людського капіталу, дуальна та неформальна освіта, профорієнтація, креативні простори.
Поліпшення якості життя	Модернізація інфраструктури, просторовий розвиток та посилення привабливості всієї території.	Кластери, державно-приватне партнерство (ДПП), промоція території, ревіталізація, якірні проекти.

Інструменти підтримки підприємництва переслідують за мету підтримку розвитку місцевого бізнесу і залучення нового бізнесу. Відповідна діяльність покликана допомогти приватному сектору у створенні нових

робочих місць; стимулювати підприємницьку діяльність; сприяти кредитно-фінансовій стабільності, розширюючи й диверсифікуючи податкову базу; і поліпшувати якість життя громади, забезпечуючи нові послуги й покращуючи навколишнє середовище.

У складі інструментів цієї групи виділяють:

- створення центрів підтримки бізнесу та центрів трансферу технологій;
- мікrokредитування;
- посівне фінансування;
- надання гарантій бізнесу;
- гранти для бізнесу;
- діяльність інституцій інноваційного розвитку – агенцій місцевого економічного розвитку, бізнес-інкубаторів, індустриальних парків, технопарків або науково-технологічних парків та ін.

Центр підтримки бізнесу – інституція (зокрема, у форматі сучасних центрів «Дія.Бізнес»), що забезпечує безкоштовний консалтинг, менторську підтримку, навчання та інформаційний супровід мікро-, малого та середнього підприємництва на місцевому рівні для підвищення його життєздатності.

Центр трансферу технологій – спеціалізована організація, що забезпечує комерціалізацію результатів наукових-дослідницьких та дослідно-конструкторських робіт, передачу та/або розробку технологій, ноу-хау.

Мікrokредитування – фінансовий механізм, за якого підприємці з певної території або галузі отримують невеликі позикові кошти на тривалий термін на поворотній основі.

Посівне фінансування – кошти інвестиційних фондів, фірм чи приватних осіб, доступні для високо ризикових компаній на ранніх стадіях їхнього розвитку.

Гарантії – зобов'язання третьої інституції повністю або частково виконати платежі на користь кредитора в разі невиконання позичальником зобов'язань за одержаними позиками.

Гранти для бізнесу – фінансовий механізм, за якого можна отримати безповоротну фінансову допомогу відповідно до пріоритетів грантодавця.

Агенція місцевого економічного розвитку – міжсекторна інституція, що поширює свою діяльність на окреслену територію, завданням якої є реалізація проектів та програм згідно з пріоритетами соціально-економічного розвитку даної території.

Бізнес-інкубатор – офісний та/або виробничий простір, що надається в користування підприємцям-початківцям на пільгових умовах на певний період.

Індустриальний парк – територія, готова для розміщення виробництв, забезпечена енергоносіями, транспортною інфраструктурою, що управляється керуючою компанією.

Технопарк/науково-технологічний парк – спеціалізований інноваційний комплекс, що об'єднує дослідницькі інститути, заклади вищої освіти та промислові підприємства для розробки, випробування і комерціалізації наукомістких технологій та виведення високотехнологічної продукції на ринок.

Інструменти підтримки працівників переслідують за мету забезпечення можливостей працевлаштування і розвиток робочої сили, зокрема якісної вищої та постійної професійної освіти, формування знань і навичок, які дозволять успішно конкурувати на ринку праці. Відповідна діяльність покликана допомогти зменшити міграцію робочої сили, підвищити компетентність кадрів, розвинути навички різних демографічних груп.

У складі інструментів цієї групи виділяють такі:

- мапа людського капіталу;
- програми співпраці бізнесу та освіти;
- програми профорієнтації;
- підтримка зайнятості;
- неформальна освіта;
- програми інклюзивності;
- розвиток креативних просторів та індустрій;
- програми міжнародної співпраці;
- проєктний офіс.

Мапа людського капіталу – аналітичний інструмент громади, що відображає реальний стан трудових ресурсів, рівень компетенцій та кваліфікаційний дефіцит.

Програми співпраці бізнесу та освіти – комплексні заходи та організаційні механізми (зокрема, впровадження дуальної освіти), спрямовані на інтеграцію теоретичного навчання в закладах освіти з практичною підготовкою безпосередньо на робочих місцях у місцевих компаніях-роботодавцях.

Програми профорієнтації – система заходів, метою яких є супровід підлітків та молоді у виборі професії.

Підтримка зайнятості – система програм перекваліфікації та підвищення кваліфікації кадрів, завданням яких є адаптувати рівень підготовки робочої сили до потреб ринку.

Неформальна освіта – комплексна пропозиція навчальних можливостей поза основною програмою освітніх інституцій, що стимулює розвиток людського капіталу регіону відповідно до цілей його стратегічного розвитку.

Програми інклюзивності – програми адаптації різних галузей суспільного життя для осіб з обмеженими можливостями та маргіналізованих верств населення.

Розвиток креативних просторів та індустрій – інструмент підтримки працівників та підприємців, що передбачає стимулювання видів економічної

діяльності, в основі яких лежить творчість, унікальні навички або таланти (креативні індустрії), через створення спеціалізованих локальних майданчиків, хабів та коворкінгів (креативні простори) для забезпечення комфортних робочих умов, синергії та спілкування людей вільних спеціальностей

Програми міжнародної співпраці – заходи, завданням яких є налагодити сталу взаємодію із міжнародними партнерами.

Проектний офіс – динамічна управлінська структура або цільова команда при органах місцевого самоврядування чи АМР, що спеціалізується на швидкому пошуку грантів, розробці проектних заявок та комплексному управлінні інфраструктурними та інвестиційними проектами громади.

Інструменти поліпшення якості життя мають на меті підвищення якості інфраструктури та громадських просторів, а також збереження навколишнього середовища. Відповідна діяльність покликана допомогти громадам у конкуренції за економічне зростання, а також посилення спроможності громад надавати якісні послуги жителям, місцевим підприємцям і туристам.

У складі інструментів цієї групи виділяють:

- кластери;
- міжрегіональні проекти;
- державно-приватні партнерства;
- програми розвитку територій присутності бізнесу;
- центр залучення інвестицій;
- розвиток інфраструктури;
- промоція території;
- стратегію просторового розвитку;
- ревіталізацію та рекультивацію;
- якірні проекти.

Кластери – об'єднання компаній, організацій, наукових та освітніх установ, які працюють в одній або суміжних галузях та знаходяться близько географічно.

Міжрегіональні проекти – проекти та програми, метою яких є підвищення конкурентоспроможності регіонів та субрегіонів та створення регіональних брендів через механізми співпраці та взаємодії.

Державно приватні партнерства – система відносин між державними та приватними партнерами, при реалізації яких ресурси обох партнерів об'єднуються для створення нових та/або модернізації існуючих об'єктів.

Програма розвитку територій присутності бізнесу – стратегія розвитку великих компаній, за якої вони інвестують у розвиток територій, де знаходяться їхні активи.

Центр залучення інвестицій – установа, завданням якої є поширення інформації про інвестиційні можливості території та супровід компаній у процесі інвестування.

Розвиток інфраструктури – підготовка та втілення проєктів, націлених на системні зміни в інфраструктурі території відповідно до стратегічних цілей розвитку.

Промоція території – комплекс заходів, завданням яких є покращення упізнаваності території на національному та міжнародному рівнях, а також підвищення її конкурентоспроможності.

Стратегія просторового розвитку – інтегрований план територіального та візуального розвитку населеного пункту з урахуванням стратегічних інтересів розвитку території із залученням громади.

Ревіталізація – відновлення занедбаних промислових зон (brownfields) та надання їм нових соціально-економічних функцій (наприклад, створення арт-заводів, хабів чи коворкінгів).

Якірні проєкти – великі знакові проєкти, що стають точками тяжіння території та є частиною її бренду.

8.2. Інституційні драйвери: агенції місцевого економічного розвитку та проєктні офіси

Розробка, а в подальшому й реалізація стратегій місцевого розвитку має базуватися на дотриманні прав і врахуванні інтересів трьох суб'єктів стратегічного планування: влади, бізнесу та громади, як сторін, що зацікавлені в цьому процесі на шляху забезпечення покращення соціально-економічного середовища та підвищення рівня та якості життя населення. Співпраця стейкхолдерів забезпечується через інституційне посередництво.

У країнах ЄС коло інститутів, які безпосередньо залучаються до процесу розвитку територій (крім органів державної влади та органів місцевого самоврядування різного рівня), дуже широке. Це асоціації муніципалітетів; національні агентства розвитку; торговельно-комерційні та промислові палати; технополіси; бізнесові й інноваційні центри; регіональні фінансові компанії; приватні консультанти та експерти; профспілки; організації, які займаються працевлаштуванням населення; організації, які спеціалізуються на поширенні нових технологій; бізнес-інкубатори; венчурні фонди; гарантійні фонди; благодійні фонди; місцеві агентства розвитку; комунальні фундації; заклади вищої освіти та наукові центри; технологічні дослідницькі лабораторії; агентства регіонального розвитку тощо.

Серед такого великого розмаїття інституційних посередників особливої уваги заслуговує агенція місцевого розвитку. Роль цієї інституції у сприянні співпраці та партнерству між владою, бізнесом та громадськістю загальноновизнана в усіх європейських країнах, де такі структури «ефективно співпрацюють з владою як фокусні центри стратегічного планування та

супроводження проєктів розвитку територій, чим створюють якісно нове економічне середовище.

Своєрідність агенцій місцевого розвитку полягає в тому, що вони виконують функцію «посередника» між місцевими та регіональними «громадами» підприємців та стратегічними намірами влади цих рівнів щодо соціально-економічного розвитку території.

Агенція місцевого розвитку (далі – АМР) – структура, створена на основі партнерства між державним, приватним і громадським секторами для вирішення проблем економічного розвитку територіальної громади, що охоплена полем її діяльності. Агенції місцевого економічного розвитку розглядаються як неполітичні динамічні інституції, діяльність яких спрямована на реалізацію стратегічних програм розвитку територій, на які вони поширюють свою діяльність. Їхнім завданням є консолідація зусиль влади, бізнесу та громади задля вирішення спільних проблем та створення нових можливостей.

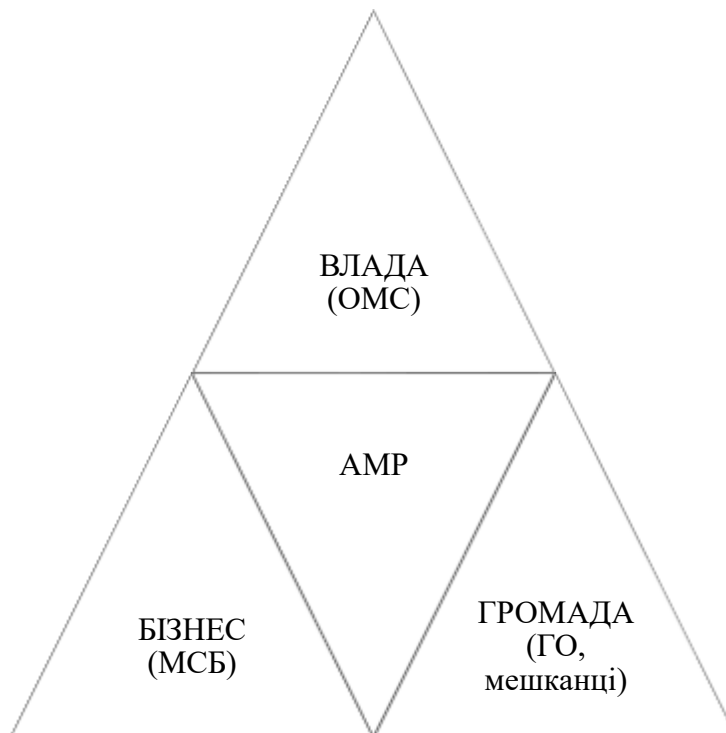


Рисунок 8.1 – Стратегічний трикутник місцевого економічного розвитку

У країнах, звідки бере свій початок поява подібного інституційного феномена, склалося загальновизнане розуміння необхідних передумов діяльності агенцій місцевого розвитку, найважливішими серед яких, є такі:

- інституційне визнання агенції органами влади, громадськими організаціями, приватним сектором;
- здатність здійснювати аналіз соціально-економічного стану території;

- висока культура партнерства у діяльності;
- здатність надавати інноваційні послуги, що не надаються приватним сектором та владою.

АМР фокусує свою діяльність на розвитку конкретної територіальної громади, зазвичай міста або територіальної громади.

АМР тісно пов'язані з такими інституціями, як агенції регіонального розвитку (АРР), – організаціями, на які державною та регіональною владою покладені обов'язки та надані відповідні ресурси для досягнення цілей регіонального розвитку. Суттєвим фактором, який об'єднує АРР та АМР, є їх залучення у процеси планування розвитку та підсилення органів місцевого самоврядування. В Україні АРР створені та діють на рівні кожної області, виступаючи стратегічними партнерами для локальних АМР у межах реалізації державної регіональної політики.

Ключовими характеристиками агенцій місцевого економічного розвитку, що відрізняють їх від інших інституцій, є поєднання функцій державної установи, бізнес-організації та громадської організації.

Отже, *агенція місцевого економічного розвитку* – це незалежна юридична організація, що є рушієм або активним учасником процесів планування економічного розвитку, упровадження проектів розвитку та платформою для соціального діалогу на певній території (районі, місті, селищі, територіальній громаді).

Місія АМР – сприяти розвитку територіальної громади, використовуючи внутрішні та залучені зовнішні ресурси, активно співпрацюючи з органами місцевого самоврядування, державної влади, господарюючими суб'єктами, організаціями громадянського суспільства, беручи участь як у формуванні, так і реалізації стратегій та планів економічного розвитку громади.

АМР вивчає проблеми громади, пов'язані з економічним розвитком, досліджує перспективи розвитку громади; займається створенням умов для економічного розвитку, підтримкою місцевих ініціатив на користь місцевого розвитку.

Важливість створення АМР визначається перевагами від її діяльності. До переваг потрібно віднести залучення широкого кола зацікавлених сторін до процесу розвитку територіальної громади, що дозволяє мобілізувати внутрішні ресурси й спільно реалізовувати різні ініціативи; залучення до процесу планування, виявлення проблем і пошуку можливостей мобілізації та розвитку потенціалу громади, можливість отримання доступу до передового національного й світового досвіду управління, прогнозування, планування розвитку; доступ агентства до альтернативних джерел фінансування місцевого економічного розвитку.

Завдання, що покладаються на АМР:

- стратегічне планування (визначення перспектив економічного розвитку територіальної громади, прогнозування можливих наслідків);

- практична та методична допомога органам місцевого самоврядування та громадським організаціям у розробці та реалізації програм економічного розвитку територіальної громади;
- надання консалтингових послуг малому та середньому бізнесу;
- сприяння залученню інвестицій (пошук джерел фінансування місцевого економічного розвитку);
- організація навчання та тренінгів.

Відмінна особливість АМР полягає в тому, що структура провадить гнучку діяльність (освітню, інформаційну, забезпечення реалізації конкретних проєктів та ін.). Обсяг діяльності, яку здійснює АМР, залежно від місцевих потреб та можливостей може бути дуже диференційованим.

АМР – організація, яка вчиться, пристосовує свою діяльність до потреб і можливостей, що змінюються.

Кожна АМР має свої особливості, зумовлені конкретними обставинами на території, де діє АМР. Проте завжди залишаються три ознаки АМР:

1. *Міжсекторність* – АМР працює для громади, у тісній взаємодії з владою, бізнесом, інституціями громадського суспільства.
2. *Націленість на розвиток* – АМР працює для створення нової доданої вартості на території, не для розподілу нинішньої.
3. *Територіальність* – АМР має чітко визначені територіальні пріоритети, - працює для розвитку конкретного селища, міста, району.

У процесі своєї діяльності АМР співпрацює з місцевими та регіональними органами влади, бізнесом, громадськими організаціями у країні та за кордоном, з місцевою громадою інституціями ринку праці, великими організаціями-грантодавцями.

Вирішальним у роботі АМР як міжсекторної інституції є вміння будувати партнерства та враховувати у своїх проєктах інтереси ключових груп впливу. При підготовці бізнес-плану організації важливо розуміти, хто є зацікавленим у діяльності АМР та хто може бути її потенційним партнером. Розуміння інтересу різних структур у діяльності АМР дозволяє усвідомити, які очікування мають ці структури від АМР та планувати свою діяльність відповідно до цих очікувань.

Основні групи гравців, з якими взаємодіє АМР:

1. Інституції, які зацікавлені в розвитку території, на яку АМР поширює свою діяльність (бюджетні інституції, великий бізнес, донори, тощо) та можуть фінансувати діяльність АМР.
2. Інституції та особи, які мають інтерес у використанні послуг АМР (місцева чи регіональна влада, підприємці, населення тощо).
3. Потенційні партнери (інші ГО, посередницькі інституції, наукові осередки тощо) – ті, хто можуть реалізовувати проєкти спільно з АМР, використовувати людські, технічні, інші ресурси.

Співпраця із владою здійснюється за таким напрямом, як планування та програмування місцевого розвитку, а саме: участь у розробці стратегій і планів місцевого економічного розвитку; промоція громади.

Послуги, що надає агенція місцевого розвитку для бізнесу:

- промоція місцевого бізнесу, регіональних продуктів, організація ринків, виставок, послуги з виконання рекламних матеріалів;
- проведення навчання (широкі освітні пропозиції можуть охоплювати навчання з галузі права, фінансів, маркетингу, бухгалтерської справи, управління тощо);
- інформування про можливості організації власного бізнесу на території громади, доступні джерела фінансування, вільні площі, пошуки партнерів;
- комплексне обслуговування бізнесменів-початківців (інформаційна, консультаційна і навчальна допомога у відкритті фірми, послуги з ведення бухгалтерської справи, складання маркетингових планів); консультації та поради, які стосуються розвитку фірми, вибору форми оподаткування, каналів дистрибуції товарів і продуктів...).

Співпраця із громадськістю можлива за такими напрямками:

- підтримка активності місцевої громади (допомога в розробці проєктів, створенні нових організацій, допомога певним групам населення (селяни, безробітні жінки, молодь, яка виходить на ринок праці), допомога в пошуках фінансування та фінансування заходів – надання малих грантів);
- робота офісів з надання порад громадянам;
- підтримка діяльності неурядових організацій (жіночих, молодіжних, таких, які культивують регіональні традиції та ін.);
- координація місцевих проєктів, які реалізуються в партнерській співпраці багатьох фірм, інституцій та організацій (у тому числі закордонних), приватних осіб (наприклад, відкриття товарної біржі, створення інкубатора підприємництва, промоційної веб-сторінки, кредитної спілки, фонду кредитних поручень, соціального кооперативу).

В Україні є стала практика заснування агенцій місцевого економічного розвитку, зокрема завдяки підтримці іноземних донорських організацій та власним ініціативам громад. Серед успішних діючих прикладів: Установа «Агенція розвитку Миколаєва», яка стала потужним аналітичним та проєктним хабом міста, а також Установа «Агенція місцевого розвитку Коблівської об'єднаної територіальної громади».

Період створення та становлення нової інституції завжди займає тривалий час.

Становлення агенції місцевого розвитку можна умовно поділити на три фази (табл. 8.2).

Таблиця 8.2 – Фази життєвого циклу АМР

Фаза 1. Старт (до 1 року)	Фаза 2. Розвиток (1–3 роки)	Фаза 3. Сталість (від 3 років)
<ul style="list-style-type: none"> – Реєстрація (найчастіше як організація роботодавців, асоціація чи установа). – Формування ядра команди. – Запуск перших «швидких» грантових проєктів. 	<ul style="list-style-type: none"> – Формування стабільного портфеля проєктів. Запуск промо-кампанії громади. – Створення перших елементів інфраструктури (наприклад, коворкінгу). 	<ul style="list-style-type: none"> – Перехід на самоокупність (до 40-50% за рахунок платних послуг бізнесу). – Реалізація великих інфраструктурних або якірних проєктів.

Агенції місцевого розвитку вимагають періодичної оцінки власної ефективності.

Важливим елементом для забезпечення сталості та подальшої ефективної життєдіяльності Агенції місцевого розвитку є робота з альтернативними джерелами фінансування розвитку території та громади. Зокрема, АМР може залучати зовнішні ресурси через: комплексне просування території на регіональному, національному та міжнародному рівнях, розробку проєктів розвитку та залучення коштів для їх фінансування з різних джерел, включаючи кошти міжнародної технічної допомоги, сприяння залученню на територію державних і приватних інвестицій, включаючи прямі іноземні інвестиції, сприяння підприємствам у знаходженні партнерів та інвесторів.

Поряд із Агенціями місцевого розвитку, які діють як зовнішні міжсекторні платформи, усе більшого значення набувають Проєктні офіси. Якщо АМР координує стратегічний діалог між багатьма стейкхолдерами, то проєктний офіс – це «робочі руки», які фокусуються на безпосередньому залученні інвестицій, написанні грантових заявок та супроводі конкретних проєктів громади.

Проєктний офіс може створюватися як внутрішній підрозділ у структурі виконавчих органів місцевої ради, або як окрема цільова команда при АМР.

На відміну від класичних відділів економіки, які завантажені поточною паперовою та статистичною роботою, проєктний офіс працює виключно за проєктним менеджментом. Логіка такої діяльності носить лінійно-результативний характер і передбачає послідовне проходження всіх етапів життєвого циклу проєкту, що відображено на рисунку 8.2.

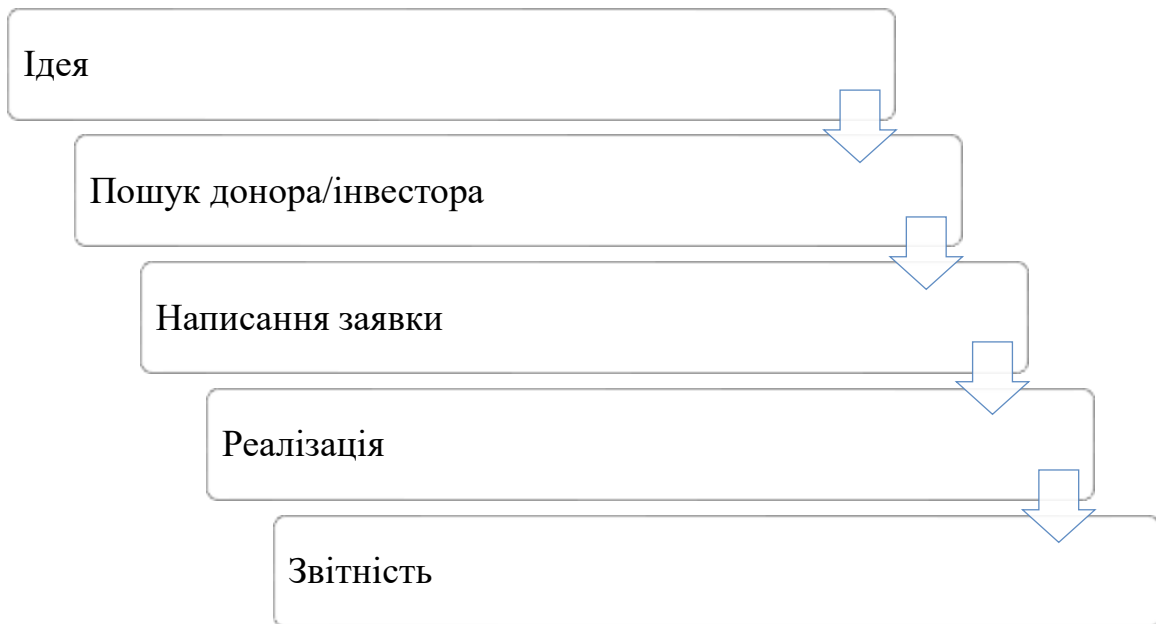


Рисунок 8.2 – Алгоритм реалізації завдань проєктного офісу в громаді

Таким чином, ефективне використання інституційних драйверів розвитку дозволяє громаді системно підходити до реалізації своєї стратегії. Водночас для уникнення дублювання функцій та оптимізації управлінських процесів викладачу та студентам важливо чітко розмежовувати ролі та завдання різних інституцій. Якщо Агенція місцевого розвитку виступає як широка міжсекторна платформа, то Проєктний офіс діє як вузькоспеціалізований інструмент технічного виконання.

Для комплексного розуміння та наочного зіставлення цих двох моделей нижче наведено порівняльний аналіз їхньої діяльності (див. табл. 8.3).

Таблиця 8.3 – Порівняльний аналіз Агенцій місцевого розвитку та проєктних офісів

Критерій порівняння	Агенція місцевого розвитку	Проєктний офіс
Юридичний статус	Незалежна юридична особа (партнерство влади, бізнесу та ГО).	Структурний підрозділ органу місцевого самоврядування або спеціалізована команда при раді/АМР.
Основна місія	Соціальний діалог, стратегічне планування, формування бізнес-середовища.	Пошук фінансування (гранти, субвенції), розробка та моніторинг проєктів.
Головна функція	Посередник та модератор інтересів громади, бізнесу та влади.	Проєктний менеджер, технічний виконавець конкретних завдань.
Горизонт планування	Довгостроковий (сталий розвиток території на роки).	Середньо- та короткостроковий (у межах життєвого циклу проєкту).

Підсумовуючи, варто зазначити, що Агенції місцевого розвитку та Проектні офіси не конкурують між собою, а діють комплементарно (доповнюють один одного). Успішні українські громади часто використовують комбіновану модель: АМР вибудовує довгострокову стратегію, залучає бізнес та веде діалог із міжнародними донорами, тоді як Проектний офіс безпосередньо розробляє технічну документацію та звітує за отримані гранти. Саме така синергія внутрішніх та зовнішніх інституційних драйверів забезпечує сталість місцевого економічного розвитку та підвищує спроможність громади в умовах сучасних викликів відновлення.

8.3. Кластеризація локальної економіки та мережеві бізнес-об'єднання

Важливою тенденцією розвитку сучасної економіки є формування локальних виробничих систем, що забезпечують раціональне використання місцевих ресурсів. Локальні виробничі системи створюються за кластерним принципом.

Локальні виробничі системи або кластери – це галузево-територіальні добровільні об'єднання підприємницьких структур, що тісно співпрацюють із науковими установами, громадськими організаціями та органами місцевої влади з метою підвищення конкурентоспроможності власної продукції та сприяння економічного розвитку території. Тобто, під кластеризацією слід розуміти тенденцію компаній спорідненого виду діяльності консолідувати зусилля у певних формах та у визначених географічних рамках.

Сучасним етапом розвитку кластеризації є формування **мережевих бізнес-об'єднань**. Якщо класичний кластер прив'язаний до конкретної географічної локації (наприклад, ІТ-кластер міста чи туристичний кластер регіону), то мережеве бізнес-об'єднання – це гнучка, часто цифровізована структура, яка дозволяє підприємствам із різних громад спільно використовувати ресурси, координувати логістику та виходити на зовнішні ринки в межах єдиної мережі взаємодії

Кластерний підхід до розвитку місцевої економіки передбачає координацію використання ресурсів, стимулювання розвитку перспективних галузей, інтеграцію економічних, соціальних, наукових потенціалів кожної громади та регіону у цілому.

Такий підхід до організації ведення бізнесу має такі ознаки: відсутність єдиного централізованого впливу, дотримання умов рівноправності, акцентування уваги на тих наукових технологіях, які швидко розвиваються, створення умов для зростання ринкової кон'юнктури, конкуренції серед товаровиробників тощо.

Основними передумовами утворення кластерів є:

- близькість ринку;
- забезпечення спеціалізованою робочою силою;
- наявність постачальників капіталу та устаткування;
- доступ до специфічних природних ресурсів;
- наявність підприємств, орієнтованих на підвищення продуктивності шляхом збільшення масштабів виробництва
- наявність ефективної інфраструктури, наявної підприємницької інфраструктури;
- спільна науково-дослідна та частково управлінська основа.

Характерними рисами успішної діяльності кластерів є такі:

- взаємозв'язки між підприємствами, які роблять учасників кластера сильнішими порівняно з тими підприємствами, що працюють поодиночі;
- кооперація та співпраця, які є стимулами до пошуку нових, більш досконалих методів роботи;
- орієнтація на інновації та на залучення внутрішніх і зовнішніх інвестицій;
- орієнтація на потреби ринку, які є головним фактором визначення загальної стратегії підприємств;
- забезпечення відповідності стратегії кожного окремого виробництва загальній стратегії розвитку регіону.

Упровадження цієї концепції можливе на будь-якій території і в будь-якій галузі промисловості, а підґрунтям досягнення успіху є низка переваг, які отримують розрізнено діючі підприємства, об'єднуючись у кластер.

По-перше, існування в рамках кластера та створення нових підприємств-постачальників забезпечує спрощений доступ підприємств до сировини, матеріалів, обладнання, запасних частин тощо. Підприємства мають можливість наймати робочу силу з необхідною кваліфікацією, професійними знаннями та навичками. Кластери можуть залучати до співпраці гуртових продавців, отримувати спеціалізовані види послуг із питань техніки, технології, фінансів та бухгалтерського обліку, користування мережею Інтернет тощо.

По-друге, підприємства отримують користь від спільної діяльності та взаємного збагачення знаннями та досвідом. Галузеві асоціації, до яких входять підприємства, представляють їхні інтереси. Спеціалізація та кооперація, що відбуваються в кластерах, забезпечують поділ ринку на сегменти і цивілізовану спеціалізацію підприємств на певні асортиментні групи, що зменшує транспортні витрати, забезпечує раціональний розподіл праці, обмін знаннями, технологіями, кваліфікованою робочою силою. Крім того, спеціалізація та більш ефективний розподіл праці між підприємствами, що входять до кластера, дозволить підвищити якість продукції та збільшити обсяги виробництва.

Крім того, конкуренція спонукає підприємства до постійного пошуку інновацій як у виробництві, так і в маркетингу для завоювання і втримання частки ринку. При цьому мінімізуються надлишки виробничих потужностей. Отже, в умовах високої вартості новітніх технологій, об'єднання в кластер дає багатьом малим підприємствам нові можливості розвитку.

Локальні виробничі системи мають різну ефективність і неоднаковий вплив на розвиток національних та регіональних економік. Світового визнання набув досвід країн Європейського Союзу, де кластери стали основою регіональної конкурентоспроможності. Яскравим прикладом є косметичний кластер Провансу у Франції (Cosmetic Valley), що об'єднує сотні малих фермерських господарств, парфумерних фабрик та дослідницьких лабораторій університету, забезпечуючи лідерство регіону на світовому ринку.

В Україні, попри складні макроекономічні умови та виклики воєнного стану, кластерна модель демонструє високу життєздатність. Успішним вітчизняним прикладом є Прикарпатський еко-переробний кластер (зокрема, ініціативи деревообробки та меблевого виробництва в Івано-Франківській області). Він об'єднує місцеві лісгоспи, приватні пилорами, меблеві фабрики та кафедри матеріалознавства місцевих ЗВО. Це дозволяє громадам регіону не просто експортувати кругляк чи сировину, а створювати готову продукцію з високою доданою вартістю, паралельно забезпечуючи робочі місця для внутрішньо переміщених осіб (ВПО) та релокованого бізнесу.

Розвиток та досвід створення кластерів в Україні активно підтримується зі сторони міжнародного досвіду, а саме проєкту ЄС «Підтримка сталого регіонального розвитку», Координатора проєктів ОБСЄ в Україні, Агентства США з міжнародного розвитку (USAID), українсько-німецького проєкту «Сприяння економічному розвитку та зайнятості» за участі Німецького товариства технічного співробітництва в Україні, Представництва й проєктів ПРООН, які забезпечують інформаційну підтримку розвитку кластерів, здійснюють кластерні дослідження та експертну підтримку на стадії формування кластерних ініціатив тощо.

Сучасна практика кластеризації в Україні отримала потужний поштовх завдяки діяльності Українського кластерного альянсу (Ukrainian Cluster Alliance – UCA), який об'єднав десятки інноваційних, промислових та інжинірингових кластерів для інтеграції українського бізнесу в глобальні ланцюги доданої вартості. Сьогодні українські кластери перебувають у стадії активного розвитку, трансформуючись із регіональних ініціатив у дієві інструменти підтримки локального бізнесу.

Залежно від спеціалізації громад та наявного потенціалу, в Україні успішно функціонують як перспективні, так і вже діючі кластерні й мережеві об'єднання. Детальний аналіз ключових сфер функціонування таких об'єднань та їхнього безпосереднього впливу на громади наведено у таблиці 8.4.

Таблиця 8.4 – Карта діючих та перспективних кластерів в Україні

Сфера функціонування ДОСХ	Напрями та живі приклади в Україні	Ефект для економіки громади
Інформаційно-комунікаційні технології (ІКТ)	Хмарні технології, ШІ, розробка ПЗ. Приклади: <i>Львівський ІТ Кластер, Харківський ІТ-кластер.</i>	Потужне джерело надходження ПДФО до місцевого бюджету, розвиток міської інфраструктури, утримання талановитої молоді в громаді.
Агропромисловий комплекс (АПК)	Органічне виробництво, глибока переробка. Приклади: <i>Агроткластери Одещини, Подільський бджолярський кластер.</i>	Зростання доданої вартості продукції, створення робочих місць у сільській місцевості, розвиток локальних брендів (крафту).
Туризм та креативні індустрії	Зелений туризм, ремесла, автентичний продукт. Приклади: <i>Кластер «Західна Бойківщина», туристичні кластери Кам'янецьчини.</i>	Розвиток сфери гостинності, самозайнятість сільського населення, капіталізація культурної спадщини громади.
Інфраструктурний та будівельний	Новітні будматеріали, енергоефективне будівництво. Приклади: <i>Кластери деревообробки та меблеві кластери (Рівненщина, Київщина).</i>	Залучення капітальних інвестицій, розвиток суміжних виробництв, модернізація житлового та комунального фонду.

Україна має значний потенціал для створення промислових кластерів. Цей потенціал свідчить про численні кластерні ініціативи підприємницького сектора та успішні приклади розвитку кластерів у переважній більшості регіонів України. Однак, щоб реалізувати цей потенціал повною мірою, недостатньо усвідомлення сутності кластерного підходу та кластерної політики як на рівні бізнес-середовища, так і на державному рівні, а отже наявне нерозуміння переваг застосування кластерного підходу, механізмів його реалізації та послідовності його застосування. Відсутність сформованої державної кластерної політики на національному рівні дещо компенсується ініціативами регіонів у сфері кластеризації.

8.4. Інноваційна та виробнича інфраструктура: індустріальні, наукові парки та технохаби

Інноваційна та виробнича інфраструктура є одним із найбільш дієвих інструментів економічного розвитку громад. Це перевірений часом та міжнародним досвідом механізм модернізації економіки, залучення інвестицій, збільшення зайнятості населення та підтримки місцевих виробників.

На сучасному етапі розвитку МЕР базові елементи цієї інфраструктури чітко розмежовують за їхнім функціональним призначенням: індустріальні парки, наукові (технологічні) парки та технохаби.

Індустріальні парки орієнтовані на масштабне промислове виробництво та логістику.

Наукові та технологічні парки зосереджені на комерціалізації наукомістких розробок.

Технохаби та інноваційні екосистеми – гнучкі простори для розвитку ІТ, креативних індустрій та стартапів.

Для наочного розуміння специфіки кожного інструменту, їхні ключові характеристики та регуляторні особливості в Україні зведено у таблиці 8.5.

Індустріальні парки у контексті місцевого економічного розвитку виступають промисловим майданчиком для громад або як «магніт» для виробничого бізнесу. Орган місцевого самоврядування (або приватний ініціатор) виділяє конкретну земельну ділянку, підводить до неї всі необхідні комунікації (дороги, газ, високовольтні електромережі, воду) та залучає керуючу компанію.

Головна перевага індустріального парку для громади – це створення готових умов за принципом «Ready to go» (заходь і будуй заводи). Бізнес звільняється від тривалої бюрократії з підключенням до мереж і отримує значні податкові пільги, натомість громада отримує сотні робочих місць та стабільні надходження від податку на доходи фізичних осіб до місцевого бюджету.

Технопарки і наукові парки виступають як інтеграція науки та бізнесу. Технопарк – науково-виробничий територіальний комплекс, головне завдання якого полягає у формуванні максимально сприятливого середовища для розвитку малих і середніх наукомістких інноваційних фірм. Створення технопарків має за мету комерціалізацію науково-технічної діяльності, швидке просування наукових досягнень у матеріальну сферу.

У структурі технопарків представлені такі центри: інноваційно-технологічний, навчальний, консультаційний, інформаційний, маркетинговий, юридичний, фінансовий, економічний, промислова зона. Місією технопарку є стимулювання місцевого розвитку, деіндустріалізації, а також спрощення реалізації комерційних і промислових інновацій. Діяльність технопарку збагачує наукову і / або технічну культуру територіальної громади, створює робочі місця і додану вартість.

Таблиця 8.5 – Специфіка елементів інноваційної та виробничої інфраструктури територіальної громади

Тип інфраструктури	Основна мета та функція	Законодавче регулювання та пільги в Україні	Приклади в Україні
Індустріальні парки	Облаштовані земельні ділянки з комунікаціями для розміщення промислових підприємств.	Закон України «Про індустріальні парки». Пільги: 0% мита на обладнання, звільнення від імпортного ПДВ, звільнення від податку на прибуток на 10 років.	ІП «ВінІндастрі» (Вінниця), ІП «Біла Церква», «M10 Lviv Industrial Park».
Наукові та технологічні парки	Інтеграція вищої освіти, науки та бізнесу для створення високотехнологічної продукції.	Закони України «Про технологічні парки» та «Про наукові парки». Пільги: державна підтримка через цільові субсидії та пільгові кредити.	Науковий парк «Київська політехніка», Технопарк «Інститут монокристалів» (Харків).
Технохаби / Інноваційні центри	Ревіталізація промислових зон, створення коворкінгів та екосистем для МСБ і стартапів.	Загальне господарське законодавство, грантові програми та приватні імпаکت-інвестиції.	Інноваційний центр «Промприлад. Реновація» (Івано-Франківськ), Lviv Tech City.

Для організаційної форми технопарку характерні такі підходи:

- заснування технопарку за корпоративною організаційно-правовою формою стратегічним засновником (провідною науковою організацією або ЗВО);
- визначеність стратегічного напрямку діяльності, пов'язаного з розвитком певних базових технологій передового технологічного укладу;
- розміщення учасників технопарку на площах стратегічного засновника або на близькій відстані від нього.

Технохаби та інноваційні центри є екосистемами креативної економіки. На відміну від індустріальних парків, технохаби не потребують величезних земельних ділянок і часто створюються в межах міст через ревіталізацію (відновлення) старих занедбаних будівель чи фабрик. Технохаб – це гнучкий простір, який поєднує під одним дахом офіси ІТ-компаній, коворкінги для фрілансерів, бізнес-інкубатори для стартапів, медіа-лабораторії та зони відпочинку.

Для громад технохаби є критично важливими, оскільки вони формують середовище, яке утримує талановиту молодь та креативний клас на території, стимулюють розвиток цифрових послуг та диверсифікують місцеву економіку.

Незалежно від організаційної форми, елементи інноваційної інфраструктури виконують такі основні функції:

- сприяння виробничому освоєнню наукомістких технологій та швидкій комерціалізації інноваційних ідей;
- підтримка створення нових інноваційних структур та підприємництва;
- залучення промислового та банківського капіталу в інноваційну сферу й формування сприятливого інвестиційного клімату.

Значення інноваційної та виробничої інфраструктури для соціально-економічного розвитку громад полягає у:

- підвищенні зайнятості населення та збільшенні частки висококваліфікованих працівників;
- забезпеченні високої економічної ефективності та рентабельності підприємств;
- економічному піднесенні територій та розвитку науково-технічних агломерацій;
- розповсюдженні нових технологій та реорганізації трудового процесу

Українська модель розвитку інноваційної та виробничої інфраструктури для соціально-економічного розвитку громад тривалий час спиралася виключно на великі наукові центри (наприклад, класичні технопарки «Інститут електрозварювання ім. Є.О. Патона» у Києві чи «Інститут монокристалів» у Харкові). Проте сучасний тренд у МЕР змістився у бік децентралізації та активності самих територіальних громад. Сьогодні громади створюють індустріальні парки та технохаби як готові майданчики для релокації бізнесу та розвитку стартапів, що є критично важливим для відновлення локальної економіки.



ПИТАННЯ ДЛЯ САМОКОНТРОЛЮ

Запитання репродуктивного рівня (*орієнтовані на перевірку засвоєння базових понять і категорій*)

1. Що таке «екосистема інструментів місцевого економічного розвитку» та з яких трьох основних блоків вона складається?
2. Дайте визначення Агенції місцевого розвитку та назвіть три її ключові ознаки.
3. Що таке індустріальний парк і які базові податкові пільги передбачає для його учасників законодавство України?
4. Сформулюйте поняття «ревіталізація» та «якірний проєкт» у контексті розвитку середовища громади.

Запитання аналітичного рівня (*орієнтовані на формування навичок аналізу та порівняння*)

5. Порівняйте Агенцію місцевого розвитку та Проєктний офіс за критеріями: юридичний статус, горизонт планування та операційні функції. Чому вони є комплементарними?
6. Чим відрізняється класичний промисловий кластер від сучасного мережевого бізнес-об'єднання? Яку роль у цьому відіграє цифровізація?
7. Проаналізуйте відмінності між науковим парком та технохабом. Чому технохаби частіше створюються у міських громадах через механізм ревіталізації?
8. Які фінансові інструменти підтримки бізнесу (мікрокредитування, гранти, посівне фінансування) є найбільш ефективними на різних стадіях життєвого циклу підприємства?

Запитання проблемного та узагальнюючого рівня (*орієнтовані на розвиток критичного та стратегічного мислення*)

9. У чому полягають основні причини слабого розвитку державної кластерної політики в Україні, і як ініціативи Українського кластерного альянсу (UCA) компенсують цей дефіцит на рівні громад?
10. Уявіть, що ви розробляєте інвестиційну стратегію для деокупованої чи постраждалої громади. Яку комбінацію інструментів (підтримка бізнесу, працівників чи якості життя) ви застосуєте першочергово для подолання кадрового дефіциту? Обґрунтуйте.
11. Чи може створення індустріального парку стати «білим слоном» (дорогим і неефективним проєктом) для неможливої сільської громади? Які ризики слід врахувати ОМС перед виділенням землі та підведенням комунікацій?



СИТУАЦІЙНІ ЗАВДАННЯ

Завдання 1. «Глибока – громада проєктів»

Переглянувши відеоматеріал, наданий викладачем (також доступний для самостійного перегляду на сайті Україner) надайте відповіді на питання:

1. Які проєкти місцевого економічного розвитку реалізовано в громаді?
2. Який з проєктів, що реалізовано в громаді, на Ваш погляд є найуспішнішим з позиції економічного розвитку громади? Обґрунтуйте Вашу думку.
3. Чи можете Ви назвати проєкт з тих, що реалізовані в громаді, який має більший соціальний ефект за економічний? Чому Ви так вважаєте?
4. Чому Глибока вважається громадою проєктів?

Завдання 2. «Вільні громади: успіх у деталях»

Сім об'єднаних громад – сім історій успіху. До Вашої уваги 28 хвилин подорожі життям цих громад – про те, як вони визначали свої пріоритети, розробляли плани, діяли та рухалися до своєї мети. Тут про туризм, економіку, співробітництво, а найголовніше – ініціативних, креативних та дієвих людей, які розвивають громади й Україну. Переглянувши відеоматеріал, наданий викладачем (також доступний для самостійного перегляду на платформі YouTube), надайте відповіді на питання:

1. Чи можете Ви пригадати, про історію успіху яких громад йдеться у відео?
2. У яких сферах / галузях національної економіки громади реалізували проєкти місцевого економічного розвитку (назвіть 2-3 сфери, які Ви найбільше запам'ятали).
3. Приклад якої громади Вам найбільше запам'ятався? Чому?
4. Назвіть 5 аргументів на користь рішення місцевої влади / бізнесу розвиватися.
5. Громади яких регіонів України, на Ваш погляд, віднайшли найкраще рішення використання наявного місцевого потенціалу?
6. Що б Ви могли порекомендувати іншим громадам, які лише почали міркувати про необхідність стимулювання місцевого економічного розвитку?

Завдання 3

Ви – голова селищної громади (15 тис. осіб), який/а, оправившись від першого шоку, зумів налагодити в громаді операційні процеси і навіть

завершив за участю громадськості процес розробки Стратегічного плану на найближчі 7-10 років. Працездатні люди втікають з селища і округи у більші міста і навіть закордон, тому що немає роботи. Зрозуміло – потрібен інвестор, і не один.

Визначить, які види бізнесу Ви б хотіли бачити у громаді (напр. меблева фабрика, фабрика солодошів, тощо). Які проєкти розвитку громади будуть першочерговими для привернення уваги цих інвесторів-підприємств?

Можливий варіант розв’язання завдання подано у таблиці.

Виді бізнесу	Приклад проєкту
Меблева фабрика	<ol style="list-style-type: none"> 1. Реконструкція дороги до занедбаного деревообробного підприємства. 2. Введення нового навчального курсу “Обробка дерева” на базі місцевого ПТУ. 3. Розробка інвестиційного паспорта об’єкту і громад.

Завдання 4

На території вашої громади діє потужне лісове господарство та приватна пилорама (деревообробка). У сусідній громаді (відстань 15 км) функціонує логістичний центр побутових товарів та швейна фабрика, яка завантажена замовленнями лише на 30%. В обласному центрі (50 км) працює велика транспортно-експедиційна компанія та кафедра дизайну місцевого технічного університету.

На посаді керівника Агенції місцевого розвитку ви ініціюєте створення міжмуніципального меблевого кластера.

1. Складіть карту стейкхолдерів майбутнього кластера. Яку вигоду (додану вартість) отримає кожен із зазначених учасників (швейна фабрика, логісти, університет, орган місцевого самоврядування)?
2. Як заспокоїти місцевих підприємців, які бояться появи нових гравців-конкурентів у громаді? Запропонуйте 2–3 аргументи, як перетворити внутрішню конкуренцію на кооперацію для виходу на зовнішні ринки.

Завдання 5

Сільська територіальна громада має два потенційні інвестиційні майданчики для залучення виробничого бізнесу.

Варіант А (Greenfield) – вільна земельна ділянка площею 25 га біля міжнародної траси. Комунікації (світло, газ) розташовані за 2 км від межі ділянки. Потрібні значні кошти з місцевого бюджету на розробку ТЕО та підведення мереж.

Варіант Б (Brownfield) – занедбаний консервний завод у центрі центральної садиби громади. Будівлі потребують капітального ремонту

(ревіталізації), проте є підключена електрична потужність, вода та під'їзна дорога. Навколо – житлова забудова.

Розділившись на дві команди («Економісти-інфраструктурники» та «Екологи-урбаністи»), обґрунтуйте, під який тип інноваційно-виробничої інфраструктури (індустріальний парк, технохаб, логістичний хаб) доцільно використати кожен із майданчиків. Які податкові та соціальні наслідки матиме вибір варіанта А чи Б для бюджету та мешканців громади?



ТЕРМІНОЛОГІЧНИЙ СЛОВНИК ДО ТЕМИ

Інструменти місцевого економічного розвитку – сукупність правових, фінансових, організаційних та інфраструктурних засобів, які застосовуються органами місцевого самоврядування у партнерстві з бізнесом і громадою для стимулювання ділової активності, залучення інвестицій та підвищення добробуту населення.

Людський капітал – сукупність знань, умінь, навичок, творчих здібностей та мотивації місцевих жителів, що використовуються для підвищення продуктивності праці, інноваційного розвитку та конкурентоспроможності економіки громади.

Креативні простори – спеціально облаштовані локальні майданчики (хаби, коворкінги, арт-платформи), призначені для взаємодії творчих людей, підприємців, фрілансерів, генерації інноваційних ідей та розвитку проєктів у сфері креативних індустрій.

Якірні проєкти – масштабні, стратегічно важливі для громади інвестиційні або інфраструктурні проєкти, які запускають ланцюгову реакцію економічного розвитку території, залучаючи за собою суміжний малий і середній бізнес.

Ревіталізація – процес відновлення, переформатування та вдихання «нового життя» в занедбані чи неефективно використовувані промислові зони, будівлі або міські території без зміни їхньої історичної автентичності, але із наданням їм нових економічних та соціальних функцій.

Агенція місцевого розвитку – незалежна неприбуткова інституція, заснована на засадах партнерства місцевої влади, бізнесу та громадського сектора, які виступає модераторами діалогу, розробляє довгострокові стратегії та координує процеси сталого розвитку території.

Проєктні офіси – динамічні управлінські структури або цільові команди при ОМС чи АМР, які працюють виключно за принципами проєктного менеджменту і фокусуються на пошуку донорів, швидкому написанні

грантових заявок, залученні інвестицій та технічному виконанні конкретних проєктів громади.

Кластери – галузево-територіальні добровільні об'єднання взаємопов'язаних підприємств, постачальників, наукових установ та органів влади, які географічно зосереджені на одній території та взаємодіють між собою з метою підвищення спільної конкурентоспроможності.

Мережеві бізнес-об'єднання – гнучкі, часто цифровізовані та географічно розсереджені структури взаємодії між підприємствами з різних громад, які спільно використовують ресурси, координують логістику та виходять на зовнішні ринки в межах єдиної мережі без жорсткої прив'язки до однієї локації.

Індустріальні парки – визначені та облаштовані інженерно-транспортною інфраструктурою земельні ділянки, в межах яких учасники (промислові підприємства та логістичні компанії) можуть здійснювати господарську діяльність на умовах спеціальних податкових та митних пільг.

Наукові (технологічні) парки – спеціалізовані територіальні комплекси, створені на базі закладів вищої освіти або наукових інститутів, що інтегрують науку, освіту та бізнес для комерціалізації наукомістких розробок і створення високотехнологічної продукції.

Технохаби – сучасні інтегровані інноваційні екосистеми та багатофункціональні простори в межах міст, орієнтовані на підтримку стартапів, розвиток ІТ-сфери та високих технологій, що поєднують під одним дахом офіси, бізнес-інкубатори та навчальні платформи.

ТЕМА 9

КРАЩІ ПРАКТИКИ ОРГАНІЗАЦІЇ СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ МІСЦЕВОГО РОЗВИТКУ

9.1. Міжнародний досвід та моделі стратегічного планування (ЄС, США, Канада)

9.2. Муніципальні практики стратегування: досвід Польщі та Швеції

9.3. Стратегічний менеджмент та критичне мислення в умовах невизначеності й воєнного стану.

9.4. Еволюція міжнародної підтримки та мереж практиків місцевого розвитку в Україні.

Мета: формування у студентів системи теоретичних знань та практичних навичок щодо застосування найкращих світових моделей і вітчизняних інструментів стратегічного планування місцевого розвитку, розвитку критичного мислення та сценарного менеджменту в умовах воєнного стану та невизначеності, а також ефективної взаємодії з міжнародними донорськими програмами та професійними мережами практиків.

Після вивчення теми студенти повинні

знати:

– сутність, ієрархію та специфіку міжнародних моделей стратегічного планування (індикативної моделі ЄС на прикладі Німеччини, програмно-цільової системи США, децентралізованої моделі Канади);

– особливості муніципальних практик стратегування в Польщі (орієнтація на структурні фонди ЄС та партисипацію) та Швеції (модель «Green/Sustainable City» та екологічна резилієнтність);

– алгоритм та кроки сценарного планування розвитку територій в умовах невизначеності й воєнного стану;

– методичні обмеження традиційних індикаторів місцевого розвитку та альтернативні показники для смарт-спеціалізації;

– історію еволюції, структуру та функції професійних спільнот (зокрема, мережі «РЕГІОНЕТ», ресурсних центрів) та ключових програм міжнародної технічної допомоги в Україні (U-LEAD, DOBRE, ПРОМІС тощо);

вміти:

– критично аналізувати та адаптувати елементи міжнародного досвіду муніципального планування до умов вітчизняних територіальних громад;

– застосовувати сценарний підхід, фіксувати «тригерні» події та обґрунтовувати наскрізні управлінські рішення в умовах підвищеного ризику;

- здійснювати критичний відбір та моніторинг релевантних індикаторів соціально-економічного розвитку громад, уникаючи інфляційних та інституційних викривлень;
- формувати портфель інвестиційних та проєктних ідей (каталог ідей) відповідно до вимог і пріоритетів міжнародних донорів;
- використовувати комунікаційні можливості горизонтальних професійних мереж для підвищення власного управлінського потенціалу.

Основні поняття та терміни: мережа фахівців і практик регіонального та місцевого розвитку, міжнародна технічна допомога, індикативне планування, просторова модель гміни, екологічна резилієнтність, сценарний підхід, тригерні події (віхи), економічні барометри, смарт-спеціалізація, партисипація, ресурсні центри громад.

9.1. Міжнародний досвід та моделі стратегічного планування (ЄС, США, Канада)

Світовий досвід доводить, що стратегічне планування є універсальним та ефективним інструментом для вирішення широкого кола управлінських задач на різних рівнях управління: від розвитку окремих компаній (мікрорівень), територіальних утворень та муніципалітетів (мезорівень) до розвитку економіки в цілому (макрорівень).

У кожній із провідних демократичних країн світу сформувалися власні унікальні моделі стратегування, які залежать від державного устрою, рівня децентралізації та історичних традицій взаємодії влади й бізнесу. Проте спільною рисою є побудова чіткої вертикальної та горизонтальної координації.

Взаємозв'язок та ієрархію рівнів стратегічного планування за міжнародними стандартами відображено на рис. 9.1.

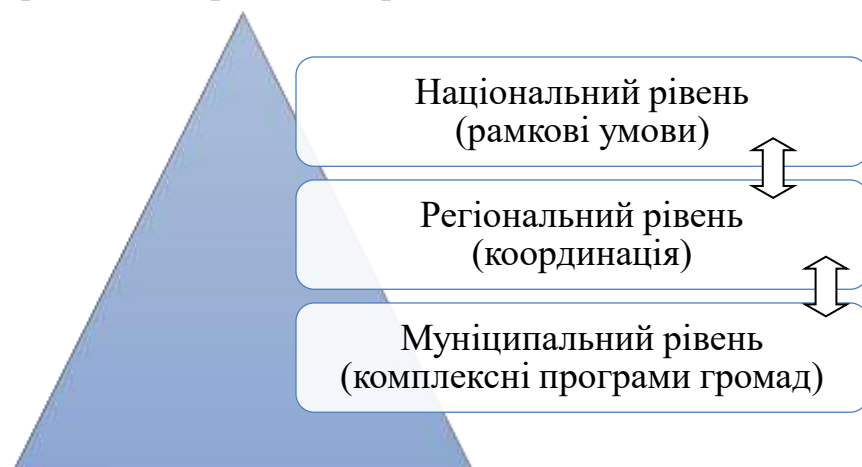


Рисунок 9.1 – Ієрархія рівнів стратегічного планування за міжнародними стандартами

У країнах Європейського Союзу система стратегічного планування переважно носить індикативний (рекомендаційний) характер. Це означає, що державні чи регіональні стратегії не є директивними наказами для приватного сектора чи нижчих рівнів самоврядування. Замість цього вони виступають засобом активного інформаційного та координаційного впливу, що дозволяє узгоджувати інтереси держави, регіонів та приватного бізнесу, пом'якшувати фактори невизначеності й формувати збалансовану економіку. Механізм розробки таких стратегій базується на постійному консультуванні та взаємному узгодженні параметрів.

Яскравим прикладом такої збалансованості є Німеччина, де стратегічне планування чітко спирається на чотири взаємопов'язані рівні: федеральний рівень, рівень федеральних земель, регіональний рівень та муніципальний рівень.

На федеральному рівні встановлюються загальні рамки та стратегічні орієнтири просторового розвитку економіки для всієї території ФРН.

На рівні федеральних земель розробляється земельна програма територіальної організації, яка закріплює основні положення про розвиток конкретної землі.

Регіональний рівень конкретизує цілі земель, координує та приводить у відповідність планові рішення окремих громад (муніципалітетів), що входять до складу регіону, і приводить їх у відповідність із загальноземельними інтересами. Забезпечується регіональними плановими об'єднаннями, які мають широкі господарські та суспільні зв'язки.

На муніципальному рівні формується комплексний план економічного розвитку громади, а також стратегія будівництва на її території. На відміну від вищих рівнів, на муніципальному рівні стратегія будівництва та землекористування приймає форму закону (в межах Федерального Будівельного кодексу ФРН).

Механізм планування в Німеччині є взірцевим, оскільки він орієнтований на досягнення консенсусу економічних інтересів усіх ключових гравців. Основними вимогами до процедури є чітке визначення учасників і координаторів процесу, встановлення пріоритетів, які реально забезпечені ресурсами, та відповідність організаційної структури тим цілям, які задекларовані в стратегії. Рішення, прийняті на кожному вищому рівні, слугують обов'язковими орієнтирами для планування на нижчих рівнях.

Сутність моделі США полягає у виборі головних стратегічних пріоритетів розвитку національної економіки на найвищому федеральному рівні, і вже на цій основі будуються відносини федеральної влади з адміністраціями штатів, бізнесом та громадянським суспільством.

Американська система має кілька унікальних специфічних рис, які відрізняють її від європейської:

1) *Регіональне регулювання через економічні райони.* Стратегічне планування здійснюється на основі єдиної мережі з дев'яти економічних районів країни. За комплексний розвиток територій, особливо депресивних регіонів, відповідає спеціалізована установа – Адміністрація економічного розвитку. Вона контролює місцевий розвиток відповідно до національної стратегії, використовуючи широкий інструментарій: від надання податкових знижок до прямого державного фінансування або розміщення вигідних державних замовлень.

2) *Поєднання довгострокових орієнтирів та короткострокової координації.* Стратегічний план федеральних органів розробляється на період не менше чотирьох років після вступу на посаду нового Президента США (щоб поставлені цілі одразу враховувалися в планах відомств). Проте особливий акцент робиться на документи короткострокового планування терміном на один рік, що дозволяє оперативно поєднувати централізоване управління бюджетними витратами із гнучкими ринковими механізмами.

3) *Жорстка законодавча оцінка результативності.* Ключове значення має Федеральний закон «Про оцінку результатів діяльності державних установ». Він чітко встановлює процедуру звітності та порядок дій у випадку, якщо плани не виконуються. Закон вимагає визначати персональну відповідальність керівників, упроваджує посади головних виконавців у кожному міністерстві (агентстві) та створює спеціальну Раду з поліпшення результатів діяльності для координації та оперативного контролю.

4) *Високий рівень цифровізації даних.* Система планування спирається на тотальну комп'ютеризацію збору, класифікації, обробки, зберігання та передачі інформації. Використання сучасних програмно-цільових інструментів та масштабних інформаційних проєктів забезпечує революційну швидкість обробки даних, необхідних для прийняття стратегічних рішень.

Держава в США заохочує штати та муніципалітети підпорядковувати свій місцевий розвиток загальнонаціональним пріоритетам за допомогою фіскальних послаблень, пільгових замовлень та надання доступу до унікальних інформаційних баз даних.

Канада, суворо дотримуючись принципів федералізму, побудувала багаторівневу систему індикативного планування, де значна частина повноважень щодо реалізації концепції сталого розвитку передана безпосередньо «донизу» – на рівень провінцій, територій та муніципалітетів.

Вони самостійно розробляють та впроваджують свої власні стратегії.

Програми, які розробляються на федеральному рівні (включаючи щорічний Економічний план Канади, що готується Радою міністрів), мають виключно направляючий, орієнтовний характер. Вони задають вектор звітування та визначають загальні індикативні елементи розвитку.

Водночас у Канаді на законодавчому рівні чітко встановлені обов'язкові елементи стратегічного плану, які повинні розробити, затвердити та опублікувати органи місцевої влади:

1. Місія та бачення розвитку території.
2. Контекст (детальний аналіз поточного соціально-економічного розвитку).
3. Питання (ключові проблеми, на вирішення яких спрямована стратегія).
4. Стратегічні напрями та можливі варіанти діяльності.
5. Експериментальні райони та конкретні цілі.
6. Показники ефективності (індикатори) та формування сукупної таблиці показників.
7. Вклад місцевого плану в загальнодержавні пріоритети розвитку.

Надзвичайно корисною для української практики є канадська вимога щодо обов'язкової апробації інструментарію, передбаченого стратегією, на окремих експериментальних територіальних майданчиках (пілотних районах) перед тим, як масштабувати проекти на весь муніципалітет.

Крім того, Міністерство фінансів (Казначейство) може висувати жорсткі технічні вимоги до відображення інформації в плані за періодичністю та інструментами. Разом з тим, аналітики відзначають і певний ризик такої моделі: надмірна деталізація та чіткі законодавчі вимоги до структури плану на практиці можуть знижувати гнучкість проектного підходу, звужуючи живу довгострокову стратегію до сухої схеми розвитку.

Для системного розуміння переваг та специфіки кожної з моделей доцільно провести їх комплексне зіставлення. Узагальнену порівняльну характеристику систем стратегічного планування ЄС, США та Канади представлено в таблиці 9.1.

Таблиця 9.1 – Порівняльна характеристика міжнародних моделей стратегічного планування місцевого розвитку

Критерій порівняння	Модель ЄС (на прикладі Німеччини)	Модель США	Модель Канади
Характер та правова природа планування	Індикативний, рекомендаційний. На муніципальному рівні плани просторового розвитку мають силу місцевого закону.	Поєднання централізованого управління бюджетними витратами з ринковими інструментами та стимулами.	Індикативний на федеральному рівні; обов'язковий і чітко регламентований на місцевому рівні.

Взаємодія рівнів влади (вертикаль)	Чотирирівнева система. Рішення вищого рівня є чіткими орієнтирами для нижчого, здійснюється координація громад на рівні регіону.	Побудована на підпорядкуванні дій штатів і муніципалітетів загальнонаціональним пріоритетам через систему заохочень.	Багаторівнева децентралізована система. Федеральний центр лише спрямовує, території та громади мають високу автономію.
Ключові інструменти та механізми реалізації	Досягнення консенсусу інтересів через консультування; діяльність регіональних планових об'єднань.	Економічне районування (9 районів), податкові знижки, держзамовлення, жорсткий аудит результативності (закон GPRA).	Законодавче закріплення структури плану (місія, індикатори тощо), обов'язкова апробація на пілотних майданчиках.
Інформаційно-аналітичне забезпечення	Орієнтація на узгоджені середньо- та короткострокові прогнози розвитку територій.	Тотальна комп'ютеризація збору й обробки даних, використання надшвидких програмно-цільових комплексів.	Обов'язкове формування сукупної таблиці показників ефективності з прив'язкою до державних індикаторів.
Основні переваги для копіювання в Україні	Механізм узгодження інтересів громад у межах одного регіону для уникнення міжмуніципальної конкуренції.	Чітка персональна відповідальність за невиконання планів та дієва система фіскальних стимулів для бізнесу.	Практика попереднього тестування стратегічних інструментів на експериментальних майданчиках громад.

Таким чином, аналіз міжнародного досвіду свідчить, що універсальної моделі стратегічного планування не існує, а кожна країна адаптує інструменти стратегування до власних інституційних умов. Для України в умовах сучасних викликів найбільшу цінність має німецький досвід міжмуніципального консенсусу, американська система жорсткого контролю за досягненням результатів та канадська практика попереднього тестування управлінських рішень на пілотних територіальних майданчиках. Розумне поєднання цих

елементів дозволяє створити гнучку та життєздатну систему планування на рівні вітчизняних територіальних громад.

9.2. Муніципальні практики стратегування: досвід Польщі та Швеції

Вивчення досвіду муніципального стратегування Польщі та Швеції дозволяє українським громадам побачити два різні, але однаково ефективні підходи до місцевого розвитку. Польський досвід є прикладом того, як інструменти стратегічного планування допомагають залучати масштабні європейські структурні фонди, тоді як шведська модель демонструє інтеграцію екологічних та соціальних стандартів у повсякденне управління територією.

У Польщі базовою одиницею місцевого самоврядування є гміна. Стратегія розвитку гміни є ключовим документом, який визначає напрямки соціально-економічного та просторового розвитку території.

Сучасна польська практика муніципального стратегування базується на таких принципах:

- *інтеграція просторового та соціально-економічного планування.* Після законодавчих реформ у Польщі стратегія гміни обов'язково пов'язує економічні цілі із просторовою моделлю (розвитком інфраструктури, зон забудови, екологічних коридорів). Це не дозволяє документу залишатися суто декларативним;

- *орієнтація на донорське та проєктне фінансування.* Наявність якісної стратегії є обов'язковою умовою для подання заявок на фінансування з фондів ЄС (зокрема, Фонду регіонального розвитку та Соціального фонду). Кожна стратегічна ціль у польських гмінах одразу трансформується у конкретний пакет інвестиційних проєктів;

- *Партисипація (громадська участь).* Процес розробки стратегії обов'язково включає публічні консультації з мешканцями, підприємцями та громадськими організаціями. Завдяки цьому досягається високий рівень довіри до документа, а зміна політичного керівництва гміни не призводить до скасування стратегічних пріоритетів.

Особливою практикою в Польщі є створення планів міжмуніципальної співпраці (функціональних зон), коли кілька сусідніх гмін розробляють спільну стратегію для вирішення спільних проблем (наприклад, поводження з відходами чи побудова міжмуніципальних доріг), що дозволяє економити ресурси.

Шведська модель муніципального планування вважається однією з найпрогресивніших у світі через її фокус на концепцію сталого розвитку (модель «*Green/Sustainable City*»). Основним рівнем стратегування тут є комуна (муніципалітет).

Ключові специфічні риси шведської муніципальної практики:

- *комплексний всеохоплюючий план*. Кожна шведська комуна зобов'язана мати загальний стратегічний план, який оновлюється кожні чотири роки (після місцевих виборів). Він визначає, як використовуватимуться земельні та водні ресурси, а також як розвиватиметься збудоване середовище з урахуванням інтересів майбутніх поколінь;

- *пріоритет екологічної резилієнтності*. Стратегії шведських муніципалітетів жорстко підпорядковані національним екологічним цілям (досягнення кліматичної нейтральності, перехід на 100% відновлювану енергетику, мінімізація відходів). Наприклад, стратегії міст Стокгольм чи Мальме побудовані навколо розвитку «розумних» екологічних районів (як-от *всесвітньо відомий район Hammarby Sjöstad*);

- *децентралізація фінансів*. Шведські комуни мають право збирати власний місцевий прибутковий податок. Це дає їм фінансову незалежність для реалізації довгострокових та дорогих стратегічних інфраструктурних проєктів без постійного очікування субвенцій з центру.

Головні концептуальні відмінності та фокусні точки муніципальних практик Польщі та Швеції унаочнено на рисунку 9.2.

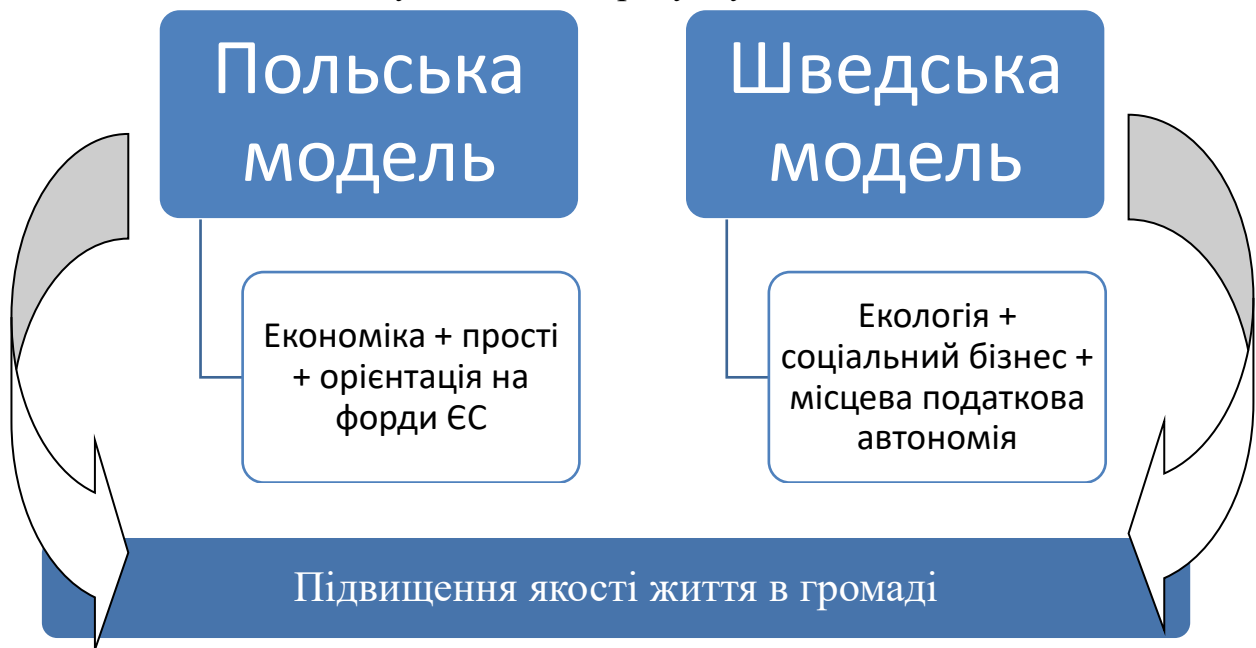


Рисунок 9.2 – Порівняльна архітектура муніципальних моделей стратегування у Польщі та Швеції

Підсумовуючи європейський досвід муніципального планування, варто зазначити, що як польська гміна, так і шведська комуна розглядають стратегію не як формальний документ для контролюючих органів, а як живий інструмент конкурентоспроможності території. Для України, яка перебуває на шляху євроінтеграції, польська практика є цінною з погляду підготовки громад до управління структурними фондами ЄС, тоді як шведський досвід задає

стратегічні орієнтири для екологічної модернізації та побудови енергонезалежних, стійких муніципалітетів.

9.3. Стратегічний менеджмент та критичне мислення в умовах невизначеності й воєнного стану

В умовах сьогодення необхідною умовою підтримання політичної та соціальної стабільності у будь-якій державі є наявність не тільки ефективної економіки, а й здатність нейтралізувати можливі загрози, протидіяти спробам зовнішнього тиску та забезпечувати достатню захищеність своїм громадянам. Оборона держави, що базується на готовності армії, економіки та населення, традиційно закріплена на загальнонаціональному рівні. Проте повномасштабна війна довела, що стійкість країни формується саме «на місцях» – там, де зосереджено ресурсну базу та людський капітал, і де превалюють інтереси, пов'язані зі сталим розвитком і підвищенням добробуту громад.

У відповідь на ці виклики Кабінет Міністрів України актуалізував нормативно-правову базу (зокрема, постанови № 816 та № 817), що передбачають обов'язкове оновлення регіональних стратегій розвитку з урахуванням розбудови пріоритетних секторів економіки, підтримки МСП, інновацій та безпекових чинників.

Головним бар'єром для стратегування у воєнних реаліях є високий рівень невизначеності, брак або запізнення статистичних даних, а також ускладнена комунікація з бенефіціарами через міграцію та обстріли. Традиційне планування на основі ретроспективних даних втрачає свою інформативність. У таких умовах стратегічний менеджмент вимагає застосування критичного мислення та сценарного підходу.

Алгоритм дій управління при застосуванні сценарного підходу в умовах воєнної невизначеності наведено на рисунку 9.3.

Для мінімізації ризиків та підвищення якості планування за сценарним підходом доцільно впроваджувати такі кроки:

Крок 1. Розробка 4–5 альтернативних сценаріїв. Необхідно оцінювати вплив інформації, яка достеменно невідома (наприклад, частка мігрантів, що повернеться в регіон). Сценарії обов'язково повинні містити унікальні наслідки для прийняття рішень.

Крок 2. Фіксація «тригерних» подій (віх), що передбачає визначення чітких маркерів середовища, які сигналізують, за яким саме сценарієм починають розгортатися події.

Крок 3. Формування стратегії багатовекторного успіху. Замість вибору одного очікуваного майбутнього стану, критичне мислення має бути спрямоване на формулювання стратегії, яка зробить економіку успішною в кількох варіантах майбутнього.

Крок 4. Робота з інформаційними джерелами та показниками. Цей крок передбачає каталогізацію (реєстрацію) перевірених даних, яким можна довіряти (обсяги виробництва діючого бізнесу, кількість зайнятих, доступні посівні площі), а також формулювання й відстеження власних економічних барометрів – показників, які змінюються раніше за інші й є передвісниками майбутньої кон'юнктури.

Крок 5. Обґрунтування наскрізних рішень та уникнення інтуїтивних підходів. В основу стратегії мають лягати лише ті способи реагування, які довели свою ефективність у різних сценаріях розвитку подій.

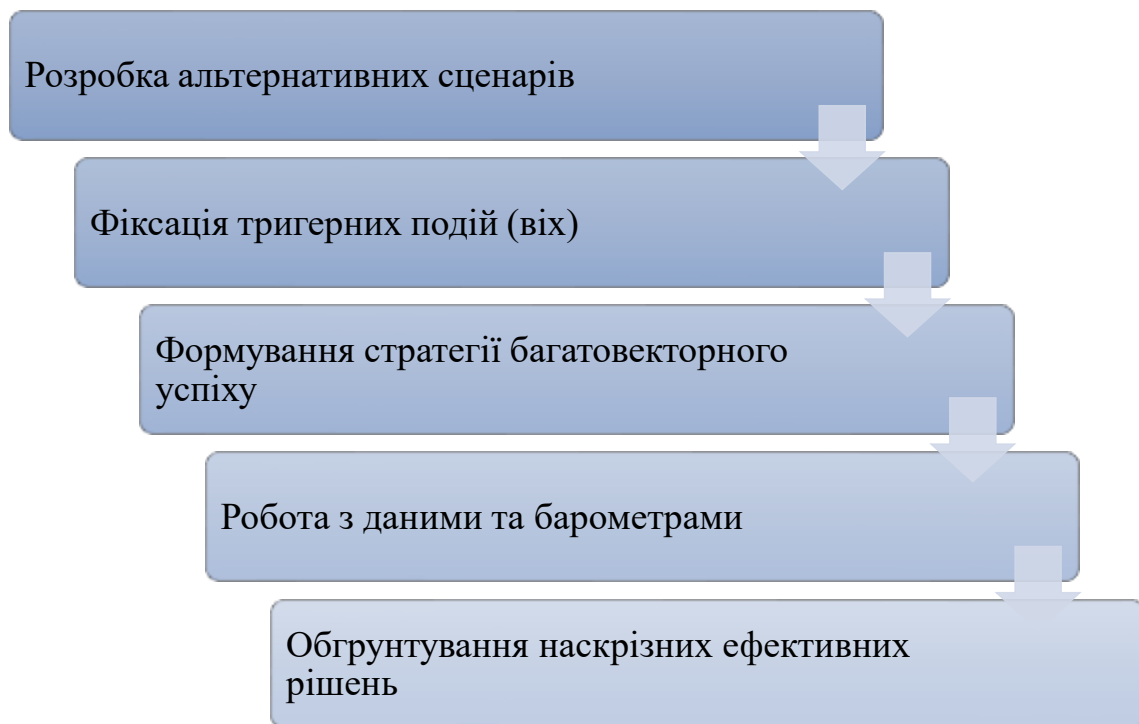


Рисунок 9.3 – Ієрархія кроків сценарного планування розвитку територій в умовах підвищеного ризику

Важливим елементом критичного мислення є ретельний відбір показників (індикаторів) для моніторингу стратегії. Дослідження вітчизняних стратегій на 2021–2027 роки виявило часте використання нерелевантних або обмежено інформативних індикаторів.

Для підвищення об'єктивності оцінювання, особливо під час відбору індикаторів для смарт-спеціалізації регіону, розробникам стратегій необхідно враховувати методичні обмеження традиційних показників.

Критичну оцінку та рекомендації щодо використання індикаторів місцевого розвитку в умовах воєнного стану систематизовано в таблиці 9.2.

Таблиця 9.2 – Критичний аналіз індикаторів стратегічного планування та смарт-спеціалізації

Обмежено інформативний показник	У чому полягає ризик/проблема використання	Які супутні або альтернативні індикатори доцільно використовувати
Загальна кількість підприємств в регіоні	Не відображає реального географічного розташування потужностей та специфіку роботи.	<ul style="list-style-type: none"> – Кількість підприємств, що зареєстровані в регіоні, але працюють в інших областях – Кількість підприємств, що працюють за толінговими схемами – Динаміка створення нових робочих місць
Обсяг реалізованої продукції за видами діяльності	Піддається сильному впливу інфляційних процесів та курсових коливань, викривляючи реальні обсяги виробництва.	<ul style="list-style-type: none"> – Індекси фізичного обсягу виробництва (у натуральних показниках) – Обсяги експорту продукції з доданою вартістю
Зайнятість у розрізі видів економічної діяльності	Галузі з найвищою зайнятістю часто є застарілими й не мають потенціалу для інноваційного прориву.	<ul style="list-style-type: none"> – Додатковий аналіз якісного складу людського капіталу – Технологічний рівень виробництва та стан інноваційної діяльності
Коефіцієнти локалізації та спеціалізації	В Україні, на відміну від ЄС, ці коефіцієнти часто означають не високу конкуренцію, а низьку ринкову конкурентність, що знижує стимули до інновацій.	<ul style="list-style-type: none"> – Глибокий аналіз ланцюгів доданої вартості – Рівень зносу основних засобів у галузі
Кількість патентів, публікацій, наукових установ	Через інституційні бар'єри та недосконалий трансфер технологій ці дані не гарантують комерціалізацію інновацій.	<ul style="list-style-type: none"> – Аналіз практичної значущості наукових розробок для місцевої економіки – Кількість впроваджених у виробництво інноваційних технологій

Критичне мислення дозволяє чітко артикулювати ключові виклики воєнного часу та знайти відповідні управлінські рішення для відновлення територій.

До найсуттєвіших викликів стратегування сьогодні належать:

1. Необхідність жорсткої взаємозалежності між стратегією регіону та стратегіями окремих ТГ.
2. Непередбачуваність намірів релокованого бізнесу та структурні дисбаланси на ринках праці (дефіцит кадрів через міграцію).
3. Руйнування бюджетоутворюючих підприємств та планування в умовах касових розривів.
4. Слабке залучення громадськості та МСП до великих проєктів повоєнного відновлення.
5. Перестороги щодо використання донорських коштів (через ризик нездатності громади утримувати створені об'єкти в майбутньому).

З огляду на ці виклики, управлінцям пропонується впроваджувати наступний комплекс дій:

- концентруватися на галузях та активному бізнесі, які продовжують функціонувати, та швидко реагувати на нові пропозиції чи вікна можливостей;
- замість абстрактних цілей формувати чіткий каталог інвестиційних та проєктних ідей із залученням резилієнтного фінансування;
- обов'язково закладати у стратегії заходи із впровадження нових, децентралізованих енергетичних технологій для зниження воєнних ризиків;
- налагодити пряму взаємодію місцевої влади з профтехучилищами для оперативної перепідготовки фахівців під потреби релокованого та діючого бізнесу;
- максимально використовувати потенціал європейських програм інноваційного розвитку, зокрема програми «Цифрова Європа».

Таким чином, стратегічний менеджмент в умовах воєнного стану вимагає повної відмови від формального підходу на користь динамічного управління сценаріями. Громади, які здатні критично оцінювати власні економічні індикатори, оперативно перепрофілювати людський капітал та диверсифікувати енергетичні ризики, закладають надійний фундамент для швидкого повоєнного відновлення та набуття високої внутрішньої стійкості (резилієнтності).

9.4. Еволюція міжнародної підтримки та мереж практиків місцевого розвитку в Україні

Реформування сфери регіонального управління та децентралізація влади в Україні надали територіальним громадам нові фінансові та правові механізми розвитку. Проте їх ефективне запровадження зумовило гострий попит на фахівців із високим рівнем професійного потенціалу. У відповідь на цей виклик

в Україні відбулася значна еволюція: від поодиноких ініціатив місцевих активістів до створення потужних внутрішніх професійних спільнот та залучення масштабної міжнародної технічної допомоги.

Яскравим прикладом мобілізації внутрішнього людського капіталу є створення *Всеукраїнської мережі фахівців і практиків з регіонального та місцевого розвитку «РЕГІОНЕТ»*. Це неформальна, аполітична та безлідерна професійна спільнота, що об'єднує провідних експертів, науковців та службовців з усіх регіонів України.

Інноваційність підходу мережі полягає в тому, що підтримка спрямовується безпосередньо на розвиток особистого потенціалу конкретних людей, а не просто на підвищення спроможності інституцій.

Архітектуру горизонтальної взаємодії та комунікаційну модель сучасної мережі практиків місцевого розвитку представлено на рисунку 9.4.



Рисунок 9.4 – Модель горизонтальної взаємодії учасників неформальної професійної мережі

Основним інструментом функціонування РЕГІОНЕТ є спеціалізований інтернет-портал, який забезпечує:

- систематизацію та ведення публічного каталогу послуг учасників;
- ведення персональних профілів для спрощення комунікації між носіями знань та їх замовниками;
- проведення дистанційного навчання, професійних дискусій щодо проєктів нормативних актів та стратегій;

- моніторинг стану справ у сфері регіонального розвитку та розробку спільних ініціатив.

Паралельно з професійними мережами в Україні, починаючи з 2012–2015 років, за підтримки Міжнародного фонду «Відродження», Європейського Союзу та ПРООН, розгорнулася розбудова інституції ресурсних центрів громад (наразі діють у 16 регіонах країни). Створені при районних радах або на базі громадських організацій, ці центри виступають точками безкоштовної правової, методичної та консультаційної допомоги. Вони забезпечують залучення громадян до діалогу з владою, допомагають розробляти стратегії сталого розвитку, впроваджувати громадські ініціативи та залучати фінансові ресурси під конкретні проєкти.

Важливим драйвером модернізації українських міст та сіл став інститут міжнародної технічної допомоги. Україна традиційно співпрацює як із багатосторонніми донорами (Світовий банк, організації системи ООН, ЄБРР, ЄІБ, фонд Е5Р), так і з урядами країн-партнерів (США, ФРН, Канада, Швеція, Швейцарія, Японія та ін.).

Вся допомога надається відповідно до Цілей сталого розвитку та середньострокових стратегій України. Еволюція міжнародної технічної допомоги пройшла шлях від фінансування дрібних інфраструктурних об'єктів (через такі фонди, як Е5Р, що фокусувалися на тепло- й водопостачанні, енергоефективності громадських будівель) до комплексних програм інституційного розвитку, підтримки децентралізації та смарт-спеціалізації.

Для системного аналізу ключових донорських проєктів, які пропонують ресурси та можливості для вітчизняних громад, доцільно звести їхні характеристики у єдину класифікаційну структуру. Основні програми міжнародної технічної допомоги для реалізації реформи децентралізації та місцевого розвитку в Україні систематизовано в таблиці 9.3.

Таблиця 9.3 – Ключові програми міжнародної технічної допомоги у сфері місцевого та регіонального розвитку в Україні

Назва програми / проєкту	Основні донори та виконавці	Цільова спрямованість та ключові компоненти	Географічне охоплення / бенефіціари
«U-LEAD з Європою»	Європейський Союз, Німеччина, Швеція, Польща (виконавці: GIZ, SIDA).	Компонент 1: Підвищення інституційного розвитку органів влади, створення Центрів розвитку місцевого самоврядування, тренінги. Компонент 2: Створення та реконструкція близько 600 ЦНАП, залучення громадян.	Всі регіони України. Головний партнер – Мінрозвитку.

DOBRE	Агентство США з міжнародного розвитку (USAID), виконавець – Global Communities.	Стратегічне планування за ініціативи громад, підвищення ефективності управління в ОТГ, мобілізація ресурсів.	Об'єднані територіальні громади у 7 визначених областях України.
ПРОМІС	Уряд Канади, Федерація канадських муніципалітетів.	Зміцнення муніципального сектора, запровадження демократичного врядування, створення умов для МСП, інтегроване планування.	16 обраних міст-партнерів у 4 областях (Вінницька, Запорізька, Івано-Франківська, Полтавська).
«Місцевий розвиток, орієнтований на громаду» (MPG III)	Європейський Союз, ПРООН.	Енергоефективність, охорона здоров'я, довкілля у сільській місцевості, розвиток міст, розбудова спроможності локальних громад.	24 області України (співпраця з сотнями сільських рад та міст).
DESPRO	Швейцарське бюро співробітництва (SDC).	Підтримка децентралізації, покращення якості та доступності публічних послуг за участі громад (водопостачання, водовідведення).	Національний, регіональний та місцевий рівні.
PULSE	Агентство США з міжнародного розвитку (USAID), виконавець – Асоціація міст України.	Зміцнення місцевого самоврядування, упровадження раціональних законодавчих підходів до децентралізації.	Органи місцевого самоврядування, територіальні громади.

Таким чином, еволюція підтримки місцевого розвитку в Україні демонструє поступовий перехід від зовнішнього донорського супроводу до формування зрілих внутрішніх інституцій. Поєднання можливостей міжнародних проєктів із потенціалом вітчизняних професійних мереж, таких як РЕГІОНЕТ, та мережі ресурсних центрів, створює синергетичний ефект. Це дозволяє українським громадам не лише залучати інвестиції у відновлення інфраструктури, а й системно підвищувати кваліфікацію місцевих управлінців, перетворюючи громади на самодостатні, інноваційні та резиліентні суб'єкти економічного простору.



ПИТАННЯ ДЛЯ САМОКОНТРОЛЮ

Запитання репродуктивного рівня (*орієнтовані на перевірку засвоєння базових понять і категорій*)

1. Що таке індикативне планування та яка його правова природа у країнах Європейського Союзу?
2. Які обов'язкові елементи стратегічного плану законодавчо встановлені для органів місцевої влади в Канаді?
3. На яких трьох базових принципах базується сучасна польська практика муніципального стратегування на рівні гмін?
4. Яка концепція покладена в основу шведської моделі муніципального планування («Green/Sustainable City») та яка періодичність оновлення стратегічних планів у комунах?
5. Охарактеризуйте сутність сценарного підходу та назвіть основні кроки алгоритму дій управлінця в умовах воєнної невизначеності.
6. Що таке мережа фахівців і практик регіонального та місцевого розвитку (на прикладі спільноти «РЕГІОНЕТ»)? З якою метою та на яких принципах вона створюється?
7. Яким чином функціонують неформальні професійні мережі фахівців та які можливості забезпечує їхній спеціалізований інтернет-портал?
8. Що таке Східноєвропейське партнерство з енергоефективності та довкілля (фонд E5P) і на яких об'єктах інфраструктури громад воно традиційно фокусувалося?
9. Які основні програми та проекти міжнародної технічної допомоги у сфері децентралізації та місцевого розвитку діють в Україні (назвіть не менше 4–5 програм та їхніх донорів)?

Запитання аналітичного рівня (*орієнтовані на формування навичок аналізу та порівняння*)

10. Порівняйте вертикаль взаємодії рівнів влади та ключові інструменти реалізації стратегій у моделях Німеччини, США та Канади. Яка з цих моделей є найбільш децентралізованою?
11. Зіставте муніципальні практики стратегування Польщі та Швеції. У чому полягає відмінність між фокусом на проектно-донорське фінансування (гміни) та фокусом на екологічну резилієнтність і фінансову автономію (комуни)?
12. Проаналізуйте, чому традиційне планування на основі ретроспективних (минулих) статистичних даних втрачає свою інформативність в умовах воєнного стану.

13. Проведіть критичний аналіз показника «Загальна кількість підприємств в регіоні» та «Обсяг реалізованої продукції». Які ризики приховує їхнє використання під час війни та якими альтернативними індикаторами їх доцільно замінити?

14. На основі аналізу таблиці 9.3 порівняйте цільову спрямованість та географічне охоплення програм «U-LEAD з Європою», DOBRE та ПРОМІС. Чим відрізняються їхні підходи до вибору бенефіціарів?

15. Поясніть, як змінився характер міжнародної технічної допомоги для України в процесі її еволюції: від чого і до чого відбувся перехід у фінансуванні?

Запитання проблемного та узагальнюючого рівня (*орієнтовані на розвиток критичного та стратегічного мислення*)

16. У чому полягає інноваційність підходу до розвитку регіонального та місцевого потенціалу за допомогою мережі РЕГІОНЕТ в Україні? Чому зміщення акценту з «розвитку інституцій» на «розвиток особистого потенціалу конкретних людей» є критично важливим для громад?

17. Запропонуйте варіанти вирішення управлінської дилеми: як розробникам стратегій уникнути ризику канадської моделі (надмірна деталізація та суха законодавча схема) і водночас не перетворити стратегію гміни на суто декларативний документ?

18. Сформулюйте сутність «стратегії багатовекторного успіху» в контексті критичного мислення управлінця. Чому в умовах війни небезпечно обирати лише один очікуваний сценарій майбутнього?

19. Обґрунтуйте, чому загроза «нездатності громади фінансово утримувати створені за донорські кошти об'єкти в майбутньому» є суттєвим викликом для повоєнного відновлення. Які управлінські рішення допоможуть мінімізувати цей ризик?

20. Спираючись на міжнародний та вітчизняний досвід, накладіть відомі вам успішні приклади розвитку українських територіальних громад на іноземні моделі (німецьку, американську, канадську, польську чи шведську). Елементи якої моделі ваша або обрана вами громада реалізує найефективніше під час залучення міжнародних проєктів?



СИТУАЦІЙНІ ЗАВДАННЯ

Завдання 1

Голова української прифронтової громади повернувся з міжнародного стажування, де ознайомився з досвідом Німеччини (міжмуніципальне узгодження планів), Канади (тестування інструментів на пілотних майданчиках) та Швеції (модель кліматично нейтрального екологічного району). Він вимагає від робочої групи інтегрувати всі ці три підходи в нову стратегію громади одночасно.

Члени робочої групи вказують на обмежені фінансові ресурси громади та касові розриви, ризик надмірної бюрократизації через копіювання канадського підходу, а також на те, що в українському законодавстві немає обов'язкової сили просторових планів як закону для бізнесу (на відміну від ФРН).

1. Проаналізуйте інституційні ризики сліпого копіювання цих трьох моделей в Україні.

2. Запропонуйте покроковий компромісний алгоритм: які саме конкретні елементи німецького консенсусу, канадського тестування та шведської екологічності можна адаптувати в громаді без надмірних витрат бюджету.

Завдання 2

Ви очолюєте аналітичний відділ у деокупованій громаді, яка межує з країною-агресором. До війни основою економіки було велике промислове підприємство (зараз зруйноване) та аграрний сектор (частина полів залишається замінованою). Через міграцію населення виник гострий дефіцит кадрів, проте до громади готові релокуватися два підприємства харчової промисловості із сусідньої області, якщо їм нададуть площі та підведуть автономне енергопостачання.

Рівень невизначеності щодо безпекової ситуації критично високий. Планувати за старими показниками неможливо.

1. Розробіть 3 альтернативні сценарії розвитку подій для цієї громади (оптимістичний, базовий та песимістичний).

2. Визначте для кожного сценарію «тригерні події» (віхи), які сигналізуватимуть про початок його реалізації.

3. Сформулюйте наскрізне управлінське рішення (елемент стратегії багатовекторного успіху), яке буде ефективним і вигідним для громади за будь-якого із цих трьох сценаріїв.

Завдання 3

Робоча група з розробки стратегії смарт-спеціалізації регіону подала на затвердження проєкт моніторингу. Для оцінки розвитку пріоритетного сектору (машинобудування) вони заклали такі показники: 1) *Загальна кількість зареєстрованих машинобудівних підприємств в області*; 2) *Обсяг реалізованої ними продукції у гривнях*; 3) *Загальна кількість патентів, отриманих місцевими технічними ЗВО*.

В умовах воєнного стану, високої інфляції, застарілої бази патентів та релокації потужностей ці показники є обмежено інформативними або викривленими.

1. Використовуючи матеріали таблиці 9.2, аргументуйте, у чому полягає небезпека та помилка використання кожного з цих трьох індикаторів для ухвалення стратегічних рішень під час війни.

2. Замініть кожен із цих трьох показників релевантними альтернативними або супутніми індикаторами, які дадуть реальну картину стану галузі.

Завдання 4

Мала сільська громада (бенефіціар програми DOBRE) виграла грант на побудову сучасного великого Центру надання адміністративних послуг (ЦНАП) та придбання мобільного ЦНАП-автомобіля для віддалених сіл. Міжнародний донор повністю покриває витрати на будівництво, закупівлю техніки та меблів.

За умовами гранту, після завершення проєкту (через 12 місяців) громада зобов'язана взяти об'єкт на свій баланс і фінансувати зарплати персоналу, паливо для автомобіля, інтернет та комунальні послуги суто за рахунок місцевого бюджету. Економісти громади підрахували, що через руйнування місцевого бізнесу під час війни в бюджеті виникає касовий розрив, і громада ризикує не «потягнути» утримання цього об'єкта.

1. Оцініть ситуацію з погляду виклику «здатності громади утримувати створені об'єкти в майбутньому».

2. Запропонуйте управлінські рішення, які дозволять громаді не відмовлятися від гранту, але мінімізувати фінансове навантаження на бюджет (Підказка: зверніть увагу на можливості міжмуніципального співробітництва, цифровізацію або залучення платформи РЕГІОНЕТ для експертного консалтингу).



ТЕРМІНОЛОГІЧНИЙ СЛОВНИК ДО ТЕМИ

Мережа фахівців і практик регіонального та місцевого розвитку (на прикладі «РЕГІОНЕТ») – неформальна, аполітична та безлідерна професійна спільнота, що об'єднує провідних експертів, науковців та службовців з усіх регіонів країни з метою розвитку особистого потенціалу конкретних людей та забезпечення горизонтальної взаємодії і обміну знаннями.

Міжнародна технічна допомога – інструмент модернізації та підтримки місцевого розвитку, який надається багатосторонніми донорами або урядами країн-партнерів відповідно до Цілей сталого розвитку та середньострокових стратегій України, пройшовши еволюцію від фінансування дрібних інфраструктурних об'єктів до комплексних програм інституційного розвитку й децентралізації.

Індикативне планування – система стратегічного планування, що носить рекомендаційний (недирективний) характер та виступає засобом інформаційного й координаційного впливу для узгодження інтересів держави, регіонів і приватного бізнесу в умовах ринкової економіки.

Просторова модель зміни – обов'язковий елемент польської практики муніципального стратегування, який інтегрує економічні цілі розвитку території із розвитком її інфраструктури, зон забудови та екологічних коридорів, не дозволяючи стратегічному документу залишатися суто декларативним.

Екологічна резилієнтність – ключовий пріоритет шведської моделі муніципального планування, що передбачає жорстке підпорядкування місцевих стратегій національним екологічним цілям (кліматична нейтральність, перехід на 100% відновлювану енергетику, мінімізація відходів) задля збереження інтересів майбутніх поколінь.

Сценарний підхід – інструмент стратегічного менеджменту в умовах високої воєнної невизначеності, який передбачає розробку кількох (4–5) альтернативних варіантів майбутнього з унікальними наслідками для прийняття рішень замість орієнтації на один очікуваний стан.

Тригерні події (віхи) – чітко зафіксовані маркери зовнішнього або внутрішнього середовища, які сигналізують управлінцю про те, за яким саме із розроблених сценаріїв починають розгортатися реальні події на території.

Економічні барометри – власні специфічні показники місцевої економіки, які формулюються та відстежуються управлінцями, оскільки вони здатні змінюватися раніше за інші індикатори і є передвісниками майбутньої кон'юнктури ринку в громаді.

Смарт-спеціалізація – підхід до стратегічного планування регіонального розвитку, що базується на виявленні унікальних конкурентних переваг території та потребує критичного відбору релевантних індикаторів (аналізу ланцюгів доданої вартості, інновацій та людського капіталу) для стимулювання інноваційного прориву.

Партисипація (громадська участь) – принцип розробки муніципальних стратегій (зокрема, у Польщі), який обов'язково включає проведення публічних консультацій з мешканцями, підприємцями та громадськими організаціями, що забезпечує високий рівень довіри до документа та сталість пріоритетів при зміні влади.

Ресурсні центри громад – інституції (центри), створені в регіонах України за підтримки міжнародних донорів при районних радах або на базі ГО, які виступають точками безкоштовної правової, методичної та консультаційної допомоги, забезпечуючи залучення громадян до діалогу з владою.

ВИКОРИСТАНА ТА РЕКОМЕНДОВАНА ЛІТЕРАТУРА

1. Dan Botich. How to Develop a Strategic Economic Development Plan. URL: <https://www.sehinc.com/news/how-develop-strategic-economic-development-plan>.
2. EU4PFM сприяє поширенню кращих практик урядового стратегічного планування країн Європейського Союзу. URL: <https://eu4pfm.com.ua/news/eu4pfm-sprujaye-poshurennu-krashuh-praktik-uryadovogo-strategichnogo-planuvannya-kryin-evropeyskogo-souzu/?lang=uk>.
3. Leonov, Y., Dangadze, S., Chorna, O., Smentyna, N., & Fialkovska, A. (2024). Examination of strategies and tactics for crisis response in emergency situations. *Multidisciplinary Reviews*, 7, 2024spe018. URL: <https://doi.org/10.31893/multirev.2024spe018>.
4. Promoting Local Economic Development Strategic Planning. Volume 1: Quick Guide. United Nations Human Settlements Programme (UN-HABITAT). 39 p. URL: <http://surl.li/unnjc>.
5. Білик Ю. Індустріальні парки та альтернативні форми підтримки місцевого бізнесу. URL: <https://voxukraine.org/industrialni-parky-ta-alternatyvni-formy-pidtrymky-mistsevogo-biznesu/>.
6. Бовшовська С. Шлях Польщі до європейських грантів: лайфхаки та рекомендації для України. URL: <https://speka.ua/business/slyah-polshhi-do-jevropeiskix-grantiv-laifxaki-ta-rekomendaciyi-dlya-ukrayini-9dnr5o>
7. Вишневський О. С. Цифрова платформізація процесу стратегування розвитку національної економіки: монографія / НАН України, Ін-т економіки пром-сті. Київ, 2021. 449 с.
8. Деякі питання розроблення Державної стратегії регіонального розвитку України і плану заходів з її реалізації та проведення моніторингу реалізації зазначених Стратегії і плану заходів: Постанова Кабінету Міністрів України від 4 серпня 2023 р. № 817 зі змінами. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/817-2023-%D0%BF#Text>.
9. 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 4 серпня 2023 року № 816 зі змінами. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/816-2023-%D0%BF#Text>.
10. Дяченко, С., Соколова, О. Обґрунтування пріоритетів державної стратегії повоєнної відбудови та структурної модернізації економіки України. *Київський економічний науковий журнал*. 2024. № 7. С. 64-70. URL: <https://doi.org/10.32782/2786-765X/2024-7-9>.
11. Інструментарій місцевого економічного розвитку: теорія, методологія, практика: монографія / А. І. Ковальов, Т. С. Корольова, Н. В. Сментина та ін. К.: ФОП Гуляєва В. М., 2021. 413 с.

- 12.Касич А. О. Стратегування розвитку національної економіки як доктрина безпекової політики країни. *Економічний журнал Одеського політехнічного університету*. 2020. № 3 (13). С. 13-22. : URL: <https://economics.net.ua/ejopu/2020/No3/13.pdf>.
- 13.Крижанівський В. Надання органами місцевого самоврядування фінансової підтримки на розвиток місцевого бізнесу та стимулювання підприємництва: посібник для громад. Київ. 2021. 48 с. URL: <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/775/DOBRE.pdf>.
- 14.Методологія планування регіонального розвитку в Україні: Інструмент для розробки стратегій регіонального розвитку і планів заходів з їх реалізації (із застосуванням підходу смарт-спеціалізації). 2018 р. 210 с.
- 15.Могілат І. М.; Нижник О. М. Методичні рекомендації зі здійснення моніторингу і оцінки реалізації планувальних документів із відновлення та розвитку територіальних громад. 2023 р. 80 с.
- 16.Моделювання соціально-економічного розвитку мезосистем в умовах децентралізації : монографія / за заг. ред. д-ра екон. наук Н. В. Сментини. Київ : Гуляєва В. М., 2019. 272 с.
- 17.Оленковська Л. Як спланувати та забезпечити збільшення ресурсів громади на місцевий економічний розвиток. *Асоціація міст України*. 52 с. URL: https://auc.org.ua/sites/default/files/praktykum_mykolayivske_rv.pdf.
- 18.Особливості підготовки та подання проєктів регіонального розвитку, що можуть фінансуватися за рахунок коштів ЄС. 32 с. URL: <https://dn.gov.ua/storage/app/sites/1/NewsODA/02.09.2019/Ogoloshennya/Osoblivosti-napisannya-proektu.pdf>
- 19.Партисипативне стратегічне планування в органах місцевого самоврядування: посібник для об'єднаних територіальних громад. Варшава: Фонд Розвитку Місцевої Демократії (Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej). 2017. 107 с. URL: <http://surl.li/unnia>.
- 20.Порядок розроблення, затвердження, реалізації, проведення моніторингу та оцінювання реалізації стратегій розвитку територіальних громад. 2022. 40 с. URL: <http://surl.li/unncu>.
- 21.Практичний посібник з питань організації роботи органів місцевого самоврядування об'єднаних територіальних громад. Модуль 5 Стратегічний план розвитку громади. Підготовлено в рамках Проекту USAID ПУЛЬС. К. Асоціація міст України. 2016. 101 с.
- 22.Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України: Закон України від 23 березня 2000 року № 1602-III зі змінами. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1602-14#Text>.
- 23.Про державні цільові програми: Закон України від 18 березня 2004 року № 1621-IV зі змінами. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1621-15>.
- 24.Про засади державної регіональної політики: Закон України від 5 лютого

- 2015 року № 156-VIII зі змінами. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19#Text>.
25. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від 5 серпня 2020 року № 695. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#Text>.
26. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо порядку розроблення, затвердження, реалізації, проведення моніторингу та оцінювання реалізації стратегій розвитку територіальних громад: Наказ Міністерства розвитку громад і територій України від 21 грудня 2022 р. №265. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0265914-22#n7>.
27. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо формування регіональних стратегій розвитку : Наказ Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції України від 29 липня 2002 року № 224 зі змінами. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0224569-02#Text>.
28. Про затвердження Національної економічної стратегії на період до 2030 року: Постанова Кабінету міністрів України від 03 березня 2021 р. № 179. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-nacionalnoyi-eko-a179>.
29. Про затвердження порядків з питань відновлення та розвитку регіонів і територіальних громад: Постанова Кабінету Міністрів від 18 липня 2023 року № 731 зі змінами. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/731-2023-%D0%BF#Text>.
30. Про затвердження форм та Порядку подання і затвердження стратегічного плану розвитку, звіту про виконання стратегічного плану розвитку та інформації про затвердження стратегічних планів розвитку суб'єктів господарювання державного сектору економіки та їх виконання: Наказ Міністерства економіки України від 01 вересня 2022 року №2897 зі змінами. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1059-22#Text>.
31. Про розроблення прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку та складання проекту державного бюджету України : Постанова Кабінету Міністрів України від 26 квітня 2003 року № 621 зі змінами (поточна редакція від 18.12.2025). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/621-2003-%D0%BF#Text>.
32. Про схвалення Концепції національної системи стратегічного планування: Розпорядження Кабінету міністрів України від 13 серпня 2025 р. № 853-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/853-2025-%D1%80?utm_source=chatgpt.com#Text
33. Сментина Н. В. Економічний профіль територіальної громади як інструмент активізації місцевого економічного розвитку. *Академічний огляд. Економіка та підприємництво*. 2020. 2 (53). С. 29-38. URL: <https://acadrev.duan.edu.ua/images/PDF/2020/2/4.pdf>.
34. Сментина Н. В. Планування економічного розвитку об'єднаних

- територіальних громад. *Міжнародний науковий журнал "Інтернаука". Серія: "Економічні науки"*. 2020. №11 (43) 1 том. С 95-101. URL: <https://doi.org/10.25313/2520-2294-2020-11-6454>.
- 35.Сментина Н. В., Фіалковська А. А. Стратегічне планування місцевого розвитку: навчальний посібник. Київ: ФОП Гуляєва В.М., 2019. 244 с.
- 36.Сментина Н. В. Стратегічне планування соціально-економічного розвитку на мезорівні: теорія, методологія, практика: монографія. Одеса: Атлант, 2015 р. 365 с.
- 37.Стратегічне планування: навчальний дистанційний курс. Парламентська тренінгова бібліотека. ЕС-ПРООН. 2020. 138 с. URL: <http://surl.li/unngqk>.
- 38.Стратегія сталого розвитку: підручник / [В.М. Боголюбов, М.О. Клименко, Мельник Л.Г., О.О. Ракоїд]. За редакцією професора В.М. Боголюбова. К.: ВЦ НУБІПУ, 2018. 446 с.
- 39.Україна – 2030. Стратегія зміни майбутнього. Національний інститут стратегічних досліджень. 24 с. URL:<https://niss.gov.ua/sites/default/files/2020-12/ukraine-2030-1.pdf>.
- 40.Шипілова Л.М. Стратегічне планування у сфері національної безпеки: курс лекцій. К: ВПЦ «Київський університет», 2023. 143 с.

Електронне навчальне видання

СМЕНТИНА
Наталія Валентинівна

д.е.н., професор,
професор кафедри «Економіка і фінанси»

ФІАЛКОВСЬКА
Анастасія Андріївна

к.е.н., доцент,
доцент кафедри «Економіка і фінанси»

СТРАТЕГУВАННЯ НАЦІОНАЛЬНОГО ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ

НАВЧАЛЬНИЙ ПОСІБНИК

Одеський національний економічний університет
Кафедра «Економіка і фінанси»
65029, Україна, м. Одеса,
вул. Мечникова, 34
<https://onmueconomics.org.ua/>