



Державний заклад вищої освіти  
«УНІВЕРСИТЕТ МЕНЕДЖМЕНТУ ОСВІТИ»  
Національної академії педагогічних наук України

НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ  
МЕНЕДЖМЕНТУ ТА ПСИХОЛОГІЇ

# СТРАТЕГІЧНЕ УПРАВЛІННЯ ТА УПРАВЛІННЯ ЗМІНАМИ

Конспект лекцій



2023

*Рекомендовано Вченою радою ННІМП ДЗВО «Університет менеджменту освіти» 31 серпня 2023 року, протокол № 7*

**Рецензенти:**

**ПЕТРОЄ О.М.** – завідувач відділу дослідницької діяльності університетів Інституту вищої освіти НАПН України, доктор наук з державного управління, професор

**МЕЛЬНИК Т.О.** – експерт з питань відновлення Асоціації міст України, доктор філософії за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування»

Деміхов О.І., Дегтярьова І.О. **Стратегічне управління та управління змінами** : конспект лекцій. Київ : ННІМП УМО. 2023. 128 с.

*Конспект лекцій «Стратегічне управління та управління змінами» складено відповідно до освітньо-професійної програми ДЗВО «Університет менеджменту освіти» за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування» для здобуття вищої освіти на другому (магістерському рівні) на основі узагальнення матеріалів з проблематики стратегічного управління та управління змінами. Навчальна дисципліна «Стратегічне управління та управління змінами» належить до обов'язкових навчальних дисциплін. Зміст навчального посібника відповідає вимогам Стандарту вищої освіти України другого (магістерського) рівня вищої освіти ступеня «магістр» галузь знань 28 Публічне управління та адміністрування за спеціальністю 281 Публічне управління та адміністрування, затвердженому наказом Міністерства освіти і науки України від 04.08.2020 р. № 1001.*

© Деміхов О.І., Дегтярьова І.О.

© ННІМП ДЗВО «Університет менеджменту освіти» НАПН України

## ЗМІСТ

Мета та завдання навчальної дисципліни «Стратегічне управління та управління змінами» .....	5
<i>Теми дисципліни «Стратегічне управління та управління змінами»</i> .....	8
1. Теоретичні засади стратегічного управління. ....	8
3. Концепції стратегічного управління.....	12
4. Значення стратегічного управління та планування в системі публічного управління .....	14
5. Стратегічне управління як процес.....	16
6. Документи стратегічного планування, визначені законодавством .....	17
7. Державна стратегія регіонального розвитку.....	20
8. Особливості регіональних стратегій розвитку.....	25
9. Комплексний підхід до розробки національних/регіональних програмних документів щодо розвитку публічного управління .....	30
11. Формування системи стратегічних цілей і завдань.....	39
12. Системний аналіз у стратегічному управлінні.....	42
13. Роль середовища в стратегічному управлінні.....	45
14. SWOT - аналіз .....	48
15. PEST-аналіз .....	51
16. Матриця стратегічного вибору (TOWS - аналіз) .....	54
17. Бачення розвитку як конкурентна позиція і спільні перспективи .....	56
18. Стратегічні рішення і стратегічний вибір .....	58
19. Участь громадськості у стратегічному плануванні .....	61
20. Реалізація стратегій розвитку.....	64
21. Програми і проекти як інструментарій реалізації стратегії розвитку громад і територій.....	67
22. Порядок розроблення, затвердження та виконання регіональних цільових програм, прогнозних документів .....	69
23. Організаційно-правові основи просторового планування розвитку громад та територій .....	72
24. Моніторинг і оцінювання в стратегічному управлінні .....	75
25. Оперативне управління.....	76
26. Стратегічна екологічна оцінка.....	77
27. Стратегії розвитку регіону .....	79
28. Управління процесом реалізації стратегії розвитку громад і територій ....	84
29. Моніторинг та оцінювання реалізації стратегічного плану сталого розвитку регіону.....	85
30. Управління змінами у сучасних соціально-економічних системах .....	86

31. Зміни та розвиток організацій.....	88
32. Адаптація організації до змін.....	89
33. Спротив змінам: причини і результати.....	91
34. Підходи та засоби подолання супротиву змінам.....	92
35. Стратегічні зміни.....	93
36. Бенчмаркінг і реінжиніринг для змін.....	94
37. Формування стратегії інтегрованого відновлення та розвитку територіальних громад.....	95
38. Модернізація правових засад регулювання економічного розвитку України в умовах війни та поствоєнний період.....	110
Рекомендації для самостійного опрацювання літератури.....	119
Питання для самооцінювання.....	120
Список рекомендованих джерел.....	122

## **Мета та завдання навчальної дисципліни «Стратегічне управління та управління змінами»**

**Мета навчальної дисципліни** полягає у розвитку системних знань та умінь щодо здійснення стратегічного управління на національному, регіональному та місцевому рівнях публічного управління, а також управління змінами на організаційному рівні.

Основні *завдання* навчальної дисципліни:

- формування базових знань щодо здійснення стратегічного управління в системі публічного управління;
- розвиток знань щодо процедур розроблення стратегічних документів на вищому, центральному, регіональному, місцевому та організаційному рівнях;
- розвиток вмінь генерування нових ідей для вироблення стратегічних рішень;
- розвиток знань та вмінь щодо управління змінами в діяльності публічних організацій.

Здобувачі вищої освіти мають розвинути **загальні компетентності**:

- здатність до абстрактного мислення, аналізу та синтезу.
- здатність приймати обґрунтовані рішення, зокрема стратегічні.
- здатність генерувати нові ідеї (креативність).

Здобувачі вищої освіти мають набути також **спеціальні (фахові) компетентності**:

- здатність визначати показники сталого розвитку на вищому, центральному, регіональному, місцевому та організаційному рівнях.
- здатність розробляти стратегічні документи розвитку соціально-економічних систем на вищому, центральному, регіональному, місцевому та організаційному рівнях.

У результаті вивчення навчальної дисципліни «Стратегічне планування та управління змінами в публічному управлінні» здобувачі вищої освіти повинні навчитися здійснювати ефективне управління інноваціями, ресурсами, ризиками, змінами, якістю, застосовувати сучасні моделі, підходи та технології, міжнародний досвід при проектуванні та реорганізації управлінських та загально-організаційних структур, у тому числі *знати*:

- сутність стратегічного підходу до управління; значення стратегічного управління та планування в системі публічного управління;
- концепції стратегічного управління;
- складові процесу стратегічного управління; як забезпечувати комплексний підхід до розробки національних/регіональних програмних документів щодо розвитку публічного управління;
- складові системи стратегічного управління в Україні;
- документи стратегічного планування, визначені законодавством;
- основні цілі та завдання державної стратегії регіонального розвитку;
- особливості регіональних стратегій розвитку;
- технології стратегічного управління; алгоритм формування системи стратегічних цілей і завдань
  - форми участі громадськості у стратегічному плануванні;
  - порядок реалізації стратегій розвитку; програми і проекти як інструментарій реалізації стратегії розвитку громад і територій;
  - порядок розроблення, затвердження та виконання регіональних цільових програм, прогнозних документів;
  - організаційно-правові основи просторового планування розвитку громад та територій;
  - змістові складові моніторингу і оцінювання в стратегічному управлінні;
  - порядок здійснення стратегічної екологічної оцінки стратегії

розвитку регіону;

– підходи до управління змінами у сучасних соціально-економічних системах;

– напрями адаптації організації до змін;

– прояви і причини спротиву змінам, підходи та засоби його подолання;

– сутність стратегічних змін;

– сутність бенчмаркінгу і реінжинірингу для змін.

Також здобувачі вищої освіти повинні набути вмінь:

– проводити системний аналіз у стратегічному управлінні;

– вміти генерувати ідеї для стратегічного розвитку та аргументувати стратегічні рішення.

**Теми дисципліни**  
**«Стратегічне управління та управління змінами»**

**1. Теоретичні засади стратегічного управління.**

Сутність стратегії можна визначити як: модель певних рішень, дій, довгостроковий план і водночас мистецтво мати необхідних фахівців та активи з метою досягнення бажаних результатів.

Обрана стратегія має продемонструвати організації, як:

- ✓ досягти бажаних стратегічних і фінансових цілей;
- ✓ переграти конкурентів й завоювати конкурентну перевагу;
- ✓ реагувати на мінливі конкурентні умови;
- ✓ захиститися від загроз, що загрожують добробуту організації;
- ✓ досягти зростання.

Отже поняття стратегії місцевого розвитку є достатньо багатограним (рис. 1)



Рис. 1. Стратегія місцевого розвитку як багатогранне поняття



У сучасному розумінні *стратегія повинна:*

- містити ясні цілі, досягнення яких є вирішальним для загального результату місцевого розвитку;
- підтримувати громадську ініціативу;
- концентрувати головні зусилля в потрібний час у потрібному місці;
- передбачати таку гнучкість поведінки, щоб використовувати мінімум ресурсів для досягнення максимального результату;
- визначати скоординоване керівництво;
- окреслювати коректний порядок дій;
- забезпечувати гарантовані ресурси.

Формування стратегії є одним з ключових методичних питань стратегічного управління. *Стратегічне управління* – особливе, відмінне від поточного, управління організацією на підставі стратегії, яке орієнтує діяльність на встановлення постійного зв'язку із зовнішнім оточенням та на внесення своєчасних змін для закріплення здатності організації до дієвого використання своєї місії та забезпечення довгострокового виживання організації в мінливому середовищі.

Стратегічному управлінню притаманно з'ясувати:

- де ви зараз;
- де ви хочете бути в майбутньому;
- яким чином забезпечити рух.

Стратегія повинна бути як реактивною, тобто допомагати органам влади адаптувати розвиток території до зовнішніх змін, так і проактивною, тобто спрямовувати дії у потрібному напрямку. Сучасним інструментом управління розвитком території в умовах швидких змін у зовнішньому середовищі і пов'язаної з цим невизначеності є стратегічне управління.

Термін “стратегічне управління” був уведений у лексику менеджменту в 1960–70-х роках для того, щоб позначити відмінності між поточним управлінням на рівні виробництва та управлінням, що здійснюється на вищому рівні.

Стратегічне управління спирається на людський потенціал як основу організації або на територіальну громаду як основу будь-якої території, орієнтує їх діяльність на запити споживачів, здійснює гнучке регулювання і забезпечує своєчасні зміни об’єкта управління, які відповідають викликам з боку зовнішнього середовища. Саме це дозволяє досягати мети функціонування організації/території держави та домагатися конкурентних переваг у довгостроковій перспективі.

Стратегічне управління постійно фіксує, що необхідно робити сьогодні для досягнення бажаних цілей у майбутньому. Водночас стратегічне управління – процес, що визначає послідовність дій з розробки і реалізації стратегії. Дана послідовність включає постановку цілей, вироблення стратегії, визначення необхідних ресурсів і підтримку зв’язку із зовнішнім середовищем – усе це дозволяє організації/території/державі добиватися виконання поставлених завдань.

Стратегічне управління тісно пов’язане із *стратегічним плануванням*. Слід зазначити, що основна відмінність між традиційним довгостроковим і стратегічним плануванням полягає в трактуванні майбутнього. У системі довгострокового планування робиться припущення, що майбутнє може бути передбачене шляхом перенесення існуючих тенденцій зростання. Керівники органів публічної влади в даному випадку виходять з того, що в перспективі підсумки діяльності обов’язково покращаться в порівнянні з минулим, і цю тезу закладають в обґрунтування стратегії розвитку території.

Типовий результат такої практики – планування оптимістичних показників соціально-економічного розвитку та отримання реальних

результатів, які найчастіше істотно нижчі запланованих. У системі стратегічного планування – інша постановка питання. Тут не вважається, що майбутнє неодмінно повинно бути кращим ніж минуле і його можна вивчати методами екстраполяції. Тому в стратегічному плануванні важливе місце відводиться аналізу перспектив територіального розвитку, завданням якого є з'ясування тих небезпек, можливостей, а також окремих надзвичайних ситуацій, які здатні змінити тенденції, що склалися. Цей аналіз доповнюється аналізом позицій у конкурентній боротьбі.

Стратегічне планування має ґрунтуватись на *принципах стратегічного планування* сталого розвитку територій та низці спеціальних принципів (табл. 1).

Таблиця 1

## Принципи стратегічного планування місцевого розвитку

<b>Принципи</b>	<b>Змістовність принципів стратегічного планування регіонального розвитку</b>
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, унесених 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, базованої на соціальному консенсусі
Спадкоємність	Залучення до процесу розроблення представників усіх зацікавлених сторін задля забезпечення спадковості в реалізації розробленої стратегії
Альтернативність	Опрацювання альтернативних варіантів 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

## **2. Стратегічний підхід до управління**

*Стратегічний підхід до діяльності:*

– дає підстави для усвідомлення що і навіщо робити і, що є важливим, а чого не слід робити й чому;

– орієнтує на широке філософське осмислення управлінської діяльності крізь призму головного призначення організації;

– розглядає організацію чи населений пункт у її/його навколишньому середовищі, визначає пріоритети, цілі та завдання діяльності, що є системним намаганням відійти від рутинного управління й краще уявити їх майбутнє;

– спрямовує увагу на зміцнення позицій у нестабільному оточенні, завдяки чому щоденні рутинні дії перетворюються на загальний, осмислений рух до заданої цілі;

– на відміну від тоталітарного мислення не нав'язує єдину модель управління, а орієнтується на плюралізм підходів і позицій, на співробітництво для узгодження інтересів.

Особливістю стратегічного мислення, на відміну від звичайного (наукового), є його прогностичний та практичний виміри. Стратегічне мислення зорієнтоване на зміну дійсного стану речей, його метою є конструювання бажаного майбутнього та визначення практичних засобів його досягнення.

## **3. Концепції стратегічного управління**

Теоретичне дослідження та практичне впровадження стратегічного управління розпочалося на межі 60-70х рр. XX ст. Наразі, цей напрямок у

теорії та практиці управління невпинно розвивається, дослідження в цій галузі проводяться в усьому світі.

Зарубіжний досвід стратегічного управління представлений напрацюваннями, рекомендаціями, висновками та моделями наступних шкіл:

*школа дизайну* (формування стратегії як процесу осмислення);

*школа планування* (формування стратегії як формальний процес);

*школа позиціонування* (формування стратегії як аналітичний процес);

*школа підприємництва* (формування стратегії як процес передбачення);

*когнітивна школа* (формування стратегії як ментальний процес);

*школа навчання* (формування стратегії як процес, що розвивається);

*школа влади* (формування стратегії як процес ведення переговорів);

*школа культури* (формування стратегії як колективний процес);

*школа зовнішнього середовища* (формування стратегії як реактивний процес);

*школа конфігурації* (формування стратегії як процес трансформації).

У сучасній літературі науковці відокремлюють дві основні концепції стратегії – філософську та організаційно-управлінську.

*Філософська* концепція наголошує на загальному значенні стратегії. Стратегія розглядається як філософія, якою має керуватися організація. З філософської точки зору стратегія – це:

– позиція, спосіб життя, що не дає зупинитися на досягнутому, а орієнтує на постійний розвиток;

– інтегральна частина менеджменту, що дозволяє усвідомити майбутнє;

– процес мислення, інтелектуальні вправи, які потребують спеціальної підготовки, навичок і процедур;

– відтворювана цінність, що дає змогу досягти найкращих результатів активізацією діяльності всього потенціалу.

Стратегію можна визначити як шаблон логічної, послідовної поведінки, яка складається на підприємстві свідомо чи стихійно, як найважливіший елемент самовизначення підприємства чи організації. У такому контексті вона тісно пов'язана з характеристиками та особливостями організаційної культури, має, як правило, всі її переваги й недоліки, дає змогу більш ґрунтовно формулювати соціальні стратегії загалом і елементи соціальних напрямків у стратегіях іншого типу.

Організаційно-управлінська концепція стратегії пов'язана з конкурентними діями, заходами та методами здійснення стратегічної діяльності в організації.

#### **4. Значення стратегічного управління та планування в системі публічного управління**

*Стратегічне планування* – процес, за допомогою якого організація (міністерство, орган виконавчої влади), регіон чи муніципальне утворення планує та прогнозує свою діяльність на майбутнє.

*Стратегічний план* допомагає:

- установити пріоритети розвитку організації, регіону, муніципального утворення чи окремого населеного пункту;
- пояснити майбутні напрями політики громадянам;
- оцінити результативність й ефективність використання ресурсів, особливо бюджетних коштів;
- оцінити сьгоднішні рішення в світлі майбутніх змін; – створити логічно-послідовну й захищену базу для ухвалення рішень;
- результативно діяти в мінливому середовищі.

Стратегічне планування – це планування, яке орієнтується на активні дії, будучи довготерміновим, стосується сукупності проблем та активізує увагу на

оптимальному задоволенні потреб місцевого співтовариства, сприяючи досягненню громадської злагоди. Стратегічне планування підвищує конкурентоздатність муніципального утворення. Наявність розробленого стратегічного плану є чинником залучення інвесторів. Стратегічне планування в системі муніципального менеджменту виконує насамперед аналітично-прогностичну функцію. Окрім того, воно реалізує й пізнавально-виховну функцію, спрямовану на формування в суб'єктів місцевих відносин нових уподобань та пріоритетів.

Головні переваги від використання стратегічного планування в системі муніципального менеджменту наведено в табл. 2.

Таблиця 2

**Переваги застосування стратегічного планування  
в системі публічного управління**

Ключові напрями	Основні переваги
Управління та співробітництво	<ul style="list-style-type: none"> <li>– допомога уряду у створенні системи управління на базі аналізу досягнутих результатів;</li> <li>– сприяння більш чіткому визначенню завдань, що стоять перед територіальною громадою, реагування на ці виклики більш безпосередньо та більш ефективно;</li> <li>– сприяння більшій узгодженості та зв'язку між адміністративними структурами для координації громадських дій через багаторівневе управління;</li> <li>– зміна системи управління в напрямі визначення пріоритетів розвитку.</li> </ul>
Мобілізація зацікавлених сторін	<ul style="list-style-type: none"> <li>– підтримує та структурує діалог між стейкхолдерами, допомагає в розробці рішень на основі консенсусу;</li> <li>– відкриває нові перспективи та можливості для соціальної інтеграції;</li> <li>– може забезпечити прийнятність політики старого уряду новим.</li> </ul>
Розробка інноваційних і стійких концепцій	<ul style="list-style-type: none"> <li>– визнає матеріальні та нематеріальні культурні цінності, які додають цінність для якості життя;</li> <li>– визнає екологічні проблеми як пріоритетні для сталого розвитку соціально-економічних систем;</li> <li>– забезпечує гнучкі інструменти для швидкого реагування уряду на стихійні лиха.</li> </ul>
Реалізація	<ul style="list-style-type: none"> <li>– сприяє легшому збалансуванню обмежених ресурсів із джерелами їх покриття;</li> <li>– генерує більш широке розуміння обов'язків;</li> <li>– забезпечує визначеність для довгострокового інвестування з боку громадян та приватних операторів.</li> </ul>

Стратегічне управління постійно фіксує, що необхідно робити сьогодні для досягнення бажаних цілей у майбутньому. Водночас стратегічне управління – процес, що визначає послідовність дій з розробки і реалізації стратегії. Дана послідовність включає постановку цілей, вироблення стратегії, визначення необхідних ресурсів і підтримку зв'язку із зовнішнім середовищем – усе це дозволяє організації/території/державі добиватися виконання поставлених завдань.

Отже, сама сутність стратегічного управління робить його обов'язковим інструментом публічного управління в сучасних умовах, коли зміни відбуваються надзвичайно швидко, а традиційні територіальні конкурентні переваги часто втрачають своє значення як вирішальні фактори розвитку.

## **5. Стратегічне управління як процес**

Процес стратегічного управління передбачає:

- розподіл ресурсів (фонди, дефіцитні управлінські кадри, технологічний досвід);
- адаптацію до зовнішнього середовища (поліпшення відносин організації з її зовнішнім середовищем);
- внутрішню координацію;
- організаційно-стратегічне передбачення.

Процес стратегічного управління складається з таких кроків:

- визначення суспільних потреб і інтересів (шляхом застосування – референдумів, виборів, переговорів, вивчення громадської думки тощо, реалізації принципів соціального партнерства);
- соціально-економічне прогнозування;
- ранжування цілей з відповідним обґрунтуванням;



– формування пакета пріоритетів суспільного розвитку.

Насамперед наголосимо на процесуальних фазах стратегічного управління – умовно, кроках стратегічного управління і планування, що зводяться до такого:

- 1) організація процесу;
- 2) вивчення середовища;
- 3) визначення критичних питань та розробка стратегічного бачення;
- 4) SWOT-аналіз: сильні та слабкі сторони, загрози і можливості;
- 5) установлення стратегічних і оперативних цілей та завдань – плани дій;
- 6) об'єднання матеріалів – стратегічний план;
- 7) виконання стратегічного плану;
- 8) моніторинг виконання та коригування плану.

Усі етапи процесу стратегічного управління і планування є важливими. Однак вирішальним для досягнення успіху є організація процесу, оскільки процес, який від самого початку організовано неналежним чином і чітко виконано на всіх етапах, буде мати потрібний результат.

## **6. Документи стратегічного планування, визначені законодавством**

В Україні унормовано низку документів, що стосуються стратегічного планування. Тобто, ми можемо говорити про систему стратегічного планування в Україні.

Українське законодавство щодо стратегічного планування можна умовно поділити на декілька змістових блоків:

До *першого блоку* можна віднести документи для формування стратегічного планування в Україні на загальнодержавному рівні. Основою першого блоку є Конституція України, а також «Про державне прогнозування

та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» (Закон України), «Про прогнозування та розроблення програм соціально-економічного розвитку», «Про державні цільові програми», Бюджетний кодекс України, «Про звернення громадян», «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» тощо. Низка постанов і розпоряджень Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції вдосконалення системи прогнозних і програмних документів з питань соціально-економічного розвитку України», «Про Прогноз економічного і соціального розвитку України на 2022-2024 роки», «Про затвердження Національної економічної стратегії на період до 2030 року», «Про розроблення прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку та складання проектів Бюджетної декларації та державного бюджету», «Про деякі питання щодо забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики», «Про Порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади».

Важливим документом є і послання Президента України до Верховної Ради про внутрішнє та зовнішнє становище України.

*Другий блок* – нормативно-правові акти, спрямовані на розбудову стратегій регіонального розвитку: Закони України «Про місцеві державні адміністрації», «Про засади державної регіональної політики», «Про стимулювання розвитку регіонів» Указів Президента України «Про Концепцію державної регіональної політики», «Про стимулювання розвитку регіонів», «Про Генеральну схему планування території України», постанови Кабінету Міністрів України: «Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки», «Про затвердження Порядку розроблення регіональних стратегій розвитку і планів заходів з їх реалізації, а також проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації зазначених регіональних стратегій і планів заходів», «Про затвердження Порядку

здійснення моніторингу показників розвитку регіонів, районів, міст республіканського в Автономній Республіці Крим і обласного значення для визнання територій депресивними»; накази: Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо формування регіональних стратегій розвитку».

Нормативно-правові акти, що формують рамкові умови, за якими органи місцевого самоврядування мають можливість самостійно розробляти та реалізовувати програми, зокрема стратегії розвитку муніципального утворення: Закони України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про добровільне об'єднання територіальних громад», наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо формування і реалізації прогнозних та програмних документів соціально-економічного розвитку об'єднаної територіальної громади» тощо.

Третій блок – стратегії галузевого розвитку, наприклад «Стратегія розвитку високотехнологічних галузей до 2025 року», «Національна стратегія у сфері прав людини», «Стратегія розвитку галузі рибного господарства України», «Про схвалення Енергетичної стратегії України на період до 2030 року» тощо.

Чинне законодавство потребує суттєвих коригувань та узгоджень щодо формування стратегічних планів як на національному, регіональному, так і на рівні розвитку територіальних громад. У незалежній Україні нормативно-правові акти з питань запровадження в державі планово-прогносної діяльності починає активно формуватися лише з 2000 року. Про це свідчить хронологія ухвалення основних законів та інших нормативно-правових актів, що регламентують питання реалізації функції планування та прогнозування в системі державного управління економікою на національному, регіональному та місцевому рівнях.

## **7. Державна стратегія регіонального розвитку**

Державна стратегія регіонального розвитку є основним планувальним документом для реалізації секторальних стратегій розвитку, координації державної політики у різних сферах, досягнення ефективності використання державних ресурсів у територіальних громадах та регіонах в інтересах людини, єдності держави, сталого розвитку історичних населених місць та збереження традиційного характеру історичного середовища, збереження навколишнього природного середовища та сталого використання природних ресурсів для нинішнього та майбутніх поколінь українців.

Ця Стратегія визначає генеральний вектор сталого розвитку регіонів та розроблена відповідно до Цілей сталого розвитку України до 2030 року, затверджених Указом Президента України від 30 вересня 2019 р. № 722.

Першочерговими завданнями нової регіональної політики є прискорення економічного зростання регіонів, підвищення їх конкурентоспроможності на основі ефективного використання внутрішнього потенціалу, створення нових робочих місць, покращення зайнятості населення, створення умов для повернення на батьківщину трудових мігрантів. Саме це може дати швидке та стійке зростання рівня якості життя людини незалежно від того, де вона народилася, де проживає зараз і де буде проживати у майбутньому.

Нова політика регіонального розвитку ґрунтується на врахуванні під час стратегічного та просторового планування ключових викликів, які впливають на людину, інфраструктуру, економіку та навколишнє природне середовище, а також включатиме побудову культури партнерства та співробітництва, орієнтованої на взаємодію громадян та публічних інституцій щодо розвитку. Заходи регіональної політики формуватимуться на основі отриманого

досвіду, зібраних даних, висновків, рекомендацій, результатів аналізів та оцінки для забезпечення та підтримки високих стандартів управління та реалізації регіональної політики, що вимагає функціонування відповідних спеціалізованих аналітичних засобів, баз даних формування та оцінки політики.

Реалізація державної регіональної політики на період до 2027 року здійснюватиметься на основі комплексного територіального підходу, що передбачає, що об'єктом у рамках регіональної політики є територія, яка характеризується специфічним набором соціальних, просторових, екологічних та економічних особливостей. Заходи щодо реалізації державної регіональної політики спрямовуватимуться на підтримку потенційних центрів економічного зростання, які можуть поширювати свій позитивний вплив на розвиток сусідніх територій та впливають на розвиток регіону в цілому, а також на підтримку інтегрованих проектів розвитку територій з особливими проблемами розвитку, що повинно сприяти зниженню рівня міжрегіональної та внутрішньорегіональної асиметрії в розвитку територіальних громад та якості життя людини.

У цій Стратегії запроваджено нові підходи до державної регіональної політики у новому плановому періоді, а саме: перехід до територіально спрямованої політики розвитку на основі стимулювання використання власного потенціалу територій, надання підтримки окремим територіям, що характеризуються особливими проблемами соціально-економічного розвитку, високим історико-культурним потенціалом, екологічними умовами та потребами охорони навколишнього природного середовища. У Стратегії визначено такі типи територій, що потребують особливої уваги з боку держави та застосування спеціальних механізмів та інструментів стимулювання їх розвитку:

- ✓ агломерації - територіальні скупчення населених пунктів (насамперед міст), що формують цілісні суспільно-територіальні утворення з чисельністю населення понад 500 тис. осіб;
- ✓ великі міста - міста з чисельністю населення від 100 тис. осіб і більше;
- ✓ середні міста - міста з чисельністю населення від 50 до 100 тис. осіб;
- ✓ малі міста - міста з чисельністю населення до 50 тис. осіб;
- ✓ монофункціональні міста - міста, розвиток яких пов'язаний з реалізацією однієї виробничої функції та які віднесені до центрів вугледобування, видобування рудної і нерудної сировини, хімічної і нафтопереробної промисловості.;
- ✓ сільські території у несприятливих умовах;
- ✓ гірські території Українських Карпат;
- ✓ макрорегіон "Азов-Чорне море" - частина території України, яка прилягає до морського узбережжя або узбережжя морських заток і лиманів у межах 30-кілометрової доступності;
- ✓ зони впливу міжнародних транспортних коридорів - частина території України в межах 15-кілометрової доступності до міжнародних автомобільних доріг загального користування державного значення;
- ✓ прикордонні регіони - регіони, які безпосередньо прилягають до державного кордону;
- ✓ прикордонні території у несприятливих умовах - територіальні громади, розташовані біля кордону з державами, відносини з якими передбачають додатковий рівень безпеки державного кордону, обмеження

руху товарів та людей, що стримує розвиток місцевої економіки та залучення інвестицій (Російська Федерація, Придністров'я Республіки Молдова) в межах 30-кілометрової доступності, або лінії розмежування відповідно до Закону України “Про тимчасові заходи на період проведення антитерористичної операції”;

✓ тимчасово окуповані території України - частини території України, тимчасово окуповані внаслідок збройної агресії Російської Федерації, в межах яких відповідно до Законів України “Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях” та “Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України”, збройні формування Російської Федерації та окупаційна адміністрація Російської Федерації встановили та здійснюють загальний контроль;

✓ природоохоронні території та об'єкти - території та об'єкти природно-заповідного фонду, їх функціональні та охоронні зони, території, зарезервовані з метою наступного заповідання, території та об'єкти екомережі, території Смарагдової мережі, водно-болотні угіддя міжнародного значення, біосферні резервати програми ЮНЕСКО “Людина і біосфера”, об'єкти всесвітньої спадщини ЮНЕСКО відповідно до Закону України “Про національну інфраструктуру геопросторових даних”.

Такий підхід дасть змогу забезпечити концентрацію ресурсів та зусиль усіх суб'єктів державної регіональної політики для найбільш ефективного розв'язання проблем на таких територіях, зменшення диспропорцій розвитку за рахунок підтримки економічно найслабших регіонів.

Стратегічною метою державної регіональної політики до 2027 року є розвиток та єдність, орієнтовані на людину - гідне життя в згуртованій,

децентралізованій, конкурентоспроможній і демократичній Україні, забезпечення ефективного використання внутрішнього потенціалу територій та їх спеціалізації для досягнення сталого розвитку країни, що створює умови для підвищення рівня добробуту та доходів громадян під час досягнення згуртованості в соціальному, гуманітарному, економічному, екологічному та просторовому вимірах.

Стратегічна мета державної регіональної політики до 2027 року досягається на основі трьох стратегічних цілей:

- I. Формування згуртованої держави в соціальному, гуманітарному, економічному, екологічному, безпековому та просторовому вимірах.
- II. Підвищення рівня конкурентоспроможності регіонів.
- III. Розбудова ефективного багаторівневого врядування.

Пріоритетами регіонального розвитку на період до 2027 року є:

- ✓ розвиток економічної, інфраструктурної, соціально-культурної зв'язаності та інтегрованості на національному, регіональному та місцевому рівні;
- ✓ прискорення економічного зростання регіонів та територій з низьким рівнем соціально-економічного розвитку із забезпеченням покращення стану навколишнього природного середовища та невиснажливого використання природних ресурсів;
- ✓ підвищення якості та забезпечення доступності для населення послуг, що надаються органами державної влади та органами місцевого самоврядування, незалежно від місця проживання, зокрема на засадах цифровізації;
- ✓ охорона культурної спадщини, збереження традиційного характеру середовища населених пунктів.



## 8. Особливості регіональних стратегій розвитку

Стратегічне управління розвитку регіону є єдиним технологічним комплексом і безперервним процесом побудови стратегії розвитку регіону, що включає визначення цілей, оцінку навколишнього середовища, вибір шляхів реалізації стратегії, побудови стратегічних карт, моніторинг тощо, а також визначення економічної основи, яку необхідно створити на території для формування повноцінної регіональної стратегії.

Метою регіонального стратегічного управління є розробка нових технологій формування системи стратегічного управління як єдиного системно вибудованого процесу розвитку країни, регіонів, муніципальних утворень і підприємств, що базується на стратегічній взаємодії різних складових суспільства, які становлять єдине ціле – суспільно-державний організм.

Порядок розроблення регіональних стратегій розвитку визначено в Постанові Кабінету Міністрів України від 11 листопада 2015 р. № 932 «Про затвердження Порядку розроблення регіональних стратегій розвитку і планів заходів з їх реалізації, а також проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації зазначених регіональних стратегій і планів заходів». Крім того, Наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України 31.03.2016 № 79 затверджено Методику розроблення, проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації регіональних стратегій розвитку та планів заходів з їх реалізації, яка увібрала в себе європейський досвід стратегічного планування.

Регіональна стратегія розвитку є документом, що визначає тенденції та основні проблеми соціально-економічного розвитку Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя, стратегічні та оперативні цілі,

пріоритети розвитку регіону на відповідний період, основні завдання, етапи та механізми їх реалізації, систему моніторингу та оцінки результативності.

План заходів з реалізації регіональної стратегії є інструментом реалізації регіональної стратегії, який передбачає заходи у середньостроковій перспективі (від трьох до чотирьох років) та у рамках передбачених регіональною стратегією завдань, відповідальних виконавців, строки виконання, обсяги і джерела фінансування з визначенням індикаторів результативності їх виконання, та є основою для розроблення інвестиційних програм (проектів), спрямованих на розвиток регіонів. Регіональні стратегії і плани заходів розробляються Радою міністрів Автономної Республіки Крим, обласними, Київською та Севастопольською міськими держадміністраціями у разі прийняття Верховною Радою Автономної Республіки Крим, обласною, Київською та Севастопольською міськими радами відповідного рішення.

Проект регіональної стратегії розвитку має включати:

1. Вступ з коротким обґрунтуванням підстав для розроблення, інформацію про головного розробника.

2. Аналітичну частину – детальний опис основних тенденцій соціально-економічного розвитку регіону та результати моніторингу і оцінки результативності виконання завдань діючої регіональної стратегії.

3. Аналіз сильних і слабких сторін регіону, можливостей і загроз (SWOT-аналіз) та характеристику порівняльних переваг, викликів та ризиків перспективного розвитку регіону.

4. Сценарії розвитку

5. Стратегічне бачення на відповідний період.

6. Стратегічні цілі, пріоритети розвитку регіону на відповідний період.

7. Оперативні цілі, що забезпечать досягнення стратегічних цілей.

8. Основні завдання, етапи та механізми їх реалізації.

Результати реалізації регіональних стратегій визначаються на підставі

проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації планів заходів.

Регіональні стратегії розвитку є основою для розроблення:

- середньострокових програм економічного й соціального розвитку регіонів, що мають визначити показники видатків державного й місцевих бюджетів, необхідних на наступні бюджетні періоди для стратегічних цілей регіонального розвитку, здійснення яких триває більше одного бюджетного року;

- щорічних програм економічного й соціального розвитку регіонів, що визначають послідовні заходи першочергової реалізації регіональної стратегії розвитку та необхідні для цього втрати, що включаються до проекту бюджету відповідного регіону на наступний рік;

- угод між Кабінетом Міністрів України та Верховною Радою Автономної Республіки Крим, обласними, Київською та Севастопольською міськими радами щодо регіонального розвитку; - визначення депресивних територій.

Суть і особливості регіонального стратегічного управління як в цілому, так і його окремих елементів і процесів залежать від методологічних принципів регіонального стратегічного планування. Змістовна основа принципів регіонального стратегічного управління визначається їх набором, що використовується в конкретному регіоні.

Основні методологічні принципи наведено нижче.

Принцип децентралізації – розглядається в сукупності з «централізацією», але вони є двома різноспрямованими процесами.

Принцип субсидіарності (від лат. *subsidiarius* — допоміжний) - організаційно-правовий принцип, згідно з яким завдання повинні вирішуватися на найнижчому, найменшому або найвіддаленішому від центра рівні, на якому їх рішення є можливим і ефективним.

Принцип системності та ієрархічності – ідентифікованість регіону як

підсистеми мезорівня і як необхідності розробки й реалізації стратегії соціально-економічного розвитку регіону, що повинна враховувати, з одного боку, стратегічні цілі державного розвитку, спрямовані на економічне зростання регіонів з урахуванням дотримання балансу інтересів країни і регіонів, а з другого боку, балансу інтересів кожного окремого регіону з дрібнішими територіальними утвореннями, що входять до складу цього регіону (міст, районів, селищ і т.д.).

Принцип системності передбачає багатосторонню ув'язку зовнішніх і внутрішніх чинників, а також шляхів розвитку регіону. При здійсненні вибору стратегії повинна враховуватися відповідність між реальною економічною ситуацією і поставленими цілями розвитку регіону.

Принцип державно-приватного партнерства і співпраці – зв'язок господарських стосунків з інституційними змінами, у тому числі зміцнення взаємодії органів державної влади, регіональних структур і суб'єктів бізнесу у формуванні сучасних напрямів і моделей розвитку регіону, узгодження інтересів держави, бізнесу і суспільства.

Принцип соціальної домінантності – розгляд будь-яких стратегічних рішень і будь-яких програмних документів регіонального і муніципального стратегічного планування і управління крізь призму досягнення головної мети – підвищення рівня і якості життя населення, що проживає на даній території.

Принцип відвертості та інформаційної доступності – базується на відкритих інформаційних системах з безпосередньою участю мережевих структур цивільного суспільства, які доповнюють професійні управлінські й експертні структури.

Принцип інноваційності – передбачає не лише відповідне управління інноваційними процесами, регулювання і підтримку інноваційних змін у різних секторах економіки і соціальної сфери, але й акумуляцію нових знань усередині системи управління, систематичне здійснення організаційних,

структурних, економічних і соціальних нововведень, пошук і впровадження нових систем і технологій управління, а при необхідності – проведення прогресивної трансформації, оновлення регіонального управління.

Стратегія регіонального розвитку є проміжним документом, що постійно потребує коректування і розглядається як механізм координації зусиль усіх рівнів виконавчої влади, державних і приватних господарюючих суб'єктів, громадських організацій тощо.

Ключовим моментом формування стратегій, орієнтованих на реалізацію, є координація й узгодження дій всіх суб'єктів регіонального планування: компаній і влади всіх рівнів і об'єднання всіх необхідних для стратегічного планування позицій на основі достовірної інформації про їх наміри. В ідеальному варіанті регіональна стратегія має бути взаємовигідним договором, що підписується всіма його учасниками, які переймають тим самим на себе зобов'язання щодо його виконання.

Процес цілепокладання стратегії регіону має здійснюватися зацікавленими сторонами (стейкхолдерами), включаючи три основні групи ціленосіїв, які утворюють тріаду цілей: цілі населення – цілі ділового співтовариства – цілі органів управління. Інституціональне оформлення стратегування регіонального розвитку може бути різним, носити багаторівневий характер і об'єднувати представників державних, регіональних і муніципальних органів управління (як ядра суб'єкта регіонального стратегування), інших суб'єктів управління і господарювання, основних регіональних бізнес-структур, представників зацікавлених громадських груп та інших стейкхолдерів, що мають стратегічні інтереси в розвитку регіону.

Організаційно це мають бути незалежні некомерційні організації, наприклад, Агентство стратегічного регіонального розвитку, Рада стратегічного планування і управління та інші, які займаються розробкою

стратегічних рішень. Це передбачає висунення таких цілей і стратегій розвитку регіону як об'єкту управління, реалізація яких забезпечує їх ефективне функціонування в довгостроковій перспективі, швидку адаптацію до умов зовнішнього середовища, що змінюються.

### **9. Комплексний підхід до розробки національних/регіональних програмних документів щодо розвитку публічного управління**

Відповідно до Розпорядження КМУ «Про схвалення Концепції вдосконалення системи прогнозних і програмних документів з питань соціально-економічного розвитку України» систему прогнозних і програмних документів становлять довготермінові, середньотермінові та короткотермінові прогнозні і програмні документи, в яких відповідно до соціально-економічних та суспільно-політичних процесів, що відбуваються в державі, з урахуванням впливу зовнішньоекономічних та інших факторів і очікуваних тенденцій визначаються цілі й пріоритети соціально-економічного розвитку та заходи, які потрібно здійснити для їх досягнення.

Основні завдання стратегічного планування на центральному рівні визначають специфічні документи загальнонаціонального характеру, що і становлять основу бачення:

- Конституція України;
- щорічне послання Президента Верховній Раді;
- програма діяльності Уряду;
- стратегія економічного та соціального розвитку України.

Стратегічне планування спрямовує бюджетний процес. Воно визначає пріоритети та забезпечує керівництву можливість переоцінити існуючу систему розподілу коштів. Стратегічний план міністерства має охоплювати такий же період як план середньострокових витрат міністерства.

Схематично стратегічне планування на центральному рівні можна зобразити так (рис. 2):

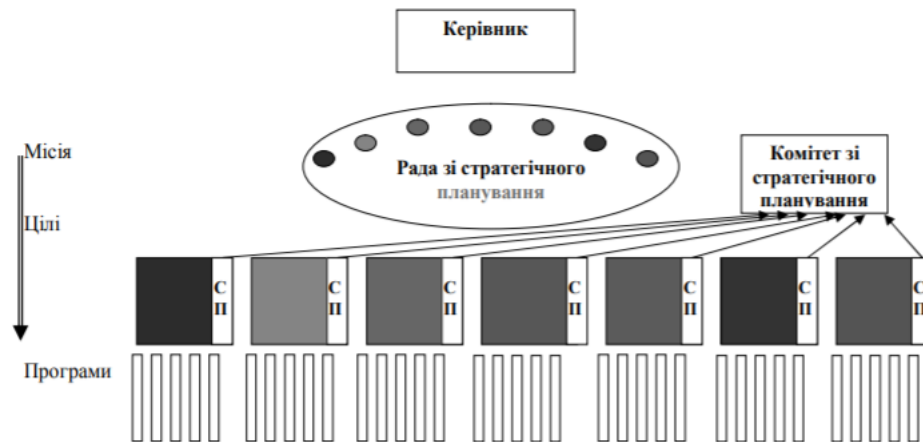


Рис. 2. Схема стратегічного планування на центральному рівні

Розшифровуючи схему стратегічного планування на центральному рівні, наголосимо на важливості повної узгодженості дій на вищому рівні, оскільки воно має ініціюватися на найвищому рівні. Керівник у цій схемі означає Прем'єр-міністр. До Ради зі стратегічного планування належать керівники відповідних міністерств чи ЦОВВ. До Комітету зі стратегічного планування належать керівники департаментів чи управлінь стратегічного планування. У кожному міністерстві передбачається наявність департаменту чи управління стратегічного планування (позначка СП). Кожне міністерство реалізує відповідну кількість програм, що забезпечуються ресурсами (міністерство самостійно визначає на підставі повного ресурсного забезпечення потрібну кількість програм і не має права протягом бюджетного року «переводити» кошти на фінансування з програми на програму, але може в межах програми перерозподіляти кошти. Відсутність фінансування в межах одного міністерства.

На рівні Комітету стратегічного планування відбувається узгодження стратегічних планів кожного міністерства чи ЦОВВ. За умови виникнення неузгодженостей чи розбіжностей щодо стратегічного планування, які неможливо вирішити на рівні Комітету, рішення ухвалюється на рівні Ради (керівники відповідних міністерств чи ЦОВВ). Якщо ж рішення неможливо ухвалити на рівні Ради, то за Керівником залишається право на «вирішальний» голос. Основні розбіжності для впровадження стратегічного планування в діяльність ЦОВВ стосуються програм, оскільки практикується їхня реалізація декількома міністерствами чи ЦОВВ. Згідно з цією схемою програма діє у межах стратегічного плану відповідного міністерства чи ЦОВВ. Тобто, в межах відповідного стратегічного плану міністерства чи ЦОВВ діють лише визначені й ресурсно забезпечені програми.

На підставі Концепції вдосконалення системи прогностичних і програмних документів з питань соціально-економічного розвитку України в Україні формується нова система планування територіального розвитку, що повинна містити такі елементи (рис. 3)

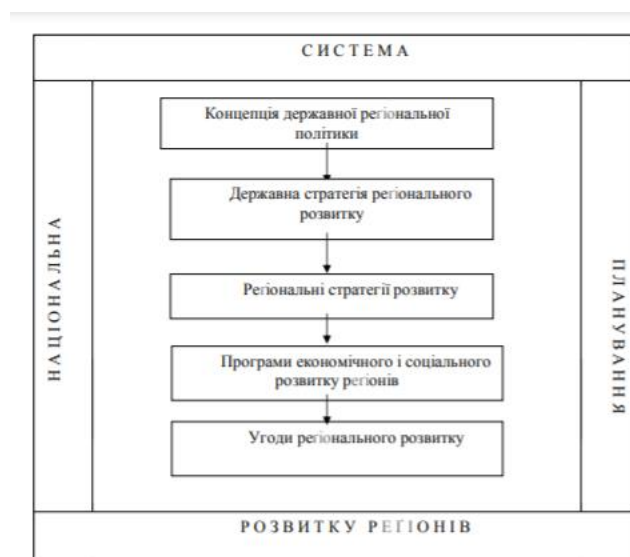


Рис. 3. Структурна схема національної системи планування розвитку регіонів



Основними інструментами реалізації Стратегії є:

1. Угоди щодо регіонального розвитку. Укладення угод щодо регіонального розвитку дасть змогу узгоджувати державні пріоритети регіонального розвитку з регіональними пріоритетами, концентрувати державні та місцеві ресурси для їх виконання. За результатами аналізу переваг регіону та основних структурних проблем, які негативно впливають на конкурентоспроможність і потенціал зростання у кожному регіоні, угоди щодо регіонального розвитку визначатимуть спільні заходи органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування з реалізації Стратегії та регіональних стратегій розвитку та укладатимуться між Кабінетом Міністрів України та Верховною Радою Автономної Республіки Крим, обласними, Київською та Севастопольською міськими радами.

2. Програми подолання депресивності окремих територій. З метою запобігання зростанню міжрегіональних диспропорцій розроблятимуться та виконуватимуться програми, які визначатимуть комплекс заходів центральних та місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, спрямованих на подолання депресивності окремих територій та стимулювання їх розвитку. Статус програм підтримки депресивних територій може бути загальнонаціональним чи регіональним. Джерела фінансування програм розвитку депресивних територій мають бути диверсифіковані (для фінансування заходів зазначених програм залучатимуться кошти державного і місцевих бюджетів та інших джерел).

3. Державні цільові програми. Для забезпечення реалізації окремих пріоритетних напрямів Стратегії розроблятимуться та виконуватимуться державні цільові програми розвитку окремих регіонів, які мають перетворитися на дієвий інструмент державної регіональної політики шляхом їх спрямування не на загальну підтримку конкретних регіонів, а на цільове вирішення системних проблем. З метою забезпечення здійснення державної

політики регіонального розвитку, узгодження довготермінових державних пріоритетів регіонального розвитку із стратегічними напрямками розвитку регіонів Рада міністрів Автономної Республіки Крим, обласні, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації разом з органами місцевого самоврядування, із залученням громадськості з урахуванням норм цієї Стратегії розроблятимуть регіональні стратегії розвитку на період до 2027 року та здійснюватимуть заходи з їх реалізації.

Зростаюча кількість суб'єктів стратегічного планування територій різного масштабу – від країни до територіальної громади, – що є наслідком децентралізації в Україні, значно актуалізує проблему узгодження та координації діяльності усіх органів влади – центральних, регіональних та місцевих, органів місцевого самоврядування в рамках усіх складових фундаментального циклу стратегічного управління – розробки, реалізації та оцінки результатів виконання стратегічних документів.

В усіх регіонах стратегії розвитку затверджені відповідними обласними радами протягом і розроблені на період до 2027 року. Стратегії передбачають складання планів заходів з їх реалізації, розрахованих на трирічний (дворічний) період, які вміщують опис пріоритетних заходів та проектів, що забезпечують досягнення цілей, визначених стратегіями, і передбачають періодичну (щоквартальну та щорічну) звітність обласних державних адміністрації з їх виконання. Ці плани заходів також затверджені на сесіях обласних рад (або одночасно із самою стратегією, або на наступних сесіях). Виняток складають Київська та Львівська облради, які плани заходів не затверджували.

В переважній більшості стратегії розглядаються обласними радами як планові документи найвищого рівня в регіонах та основа для уточнення діючих і розроблення нових регіональних та місцевих галузевих програм, щорічних програм економічного і соціального розвитку територій, а також як

інструмент налагодження партнерства між облдержадміністраціями, облрадами, районними держадміністраціями, районними радами, науковими установами, бізнесом та громадянським суспільством. В рішеннях більшості обласних рад рекомендовано усім місцевим радам привести власні стратегії у відповідність з регіональною.

Як декларується в текстах, усі стратегії узгоджені (по цілях, пріоритетах, основних завданнях) із Державною стратегією регіонального розвитку на період до 2027 року і є посилання (в планах заходах їх реалізації у випадку, коли стратегії розроблені до прийняття Указу Президента України) на Стратегію сталого розвитку Україна-2020. В регіональних стратегіях зазначена необхідність створення спеціальних регіональних органів, які повинні організовувати та координувати їх реалізацію, забезпечувати постійний моніторинг виконання розроблених програм та проектів.

Слід відмітити, що відповідно ст.10 Закону України «Про засади державної регіональної політики» регіональні стратегії розвитку та зміни до них затверджуються відповідно Верховною Радою Автономної Республіки Крим, обласними, Київською та Севастопольською міськими радами, а розроблюються регіональні стратегії з урахуванням стратегій розвитку міст, селищ та сіл, першочергового розвитку депресивних територій, стратегічних пріоритетів розвитку районів відповідного регіону. У той же час, законодавство не визначає механізм подібного урахування. Без відповідного механізму узгодження пріоритетних цілей декларативним залишається і процес координації у виконанні державних стратегічних документів на регіональному та місцевому рівнях. На подібні управлінські розриви наражаються і новостворені об'єднані територіальні громади при формуванні власних стратегій розвитку: їх місце у спільних інтересах територіальних громад областей та адміністративних районів суттєво змінюється, проте через відсутність механізмів врахування цих інтересів ніяк

не ідентифікується в районних та обласних стратегіях розвитку.

Певний потенціал узгодження інтересів громад при реалізації заходів стратегічного розвитку має Закон України «Про співробітництво територіальних громад». Аналіз свідчить, що застосування цього інструменту відбувається доволі повільно. Договори не передбачають створення спільного органу управління. Таким чином, співробітництво територіальних громад наразі використовується переважно як засіб подолання поточних проблем локального характеру; його застосування не носить стратегічної спрямованості.

Подібні проблеми, пов'язані із запровадженням нових механізмів узгодження та координації при формуванні та реалізації заходів стратегічного характеру в розвинених країнах вирішуються за допомогою запровадження багаторівневого публічного управління (multilevel governance).

Забезпечення стратегічного розвитку країни, регіонів, територіальних громад є складним процесом, оскільки природа стратегії обумовлює ієрархічність рішень, які приймаються та реалізуються в її рамках. У той же час, запровадження децентралізації руйнує ієрархічну будову стратегічних процесів як в країні в цілому, так і в рамках окремих її територій. В розвинених країнах це протиріччя органи влади намагаються вирішити в рамках запровадження багаторівневого публічного управління (multilevel governance). Це підсилює «стратегічну спроможність» розвитку як держави, так і її територіальних складових.

Організація подібної системи публічного управління в Україні потребує певної інституалізації. Зокрема, щодо обласного та районного (регіонального) рівнів самоврядування можна фіксувати наявність лише окремих складових елементів політичної децентралізації: виборність представницьких органів, наявність території власної юрисдикції, власний

бюджет, який, проте, формується за рахунок коштів державного бюджету і розподіляється між територіальними громадами або слугує джерелом фінансування виконання спільних проектів, а також із коштів, залучених на договірних засадах із місцевих бюджетів (територіальних громад) для реалізації спільних соціально-економічних та культурних програм. Відсутність власних податків, створених відповідними радами виконавчих органів, підконтрольних і підзвітних цим радам, робить цей рівень місцевого самоврядування в Україні достатньо слабким у розв'язанні регіональних проблем розвитку.

## **10. Технології стратегічного управління**

Стратегічне управління спрямоване на вирішення одного з основних завдань будь-якої системи: пошук відповіді на питання про ключові точки, куди необхідно спрямовувати доступні ресурси для того, щоб забезпечити нормальне відтворення і розвиток системи життєдіяльності організації чи території.

В умовах, коли ресурсів не вистачає, виникає необхідність вирішувати питання про пріоритети, що визначають сфери, куди буде спрямований той обсяг ресурсів, який є на даний час: на розвиток системи освіти, поліпшення доріг, житлово-комунальну інфраструктуру, надбавки до зарплат або підтримку розвитку підприємництва.

Для цього стратегія повинна відповісти на питання про те, в чому полягає специфіка території, якими можуть бути пріоритети, цілі і сценарії її розвитку в існуючих умовах, якими можуть бути позиції території всередині регіону або поза його межами. І ця відповідь, як правило, непростя.

Щоб її отримати та аргументувати, необхідна копітка робота з аналізу всіх складових територіального життя та зовнішніх факторів, що на нього

впливають. Тобто недостатньо зібратися і поговорити про майбутнє території, потрібно визначити конкурентні переваги та обґрунтувати стратегічний вибір конкретними фактами.

Поширенішими методами аналітичної діяльності в рамках стратегічного планування місцевого розвитку є:

1. Соціально-економічний аналіз.
2. Порівняльний аналіз.
3. SWOT- аналіз.
4. PESTLE-аналіз.
5. метод SMART
6. Соціологічний аналіз.

Інформаційною основою для проведення аналізу стану розвитку території слугують:

- Генеральний план розвитку території, інша існуюча містобудівна документація;
- дані управління (відділу) економіки облдержадміністрації та виконавчого комітету місцевої ради;
- програми соціально-економічного розвитку та окремих сфер і звіти про їх виконання;
- дані Державної служби статистики України та її місцевих підрозділів;
- дані галузевих міністерств та відомств, якщо їх профільні підприємства знаходяться на даній території;
- інформація банків;
- результати соціологічних досліджень;
- результати наукових досліджень, що стосуються даної території;
- матеріали засобів масової інформації;
- дані земельного кадастру;
- соціально-економічний паспорт території;

- дані метеостанції;
- матеріали краєзнавчого та інших музеїв;
- інша інформація публічного користування.

Система соціально-економічних показників, необхідних для здійснення аналізу, визначається розробниками стратегії місцевого розвитку

## **11. Формування системи стратегічних цілей і завдань**

Як тільки визначена генеральна мета, визначають стратегічні цілі, вибирають підцілі та загальні завдання.

*Стратегічні цілі* – довгострокові результати діяльності муніципального утворення, що досягаються, зважаючи на умови, засоби і потреби. Стратегічна ціль акумулює в собі основу завдань. Якщо місія задає загальні орієнтири, напрями функціонування адміністративно-територіальної одиниці, що виражають сенс її існування, то конкретні кінцеві параметри, до яких прагне муніципального утворення, фіксуються у вигляді його цілей.

Інакше кажучи, цілі – це конкретний стан окремих характеристик адміністративно-територіальної одиниці, досягнення яких є для неї бажаним і на досягнення яких спрямована її діяльність.

Узагальнюючи вищесказане, можна дати таке визначення: *ціль* – це бажаний стан об'єкта управління і результатів його діяльності, який належить до майбутнього.

Стратегічні цілі формуються, ґрунтуючись на таких принципах: реальність, мотивація, ясність, обов'язковість, узгодженість. Стратегічні цілі призначені для конкретизації пріоритетів в середньостроковій перспективі та мають відповідати певним вимогам (метод SMART), а саме:

1. Бути конкретними. Формулювання цілей у конкретних формах

створює вихідну точку відліку для ухвалення в подальшому правильних рішень щодо розвитку муніципального утворення. Завдяки цьому можна більш обґрунтовано визначити, наскільки ефективно діють суб'єкти економічної діяльності в напрямі досягнення стратегічного бачення та місії.

2. Цілі мають бути вимірюваними, тобто визначеними в такий спосіб, щоб можна було встановити чіткі показники вимірювання їх досягнення.

3. З огляду на специфіку та багатоаспектність функціонування муніципального утворення множинні цілі розвитку мають бути взаємно узгодженими, тобто дії та рішення, які необхідні для досягнення однієї мети, не повинні перешкоджати реалізації інших цілей. В іншому разі це може призвести до виникнення конфліктної ситуації між суб'єктами діяльності, відповідальними за досягнення тих чи інших установлених цілей. Крім того, стратегічні цілі розвитку муніципального утворення мають бути повністю узгодженими зі стратегічним баченням і місією.

4. Стратегічні цілі повинні бути реалістичними. Недосяжні або частково досяжні цілі призводять до негативних наслідків. Наприклад, зниження рівня мотивації основних суб'єктів територіальної громади ефективно працювати над реалізацією стратегічного плану, зниження конкурентоспроможності муніципального утворення загалом.

5. Цілі мають бути обмежені в часі, тобто мати конкретний горизонт прогнозування та планування, який установлюється на тривалий або короткотривалий проміжки часу. Залежно від періоду реалізації виділяють довгострокові й короткострокові цілі. У різних галузях можуть бути різні часові проміжки для короткострокових і довгострокових цілей.

Проте на практиці зазвичай короткостроковими вважаються цілі, які досягаються впродовж одного-двох років і, відповідно довгостроковими – цілі, що досягаються через три-п'ять років. Розподіл на довгострокові й короткострокові цілі має принципове значення, оскільки ці цілі істотно



відрізняються за змістом.

Для короткострокових цілей характерна набагато більша, ніж для довгострокових, конкретизація і деталізація в таких питаннях, як: хто, що і коли повинен виконувати. Іноді між довгостроковими і короткостроковими цілями встановлюються проміжні цілі, які називаються середньостроковими. Як правило, стратегічний характер мають довгострокові цілі, що не унеможлиблює віддзеркалення основних стратегічних установок у вигляді цілей, орієнтованих на менш тривалий період.

Результатом етапу цілепокладання буде сформоване «дерево цілей» стратегії місцевого розвитку (рис. 4).

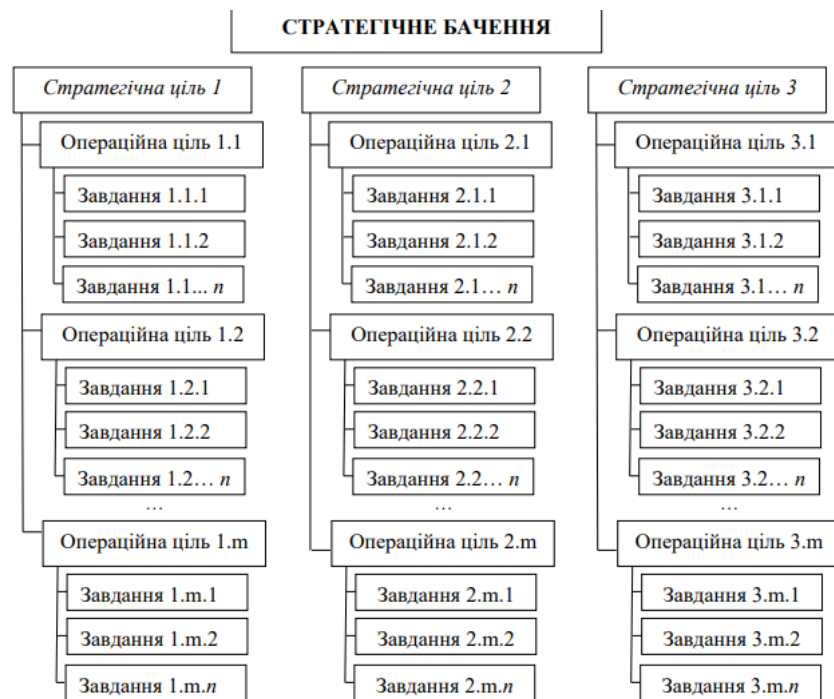


Рис. 4. Дерево цілей стратегії місцевого розвитку

Для команди розробників важливо розуміти таку закономірність: сукупність завдань становить стратегічні цілі, а сукупність цілей – формулювання місії. Побудова дерева цілей місцевого розвитку починається з верхнього рівня, далі цілі верхнього рівня послідовно розбиваються на

підцілі.

Причому основним правилом розбиття є повнота: кожна мета верхнього рівня повинна бути подана у вигляді підцілей наступного рівня вичерпно, тобто так, щоб об'єднання підцілей повністю визначало вихідну мету. Або по-іншому: елементи нижнього рівня повинні повністю покривати (забезпечувати досягнення) відповідного елемента верхнього рівня.

Загальні правила побудови «дерева цілей» полягають у такому.

1. Цілі кожного рівня «дерева», що розробляється, повинні підкорятися цілям вищого рівня, витікати з них і забезпечувати їх реалізацію. Виконання цього правила забезпечує формування системи взаємопов'язаних цілей.

2. Цілі одного й того ж рівня порівняно за масштабом і значущістю та одержуватись у результаті деталізації за однією й тією ж ознакою (напрямки діяльності, об'єкти управління та ін.).

3. Кожен рівень «дерева» повинен включати всі можливі цілі, виділені за цією ознакою. Виконання цього правила гарантує розробку повної системи цілей.

4. Формулювати цілі всіх рівнів необхідно так, щоб вони мали можливість кількісної оцінки. При дотриманні цього правила виконується вимога конкретності та вимірності цілей.

5. У «дереві цілей» не повинно бути замкнених контурів, тобто зв'язків, що виходять з однієї цілі, не можуть повертатися до неї через інші послідовно пов'язані підцілі.

## **12. Системний аналіз у стратегічному управлінні**

Основна відмінність між традиційним довгостроковим і стратегічним плануванням полягає в трактуванні майбутнього. У системі довгострокового

планування робиться припущення, що майбутнє може бути передбачене шляхом перенесення нинішніх тенденцій зростання. Типовий результат такої практики – планування оптимістичних показників соціально-економічного розвитку та отримання реальних результатів, які найчастіше істотно нижчі від запланованих. У системі стратегічного планування – інша постановка питання. Тут не вважається, що майбутнє неодмінно повинно бути кращим ніж минуле і його можна вивчати методами екстраполяції. Тому в стратегічному плануванні важливе місце відводиться *аналізу перспектив територіального розвитку*, завданням якого є з'ясування тих небезпек, можливостей, а також окремих надзвичайних ситуацій, які здатні змінити тенденції, що склалися. Цей аналіз доповнюється аналізом позицій у конкурентній боротьбі.

Системний аналіз проводиться з метою оцінити соціальні, економічні та екологічні умови відповідної організації чи території, визначити місцеві чинники і тенденції розвитку за останні 10 років, основні проблеми розвитку та їхні глибинні причини. Аналіз ситуації передбачає збір інформації та створення бази даних.

Наступний аналіз зібраної інформації дозволяє встановити факти, чинники і тенденції місцевого розвитку та їхні першопричини. Такий аналіз є виключно важливим кроком у цілому процесі планування стратегії, оскільки він дозволяє діагностувати стан місцевого розвитку.

Результати аналізу ситуації використовуються й у ході SWOT аналізу, що проводиться на пізніших етапах. Результати, очікувані від аналізу поточної ситуації:

- Створення бази даних про тенденції розвитку та поточну ситуацію;
- Якісна і кількісна оцінка тенденцій розвитку та місцевих системних параметрів;
- Визначення основних проблем розвитку та їх глибинних причин;

- Визначення процесів, що негативно позначаються на стабільності місцевих систем, а також тих, що сприяють сталому місцевому розвитку, а відтак мають бути підтримані;

- Висновки про поточну ситуацію в районі та рекомендації стосовно змін, що дозволять забезпечити його сталий розвиток.

Загальні вимоги до аналізу поточної ситуації:

- Має бути повним, охоплювати усі важливі питання й аспекти і відповідати обсягу роботи та можливим завданням стратегії;

- Водночас має бути вибіркоким: він не повинен включати все і не повинен бути надто деталізованим, залишаючись стислим і сконцентрованим на головному;

- Має бути інтегрованим, висвітлювати взаємні зв'язки та залежності між різними темами й аспектами розвитку;

- Має бути глибоким і розкривати сутність явищ, про які йдеться, тобто має не лише перераховувати факти, але й пояснювати ці факти і зв'язки між ними, що дозволить робити узагальнення і висновки;

- Не повинен обмежуватися лише теперішнім і минулим, а має орієнтуватися на майбутнє; має враховувати поточні та прогнозовані на майбутнє тенденції місцевого розвитку;

- Має базуватися на правильному використанні належних методів аналізу;

- Має бути представлений в оптимальному обсязі та форматі (стисло, зрозуміло та привабливо).

*Обсяг аналізу.* Система має багато рівнів, тому можливо проведення системного аналізу на рівнях суспільства, організації, структурного підрозділу й навіть окремих співробітників. Першим важливим аспектом системного аналізу при цьому є необхідність усвідомлення розглянутого рівня. Другим – система може бути по-різному розумітися на різних рівнях організації.

Однією з переваг проведення системного аналізу є розвиток організаційної системи та її підсистем з урахуванням різноманіття перспектив. Ця процедура дає змогу виявити набір факторів, що відіграють важливу роль у внутрішньому середовищі. Системний аналіз, як і інші форми неформального аналізу, дає можливість визначити різні перспективи організації з огляду на внутрішні фактори, що впливають на стратегію.

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

### **13. Роль середовища в стратегічному управлінні**

Для детального визначення параметрів середовища, які впливають на діяльність організації і які вона має контролювати й, по можливості, адмініструвати, потрібне проведення докладного дослідження.

Аналіз середовища розширює можливості стратегічного управління і планування, підвищує поінформованість керівництва про вплив факторів зовнішнього середовища за допомогою галузевого й ринкового аналізу. Аналіз середовища концентрується на первинному впливі стратегічних змін і дає час для вивчення можливостей і розробки відповіді на зміну. Добре налагоджений аналіз зовнішнього середовища слугує системою раннього запобігання.

Стратегічний план формується в певному середовищі, найважливіше подано в табл. 3.

Таблиця 3

### Характеристика середовища стратегічного управління

Вид середовища	Зміст
Соціальне середовище (Social environment)	Культурні, етнічні, релігійні та інші звички, соціальна структура суспільства, очікування, моделі поведінки та способи взаємодії і взаємозв'язку між ними, що їх установлює кожне суспільство
Фізичне середовище (Physical environment)	Географічні характеристики: клімат, природні ресурси, топографія, архітектура тощо. Демографічні характеристики: чисельність і динаміка населення, розселення, урбаністичні умови, вікова структура населення та інші фізичні характеристики, що визначають спосіб життя, прийнятий у суспільстві
Економічне середовище (Economic environment)	Економічна система, зміст та активність економічного життя суспільства, у тому числі характер індустрії та торгівлі, відносна заможність чи бідність регіону, на який поширюється політика, рівень безробіття, рівень економічного зростання тощо
Політичне середовище (Political environment)	Політична система, політичні інститути, владні структури, чинне законодавство, політичні партії, громадські організації, групи спеціальних інтересів, лобізм, переважаюча ідеологія, політична культура, нагальні політичні проблеми

Під чинниками внутрішнього середовища маємо на увазі фактори, які містяться всередині організації й впливають на її стратегію. До цієї категорії відносять такі фактори, як організаційна культура й структура. Що є системою в контексті організаційного аналізу? Найпростіше пояснення полягає в тому, що система – це “щось” із взаємозалежними частинами. Кожна частина при цьому має своє призначення, впливаючи на інші й залежачи від цілого.

Для детального визначення параметрів середовища, які впливають на діяльність організації і які вона має контролювати й, по можливості, адмініструвати, потрібне проведення докладного дослідження.

Потреба проведення такого аналізу збільшується для великих організацій, регіонів чи великих територіальних громад, які мають різну діяльність і потребують значних інвестицій. Крім того, аналіз середовища є необхідним в умовах складних і турбулентних змін з високою ймовірністю загроз. Експерти з питань стратегії виділяють сім критеріїв визначення міри глибини аналізу середовища, який необхідний для організації.

1. Чи впливає зовнішнє середовище на процеси надання послуг й

прийняття рішень?

2. Чи вплинули непередбачені зміни середовища на відмову від виконання попередніх довгострокових планів?

3. Чи траплялися раніше в середовищі неприємні сюрпризи?

4. Чи збільшується конкуренція в галузі чи сфері?

5. Якою мірою виявляється турбота про кінцевого споживача?

6. Чи спостерігається збільшення кількості й видів зовнішніх сил, що впливають на прийняття рішень, і чи збільшується взаємодія між ними?

7. Чи задоволене управління попередніми роботами із планування й прогнозування?

Формулювання стратегії пов'язане з відповідністю можливостей організації її середовищу. Це не найпростіше завдання, і його виконання пов'язане з низкою труднощів. Для того щоб упоратися з ними, управлінцям необхідно виявити мудрість, розуміння своєї сфери, ролі організації, її середовища й можливих засобів реагування на різні ситуації. Крім того, є можливість отримати точніше розуміння середовища за допомогою використання моделей аналізу.

У разі спроби привести у відповідність можливості організації з умовами середовища виникають дві важливі обставини:

Середовище містить у собі багато різних факторів впливу:

– ухвалити рішення щодо того, які фактори справляють або можуть справляти найбільший вплив на організацію, не просто;

– тільки скласти перелік факторів впливу – недостатньо. Потрібно провести аналіз цих факторів, оцінити їхній потенційний вплив і шляхи взаємодії з вашою організацією. Лише за таких умов ви будете мати повну картину.

2. Крім того, існує питання з невизначеністю: – важко зрозуміти історію впливу зовнішніх факторів на організацію. Ще складніше зрозуміти

ступінь їхнього впливу в майбутньому.

#### **14. SWOT - аналіз**

До основних інструментів, що необхідні для проведення стратегічного аналізу, відноситься передусім SWOT-аналіз (Strengths – Сильні сторони; Weaknesses – Слабкі сторони; Opportunities – Можливості; Threats – Загрози), що представляє собою стратегічний баланс.

SWOT-аналіз – це застосовуваний інструмент, який знають багато управлінців. Головне призначення SWOT-аналізу полягає в локалізації організації в середовищі функціонування й спробі оцінити її внутрішні й зовнішні переваги і слабкості. Інакше кажучи, його призначення – діагностика. Оскільки SWOT-аналіз у загальному вигляді не містить економічних категорій, то він може застосовуватися до будь-яких організацій, окремих людей і країн для побудови стратегій у будь-яких сферах діяльності, що ґрунтуються і націлені на майбутнє.

SWOT-аналіз де-факто є діагнозом стартових умов для впровадження стратегічного управління і планування, оскільки містить визначення сильних і слабких сторін, а також можливостей та загроз для об'єкта стратегічного управління і планування. Схематичне зображення SWOT-аналізу подано на рис. 5.





Рис. 5. Фундаментальні елементи SWOT-аналізу місцевого розвитку

Виходячи з того, що головним призначенням SWOT-аналізу є діагностика на основі стратегічного аналізу, цей аналіз є важливим етапом процесу безпосередньої розробки стратегії. В ході його реалізації проводиться оцінка стану організації, з'ясовуються основні тенденції й закономірності діяльності, визначаються вплив різних факторів, рівень невизначеності. Використання SWOT-аналізу після проведення PEST-аналізу є гарним способом систематизації всіх даних, які ви зібрали, у форматі, що дає можливість звести їх до спільного знаменника.

Сильні сторони мають внутрішню природу, а можливості – зовнішню. Аналогічно, слабкі сторони мають внутрішню природу, а загрози – впливають ззовні. Зрозуміти це розходження дуже важливо, оскільки це не лише семантика. Сильні й слабкі сторони звичайно перебувають під вашим контролем, тобто ви можете збільшити перші й позбутися від других.

Можливості й загрози – поза вашим контролем, що змушує організацію адаптуватися (користуватися можливостями і мінімізувати вплив загроз).

Проведення SWOT-аналізу є виключно груповою роботою. Ви можете визначити підгрупи для вивчення сильних і слабких сторін (внутрішні фактори) і можливостей і загроз (зовнішні фактори). Цей поділ допомагає краще виконати роботу.

SWOT-аналіз вирішує відразу кілька завдань і може забезпечити новий погляд на організацію, даючи змогу краще сформулювати її стратегію. SWOT-аналіз:

1) дає змогу намітити короткострокові плани для посилення сильних сторін і подолання слабких;

2) визначає сфери, що потребують додаткового вивчення, аналізу й генерування нових ідей щодо загроз і можливостей з боку зовнішнього середовища;

3) допомагає в розробці стратегічного плану, що відповідає ресурсам і можливостям організації.

Цей інструмент є стандартним у наборі методів будь-якого управлінця, оскільки створює надійну основу для фіксування великої кількості інформації, яка систематизована таким чином, що стає надійним джерелом для розробки планів і стратегій.

Перевагами SWOT-аналізу є:

- ✓ відносно простий і зручний інструмент наочного аналізу для прийняття стратегічних рішень;
- ✓ можливість адаптації до об'єкта дослідження будь-якого рівня;
- ✓ вільний вибір елементів, що аналізуються, залежно від поставлених цілей;
- ✓ застосування в різних сферах економіки та управління.

Недоліками SWOT-аналізу є:

- ✓ оцінка можливостей і загроз є оцінкою з певною часткою теорії ймовірності;

- ✓ аналіз представляє один із способів систематизації існуючих знань – якщо знання неправильні або недостатні, результати аналізу будуть спотворені;
- ✓ аналіз належить до групи інструктивно-описових моделей стратегічного аналізу, що висвітлюють загальні цілі, а конкретні заходи для їх досягнення треба розробляти окремо;
- ✓ суб'єктивність, значущість результатів залежить від компетенцій та професіоналізму персоналу;
- ✓ необхідність обробки великих масивів інформації; процес вимагає значних витрат, технологічних можливостей;
- ✓ виникає складність поділу сьогодення і майбутнього в часі з огляду на оцінку факторів; виникає проблема віднесення факторів до загроз і можливостей не з точки зору груп, а з точки зору відрізків часу, суб'єктивізм оцінки;
- ✓ результати цього неформалізованого аналізу представляють у вигляді якісного опису, що ускладнює моніторинг і однозначне розуміння ситуації.

## **15. PEST-аналіз**

PEST-аналіз є передумовою для SWOT-аналізу і з нього варто розпочинати. Отже, спочатку здійснюється PEST-аналіз потім SWOT-аналіз, оскільки для наповнення складників SWOT-аналізу необхідні результати PEST-аналізу.

Стратегія необхідна для забезпечення довгострокової діяльності й передбачає формулювання уявлення про те, яким буде майбутнє. PEST-аналіз дещо спрощує сучасний складний і взаємозалежний світ для

аналізування. PEST-аналіз схематично містить чотири (політичні, економічні, соціальні й технологічні чинники) категорій, у межах яких варто шукати уявлення про майбутнє. PEST-аналіз містить у собі такі компоненти (табл. 4).

Таблиця 4

## Фактори зовнішнього середовища

<b>Зовнішні фактори</b>	
	<b>МОЖЛИВОСТІ</b>
	<b>ЗАГРОЗИ</b>
Політичні Які змінні?	Змінні політики, рішень, нормативних документів, інших стратегічних документів у національному і міжнародному контексті. Також змінні очікувань і вимог груп інтересів. Ці аспекти можуть перебувати у сфері компетенції державної або місцевої влади. Або, якщо ви розробляєте стратегію для структурної одиниці, вони можуть містити в собі політичний клімат навколо організації
Економічні Які змінні?	Фактори розвитку і стану господарства, зміна важливих економічних показників, частки бюджету, донорства, ціни матеріалів, обладнання, енергії, нерухомого майна, експертизи тощо. Для організації – містить у собі очікування у сфері економіки, оскільки вони впливають на ринок, де функціонує організація, або економічний клімат, у якому вона буде працювати. Економічні аспекти звичайно перебувають у стані циклічного переходу, а не стабільності. Здатність організації, регіону чи територіальної громади реагувати на різні стратегічні потреби кожного етапу циклу є важливою
Соціальні Які змінні?	Ціннісні, поведінкові, моральні та інші змінні. Для організації – це група факторів, що містить у собі суспільні тенденції, здатні вплинути на організацію або її структурні підрозділи, а саме – зміна смаків, цінностей, звичок тощо. Ураховувати цей вплив на організацію, її товари та послуги надзвичайно важливо в процесі побудови життєздатної стратегії
Технологічні Які змінні?	Зміна технологій, джерел інформації, способів потоку інформації, захищеності інформації, швидкостей передавання інформації тощо. Для організації – це внесок технологій у роботу вашої організації – на продукти й послуги, вироблені їй, на її внутрішні процеси й використовувані інформаційні технології, на її роботу на ринку

При заповненні таблиці варто робити градацію факторів (починаючи з найпотужнішого до найслабшого) з позиції експертної оцінки. PEST-аналіз пов'язаний з інспектуванням зовнішнього середовища, у якому функціонує організація, і дає змогу визначити ключові зміни, що відбуваються в поточний момент часу, особливо зміни, які вплинуть на організацію в майбутньому (рис. 6).



Рис. 6. Схема PEST-аналізу для інспектування середовища

PEST-аналіз є інструментом дослідження майбутнього в певному напрямі шляхом зведення зовнішнього середовища до кількох важливих характеристик, що дає можливість зібратися із силами й змусити організацію розглянути середовище крізь призму цих характеристик. Перевагами інструменту PEST-аналізу є:

- ✓ простота використання;
- ✓ дає змогу оцінити поточну діяльність організації та перспективи її зміни;
- ✓ поява “бачення” зовнішнього оточення, виховання культури обліку чинників зовнішнього оточення;
- ✓ пересування від фактора до фактора дає уявлення про цілісну картину зовнішнього середовища;
- ✓ забезпечує інформацією для аналізу ризиків, розвитку продуктів і обґрунтування комерційного успіху/невдачі;
- ✓ виробляє звичку роздумів над зовнішнім середовищем і про загальні тенденції для його аналізу.

Недоліками PEST-аналізу є:

- ✓ швидкість зміни зовнішнього середовища перешкоджає його точній оцінці;
- ✓ необхідні значні обсяги вхідної інформації;
- ✓ аналіз може базуватися на припущеннях, суб'єктивних оцінках;
- ✓ розглядає тільки зовнішнє оточення.

## 16. Матриця стратегічного вибору (TOWS - аналіз)

Термін (акронім) **TOWS** створено першими літерами англійських слів: (Threats) загрози, (Opportunities) можливості, (Weaknesses) слабкі сторони (Strengths) сильні. Філософія методу: використовуй сильні сторони для розвитку можливостей та нівелювання загроз, мінімалізуй слабкі сторони завдяки можливостям.

TOWS є логічним продовженням SWOT -аналізу. Під час SWOT ми підсумовуємо результати комплексного аналізу організації чи території. Матриця TOWS аналізу — це інструмент, що домагає скомбінувати результати SWOT аналізу так, щоб згенерувати можливі варіанти сценаріїв розвитку ОТГ. Метою аналізу є пошук зв'язку між характеристиками та факторами із різних секторів SWOT та розробка стратегій посилення й нівелювання на їх основі.



Рис. 7. TOWS матриця стратегічних альтернатив

В результаті застосування TOWS мають бути розроблені обґрунтовані стратегії, які будуть «максимально адаптовані до вихідних умов місцевого розвитку з урахуванням зовнішніх чинників впливу на майбутнє».

Етапи реалізації TOWS аналізу та розробки можливих стратегій розвитку.

1. Розробка матриці SWOT аналізу.
2. Пошук зв'язків між категоріями в різних секторах SWOT аналізу.
3. Побудова TOWS матриці.
4. Розробка стратегії на основі TOWS матриці.
5. Приорітезація стратегій.

TOWS дає можливість:

- згенерувати можливі стратегії майбутнього розвитку організації чи території.
- знайти відповідь, як використати внутрішні особливості організації чи території для впливу на зовнішні фактори (та навпаки) із користю для

організації чи території.

- пріоритезувати стратегії, однак не надає інструмент вибору «найбільш підходящої».

*Недолік методу:* результати залежать від якості проведеного SWOT.

## **17. Бачення розвитку як конкурентна позиція і спільні перспективи**

Стратегічне бачення (бачення майбутнього) – це загальний опис бажаного майбутнього через 10-20 років та ключовий аспект стратегії; воно показує мету та форми розвитку, сформульовані в лаконічній формі й часто в піднесеному тоні.

Бачення відповідає на запитання «Чого ми хочемо досягти?». Практика показує, що в різних місцевостях люди прагнуть одного й того ж – найкомфортнішого життя на певній території. А от форма і смислові акценти – досить своєрідні.

Загальне правило перевірки правильності формування стратегічного бачення таке: якщо стратегічне бачення можна застосувати до іншого муніципального утворення, то це неправильно сформоване бачення.

Стратегічне бачення повинно відбивати ту унікальність муніципального утворення, яка не може бути скопійована іншими утвореннями, і досягнення саме його дасть змогу бути конкурентоспроможним у майбутньому. Пошук унікальності здійснюється на етапі аналітичної роботи та остаточно оформлюється після широких обговорень з громадськістю.

Якщо унікальність муніципального утворення буде знайдена і стратегічне бачення буде сформовано правильно, то жодна зміна місцевого керівництва, жодна зміна зовнішніх умов не змінять рух у напрямі цілеспрямованого розвитку громади. Унікальність є природною, аполітичною



характеристикою муніципального утворення, яку можна лише або використати або зруйнувати.

Однак за умови затвердження стратегічного бачення і широкої громадської підтримки останній варіант подій є малоімовірним і вкрай не вигідним, хто б не очолював органи місцевого самоврядування.

Стратегічне бачення може мати ширший часовий горизонт ніж стратегія. Так, стратегічне бачення може формуватися на 20 років, а сама стратегія розроблятися лише на 10 років. Після завершення терміну її дії на основі аналізу досягнень і проблемних моментів її реалізації та вже сформованого стратегічного бачення розроблятиметься нова стратегія. Такий підхід створює умови для спадковості програмних документів і забезпечення сталості стратегічних рішень.

Для створення бачення необхідно відповісти на низку запитань щодо майбутнього:

- ✓ Якою буде організація в перспективі, через 5–15 років?
- ✓ Якими будуть основні продукти і послуги?
- ✓ Хто буде найнятий на роботу?
- ✓ Якою буде їхня кваліфікація або освітній рівень?
- ✓ Якими будуть ключові особистісні якості співробітників та їхня поведінка?
- ✓ Які цінності будуть поділяти співробітники організації?
- ✓ Якою буде культура організації?
- ✓ Як це відчувати себе членом організації?
- ✓ Як будуть співробітники організації рекомендувати її стороннім?
- ✓ Як організація буде сприйматися:
  - її членами й найманими співробітниками?
  - її споживачами/клієнтами?
  - її співтовариством загалом?

Стратегічне бачення має бути реалістичним, специфічним, достатньо амбітним та бажаним для територіальної громади. Воно затверджується депутатами місцевої ради.

Основні завдання стратегічного управління на центральному рівні визначають специфічні документи загальнонаціонального характеру, що і складають основу бачення: Конституція України; щорічне послання Президента Верховній Раді; програма діяльності уряду; стратегія економічного та соціального розвитку України.

## **18. Стратегічні рішення і стратегічний вибір**

Стратегічне рішення – це результат аналізу, пошуку, розрахунків, дискусій і роздумів часто досить великої кількості людей, до якої можуть входити власники, представники вищого управління, аналітики, експерти, у тому числі зовнішні.

Стратегічні рішення визначають загальний напрям розвитку організації і його життєздатність в умовах подій, що прогнозуються, несподіваних подій та зовсім невідомих у даний час, які можуть відбутися в його оточенні.

Стратегічні рішення стосуються найбільш значущих проблем організації, регіону чи територіальної громади та завжди пов'язані з невизначеністю майбутнього, яке спричинює складність таких рішень. Ця складність, у свою чергу, залежить від двох факторів:

- 1) часового горизонту планування;
- 2) рівня нестабільності середовища, у якому приймаються планові рішення.

Стратегічні рішення спираються на колективні знання і досвід, що дає змогу не тільки передбачати, а й впливати в потрібному напрямі на хід подій.

При цьому дуже важливо дивитися на проблеми творчо, орієнтуватися на знаходження новаторських рішень. Кожен колектив накладає на стратегічне рішення відбиток свого стилю. Певні особливості створюються також різноманітністю і неповторністю умов функціонування та розвитку конкретних організацій, окремих періодів діяльності.

Існують важливі спільні риси стратегічних рішень. Зокрема стратегічні рішення:

1) виступають як комплексна програма дій на перспективу, мають забезпечити дієве функціонування організації шляхом чіткої координації й дотримання необхідної пропорційності у взаємодії окремих частин, а також зовнішніх зв'язків. Тільки в цьому разі досягається стійка кооперація і переваги спеціалізації. Стратегічні рішення, звісно, підтримують систему внутрішнього поділу праці та водночас якісно закріплюють планомірність, а також інші сфери організаційних відносин;

2) мають директивний характер; чіткий порядок, високий рівень узгодженості в діяльності різних ланок організаційного процесу; потребують високої виконавчої дисципліни, своєчасної та точної реалізації прийнятих рішень;

3) завжди спрямовані на подолання суперечностей;

4) відображають точку зору керівництва, на що має бути схожа організація й чим вона має займатися;

5) покликані посприяти організації в забезпеченні взаємодії із зовнішнім середовищем. (Організація постійно підлаштовується під обстановку, що змінюється);

6) беруть до уваги власні ресурси організації та сприяють забезпеченню точних відповідностей між діловою активністю й наявними ресурсами;

7) містять уявлення про велику зміну в системі роботи організації;

8) надзвичайно складні, включають різні ступені невизначеності; мають

на увазі, що організація повинна робити припущення про майбутні події на основі не дуже надійної інформації;

9) потребують всебічного підходу до управління організацією; вдалі стратегічні рішення передбачають роботу управлінців поза їхніми функціональними зонами, а також консультації з іншими управлінцями, які, можливо, мають інші погляди на перспективну діяльність організації;

10) мають далекий приціл; передбачають тривалі перспективи й мають довгострокове значення;

11) причетні до оцінок і очікувань ключових учасників організації всередині організації; багато авторів переконують, що стратегія організації є відбиттям відносин і думок впливових внутрішніх учасників організації;

12) серйозно впливають на ресурси й оперативну діяльність; впливають на ресурсну базу організації й викликають хвилі організаційних рішень більш низького рівня.

Стратегічне рішення – це результат *вибору* суб'єктом управління варіанта дій, спрямованих на вирішення визначених стратегічних завдань організацією в існуючій чи спрогнозованій на майбутнє ситуації. Стратегічний вибір пов'язаний з такими аспектами:

- ✓ цінності й очікування ключових акціонерів організації;
- ✓ напрям розвитку організації в довгостроковому періоді;
- ✓ сфера діяльності організації;
- ✓ відповідність діяльності організації навколишньому її середовищу;
- ✓ нарощування або “розширення” ресурсів і компетенції організації;
- ✓ відповідність діяльності організації її ресурсній базі;
- ✓ інвестування ресурсів і їх перерозподіл усередині організації.

Характерні особливості стратегічних рішень порівняно з оперативними наведено в табл. 5.

Таблиця 5

## Відмінності стратегічних і оперативних рішень

Порівняльний показник	Властивість рішення	
	Оперативне	Стратегічне
Природа	Короткострокове	Довгострокове
Тип рішення	Добре структуроване	Слабкоструктуроване
Частота застосування	Часто повторюване і шаблонне	Нове і незвичне
Сфера застосування	Сконцентроване на оперативній діяльності організації	Стосується всієї організації
Цілі	Чіткі, конкретні	Відносно невизначені
Інформація	Легкодоступна й достовірна. Використовують оперативну інформацію, що, й імовірно, є більш точною	Важкодоступна, орієнтація на прогностичні оцінки. Використовують інформацію, отриману в умовах високого ступеня невизначеності й ризику
Результати	Простіше передбачити	Складно передбачити
Наслідки	Відносно незначні	Важливі
Організаційний рівень	Нижчий і середній рівні управління	Вищий рівень управління
Час для прийняття рішення	Короткий	Тривалий
Основа для рішення	Правила, набір процедур	Оцінка і творчість

При цьому маємо враховувати певну умовність деяких оцінок: наприклад, під “невизначеністю” стратегічних рішень насамперед треба розуміти наявність відносно незначної кількості формалізованих, тобто кількісно визначених, цілей.

Стратегічні рішення впливають на зміни в масштабі всієї організації. Зміни можуть бути складними, із серйозними наслідками, що часом вимагають значних змін в організації.

### 19. Участь громадськості у стратегічному плануванні

Громадська участь - участь громадян в ухваленні публічних рішень, свідому й активну участь мешканців у спільному ухваленні рішень з питань, які їх стосуються (звичайно у тих випадках, коли це дозволено законодавством). Розробка стратегії в умовах демократизації суспільства

вбачається не як кабінетний процес, а як комунікативний процес, до якого повинні залучатися всі, хто готовий брати участь в обговоренні пропозицій щодо перспективного розвитку муніципального утворення.

Публічному сектору стратегія необхідна, перш за все, як демонстрація громаді того, що влада знає, як вирішити наявні проблеми, до яких дій і в який спосіб потрібно вдаватися аби підвищити якість життя громадян і при цьому не ставити під загрозу можливості існування майбутніх поколінь.

Громадськість, зокрема населення відповідної території, на підставі стратегії отримує уявлення про те, що очікує її з позиції умов життя у віддаленій перспективі. Громадська участь не може зводитися тільки до консультування чи до співпраці під час ухвалення рішень. Вона має передбачати участь мешканців, громадських організацій, господарських партнерів у спільній діяльності на благо місцевої спільноти.

Місцева влада може планувати і втілювати у життя різну політику у сфері громадської участі – більшою чи меншою мірою відкриту. Це може бути політика, за якої питання участі взагалі не розглядаються, може передбачатися інформування громадськості про найважливіші справи чи проведення консультацій з мешканцями з важливих для них питань, або широке залучення громадян до ухвалення рішень, які стосуються місцевої спільноти.

Розробка владою будь-яких планів в ізоляції від громадськості часто призводить до того, що опускаються важливі моменти, а реалізація цих планів не знаходить підтримки серед мешканців.

Серед форм широкої участі громадськості у процесі управління можна виокремити:

- ✓ форми, які передбачають можливість подавати пропозиції рішень, але остаточне рішення ухвалює влада;
- ✓ форми безпосередньої участі місцевої спільноти в ухваленні рішень.

Однак, в усіх випадках треба пам'ятати, що демократично обрана влада має право ухвалювати остаточні рішення, оскільки саме вона диспонує правовими, організаційними і фінансовими інструментами, а також відповідає за наслідки ухвалених рішень (зокрема виконавчі органи громади). Цей принцип є обов'язковим і тоді, коли йдеться про процес стратегічного управління.

Організоване належним чином залучення громадськості до процесу стратегічного управління впливає з очевидної необхідності. Адже не можна планувати цілі і діяльність на багато років для місцевої спільноти без участі цієї спільноти. Ключовим питанням залишається рівень і форми участі громадськості в усьому процесі. Необхідно спланувати методи залучення представників громадськості на усіх етапах планування і реалізації стратегії.

Дієвими формами організації громадської участі є:

- “гарячий” телефон, громадські приймальні;
- опитування, фокус-групи;
- громадські слухання;
- робочі і тематичні групи з підготовки рекомендацій;
- інтерактивні теле- і радіодебати;
- місцевий референдум;
- голосування через ЗМІ.

Реалізація кожної з цих форм передбачає організацію діалогу різних груп громадян, влади, представників бізнесу, ЗМІ, громадських організацій, молодіжних об'єднань і окремих громадян.

## 20. Реалізація стратегій розвитку

Етап реалізації стратегії є надзвичайно важливим, оскільки розробка стратегії сама по собі є не метою, а засобом перенесення сталого розвитку на місцевий рівень. Стадія реалізації стосується всіх рівнів організації; кожен співробітник відіграє свою роль, що забезпечує порядок і правильність упровадження стратегії. Необхідно підкреслити, що ресурси й можливості життєво важливі для реалізації будь-якої стратегії. У цьому зв'язку необхідно відповісти на такі запитання:

– чи є в наявності достатня кількість фінансів?

– чи в організації є в наявності ключові компетенції, які формують можливості організації?

– якщо ключові компетенції відсутні, то чи можуть вони бути розвинені за досить короткий термін? Чи може організація отримати доступ до ключових компетенцій (за допомогою стратегічного партнерства або навіть поглинання)?

– чи є рівні надання послуг, задекларовані стратегією, дійсно досяжними й стабільними протягом життєвого циклу стратегії?

– чи має організація адекватні ресурси у сфері управління, щоб упоратися з реакцією конкурентів на реалізовану вами стратегію?

– чи буде здатна організація досягти тих рівнів управління, які прописані в плані? Чи є в наявності відповідні ресурси?

Існує низка умов для найкращого втілення стратегії:

- ✓ обставини, які мають зовнішню природу щодо організації, які не накладають зайвих жорстких обмежень;
- ✓ для реалізації програми виділена достатня кількість часу й ресурсів;
- ✓ є необхідне поєднання ресурсів;



- ✓ політика, що підлягає впровадженню, ґрунтується на теорії причиннонаслідкових зв'язків;
- ✓ зв'язок між причинами і наслідками є безпосередній, а кількість проміжних зв'язків незначна (якщо вони взагалі існують);
- ✓ підпорядкованість відносин зведена до мінімуму;
- ✓ існує розуміння та згода щодо завдань;
- ✓ завдання повністю правильно визначені;
- ✓ існує високоякісна комунікація й координація;
- ✓ управлінський персонал може вимагати й сприяє досягненню доброго взаєморозуміння.

Перед початком реалізації стратегії управлінці організації мають упевнитися, що вона має реальні шанси на досягнення успіху й відповідає низці критеріїв обґрунтованості, що зводяться до такого:

- стратегія організації має відповідати загальним цілям і стратегії, забезпечуючи рух у заданому напрямі;
- вона має інтегрувати всі функції організації. Кожна функція повинна мати чітке розуміння майбутніх цілей та їхнього впливу на кожну з функцій організації;
- потреби споживачів послуг мають бути задоволені;
- стратегія має досягати поставлених цілей простим і зрозумілим чином. Непотрібне ускладнення тільки збільшить імовірність стратегічної невдачі;
- вартість упровадження стратегії має бути адекватною і забезпечувати фінансову вигоду від реалізації;
- стратегічний план має бути вивіреним за часом, правовими аспектами, соціальною відповідальністю й реалізованістю. Якщо стратегія може бути обґрунтована, то її реалізація виявиться успішною. У разі використання доречних механізмів контролю є всі підстави очікувати досягнення поставлених цілей

На етапі реалізації необхідно забезпечити наступне:

*Підтримку та затвердження стратегії.* Після поглибленого вивчення за участі громадського форуму міська рада схвалює і затверджує стратегії.

*Спілкування і зв'язок,* тобто ознайомлення громадськості з остаточним проектом стратегії, вивчення коментарів, зауважень і пропозицій, отримання широкої громадської підтримки.

*Управління процесом стратегічного розвитку.* Велика кількість складових процесу, їх специфічні технічні вимоги та кількість учасників стратегічного розвитку обумовлюють потребу у кваліфікованому і дієвому управлінні процесом. Процес управління включає низку дій, спрямованих на забезпечення реалізації стратегії.

На цьому етапі ключового значення набувають дві задачі:

- ✓ інституціоналізація процесу впровадження та започаткування низки проектів.
- ✓ залучення ресурсів для впровадження стратегії.

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

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

*Моніторинг та оцінювання* На самому початку процесу розробки стратегії регіональні органи влади повинні передбачити ці два етапи й організувати їх проведення. В іншому разі, стратегія може залишитися лише вправою з планування. У ході оцінювання, заплановане впровадження проектів чи програм порівнюється з реальними результатами, й аналізується остаточний вплив проектів чи програм на місцеву ситуацію.

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

*Перегляд та коригування.* Стратегія має постійно оцінюватися й переглядатися. Це необхідно з низки причин, а саме:

- Щорічно, у зв'язку із прийняттям державного бюджету й укладанням нових місцевих бюджетів на рівні муніципалітету та громади;
- У випадку зміни у пріоритетах розвитку;
- У разі започаткування нових донорських програм;
- З метою кращого пристосування до можливостей фінансування, що змінюються. Стратегія має розглядатися як відкритий і гнучкий стратегічний документ, чутливий до змін в оточенні. Він періодично переоцінюється з тим, аби максимально відповідати сучасним умовам.

Без дієвих заходів забезпечення належної реалізації стратегії все управління стратегічним розвитком виявляється даремним. “Стратегія добра настільки, наскільки добра її реалізація”. Це твердження абсолютно справедливе. Стратегія може принести організації суттєві результати, але для цього вона має бути якісно впроваджена.

## **21. Програми і проекти як інструментарій реалізації стратегії розвитку громад і територій**

Реформа децентралізації зумовила необхідність ухвалення нормативно-правових актів, що регламентують основні методичні засади формування й реалізації прогнозних і програмних документів соціально-економічного розвитку об'єднаної територіальної громади.

Зокрема у «Методичних рекомендаціях щодо формування і реалізації прогнозних та програмних документів соціально-економічного розвитку об'єднаної територіальної громади» визначено, що система прогнозних та програмних документів соціально-економічного розвитку об'єднаної територіальної громади включає:

- стратегію розвитку об'єднаної територіальної громади;
- план (програму) соціально-економічного розвитку об'єднаної територіальної громади;
- інші довгострокові, середньострокові та короткострокові прогнозні і програмні документи, в яких відповідно до соціально-економічних та суспільно-політичних процесів, що відбуваються в державі та відповідному регіоні, з урахуванням впливу зовнішніх та внутрішніх факторів і очікуваних тенденцій визначаються цілі й пріоритети соціально-економічного розвитку об'єднаної територіальної громади та заходи, які необхідно здійснити для їхнього досягнення.

План (програма) соціально-економічного розвитку територіальної громади – документ, що визначає стратегічні цілі та пріоритети розвитку об'єднаної територіальної громади на коротко- та середньостроковий період (3-5 років), конкретизує завдання та заходи в рамках таких цілей та пріоритетів, відповідальних виконавців та строки виконання заходів, обсяги фінансування, джерела фінансування та індикатори (показники) оцінки результативності виконання заходів плану.

Формування і реалізація прогнозних та програмних документів соціально-економічного розвитку об'єднаної територіальної громади здійснюється з урахуванням схеми планування території, на якій реалізуються повноваження сільських, селищних, міських рад.

Усі види планувальних документів на місцевому рівні тісно пов'язані між собою та сприяють вирішенню питань підвищення ефективності

функціонування муніципального утворення, але водночас різняться між собою. Стратегії та щорічні програми місцевого розвитку спрямовані на формування сприятливого середовища для розвитку підприємницького сектора, залучення інвестицій, забезпечення соціальних потреб населення, підвищення рівня його життя.

Стратегічний план розвитку муніципального утворення – це своєрідна його конституція, на основі якої виробляються цільові програми. Стратегічний план може розроблятися як для муніципального утворення загалом, так і для окремих муніципальних функціонально-галузевих сфер та комунальних підприємств.

## **22. Порядок розроблення, затвердження та виконання регіональних цільових програм, прогнозних документів**

Для забезпечення реалізації окремих пріоритетних напрямів стратегії розробляються та виконуються місцеві цільові програми розвитку окремих сфер економічної діяльності, які мають перетворитися на дієвий інструмент реалізації довгострокової місцевої політики.

*Регіональна цільова програма* – це комплекс взаємопов'язаних завдань і заходів, які спрямовані на розв'язання найважливіших проблем розвитку області, окремих галузей економіки або адміністративно-територіальних одиниць, здійснюються повністю або частково за рахунок коштів державного, обласного та місцевих бюджетів, а також інших джерел, не заборонених законодавством України, та узгоджені за строками виконання, складом виконавців, ресурсним забезпеченням.

Ініціатори розробки програм – органи виконавчої влади області (при взаємодії з юридичними та фізичними особами). Замовниками програм (регіональними замовниками) можуть бути управління, відділи та інші

структурні підрозділи облдержадміністрації. Регіональний замовник здійснює загальне керівництво і контроль за розробленням програм та виконанням заходів і завдань програми. Виконавці програм – бюджетні або інші організації, які є одержувачами бюджетних і позабюджетних засобів і мають законодавчо підтвержене право на виконання відповідних функцій.

Координатори програм – головне управління економіки облдержадміністрації та головне фінансове управління облдержадміністрації. Виконують загальну координацію виконання регіональних цільових програм, їх експертизу, оцінку. Надають керівництву облдержадміністрації висновки щодо доцільності продовження або скасування програм.

Ціль програми – отримання комплексного ефекту від реалізації передбачених в програмі заходів, здійснення яких спрямовано на досягнення довгострокових, середньострокових або короткострокових стратегічних орієнтирів розвитку регіону.

Задачі програми – рішення конкретних інфраструктурних, соціально-економічних, природно-ресурсних проблем розвитку регіону, які перешкоджають досягненню цілей програми.

За терміном реалізації програми поділяються на: короткострокові – тривалістю до 5 років включно; середньострокові – тривалістю від 5 до 10 років включно; довгострокові – тривалістю понад 10 років.

За своєю спрямованістю програми поділяються на: програми розвитку реального сектору економіки, спрямовані на розв'язання комплексних галузевих і міжгалузевих проблем виробництва, підвищення його ефективності та якісних характеристик, забезпечення ресурсозбереження, створення нових виробництв, розвиток виробничої кооперації; соціальні програми, що передбачають розв'язання проблем підвищення рівня та якості життя, посилення соціального захисту населення, поліпшення умов праці,

розвиток охорони здоров'я та освіти тощо. Програми можуть бути спрямовані і на розв'язання інших проблем.

*Програми розробляються за сукупності таких умов:* існування регіональної проблеми, розв'язання якої засобами територіального чи галузевого управління неможливе та потребує регіональної підтримки і координації діяльності місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування; відповідність мети програми, яку пропонується розробити, пріоритетним напрямам державної та регіональної політики з урахуванням особливостей розвитку регіону; адресністю програмних заходів і завдань, чітким визначенням термінів і послідовності їх реалізації, строгою орієнтацією діяльності виконавців на досягнення програмних цілей; чіткість визначення конкретних цілей програми, шляхів і механізмів їх реалізації; наявність та збалансованість фінансових, трудових та технічних ресурсів і джерел для їх забезпечення.

*Не допускається затвердження програм:* які регламентують обсяг фінансування, що виражений в процентному співвідношенні з основними макроекономічними показниками; які призводять до зниження доходів та (або) збільшення витрат обласного і місцевих бюджетів після їх ухвалення на відповідний фінансовий рік; що мають аналоги, заходи яких дублюються з іншими програмами;.

*Основними стадіями розроблення та затвердження програм є:*

- ✓ ініціювання розроблення програми, розроблення та громадське обговорення концепції програми;
- ✓ схвалення концепції програми та прийняття рішення щодо розроблення проекту програми, визначення регіонального замовника та строків розроблення;
- ✓ розроблення проекту програми;
- ✓ регіональна експертиза проекту програми;

- ✓ затвердження програм;
- ✓ подання бюджетних запитів, включення програми до щорічної програми соціально-економічного розвитку області та обласного бюджету;
- ✓ проведення конкурсного відбору виконавців заходів та завдань програми;
- ✓ організація виконання заходів і завдань програми, здійснення контролю за їх виконанням;
- ✓ підготовка звітів про результати виконання програми;
- ✓ оцінка ефективності виконання програм;
- ✓ підготовка та опублікування в офіційних друкованих ЗМІ та на офіційному веб-сайті облдержадміністрації затверджених програм, а також заключного звіту про результати виконання програм;
- ✓ внесення змін та доповнень до програми.

### **23. Організаційно-правові основи просторового планування розвитку громад та територій**

Обов'язковими для розробки базовими видами планувальних документів на місцевому рівні є:

1. Стратегії місцевого розвитку.
2. Просторові програми (Генеральні плани населених пунктів).
3. Щорічні програми соціально-економічного розвитку та культурного розвитку території.

Просторові програми (Генеральні плани) стосуються розвитку території як об'єкта реалізації містобудівної політики місцевої влади. Усі види документів тісно пов'язані між собою, сприяють вирішенню питань підвищення ефективності функціонування території, але водночас різняться



між собою.

Просторове планування території, на відміну від стратегічного, має вужчий, конкретний, законодавчо закріплений зміст і визначається як процес регулювання використання територій.

Територія є надзвичайно важливим та обмеженим ресурсом, її ефективне використання значною мірою впливає на суспільний розвиток. У цьому контексті обов'язковим структурним елементом, фізичною основою реалізації стратегії місцевого розвитку мають стати генеральний план та відповідна містобудівна документація, з чого випливає необхідність тісної ув'язки останніх з положеннями стратегічного плану.

У статті 5 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності», який прийнято 17 лютого 2011 року, прямо вказується, що програми розвитку регіонів та населених пунктів, програми господарського, соціального та культурного розвитку повинні узгоджуватися з містобудівною документацією відповідного рівня. До основних нормативно-правових документів, що регулюють просторове планування розвитку територій, належать: Закон України «Про Генеральну схему планування території України» від 7 лютого 2002 р. № 3059-III.; Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» від 17 лютого 2011 р. № 3038-VI.; Закон України «Про основи містобудування» від 16 листопада 1992 р. № 2780-XII.

Просторове планування територій здійснюється на загальнодержавному, регіональному та місцевому рівнях. Різним об'єктам планування відповідають певні типи містобудівної документації. Таким чином, просторовому плануванню підлягає вся територія держави (національний рівень), території її областей і районів (регіональний рівень), території населених пунктів (місцевий рівень). На кожному рівні вирішуються специфічні завдання, притаманні саме цьому рівню.

Просторове планування територій на місцевому рівні реалізується через

розроблення та затвердження генеральних планів населених пунктів, детальних планів територій, проектів забудови, ухвалення та реалізацію відповідних рішень про дотримання містобудівної документації.

Генеральний план населеного пункту – основний містобудівний документ, що розробляється на всю територію населеного пункту, визначає принципові рішення щодо її розвитку, планування, забудови й іншого використання та затверджується в інтересах відповідної територіальної громади з урахуванням державних, громадських і приватних інтересів.

Склад, зміст, порядок розроблення та оновлення містобудівної документації на місцевому рівні визначаються центральним органом виконавчої влади з питань будівництва, містобудування та архітектури. Загальна доступність матеріалів Генерального плану населеного пункту забезпечується шляхом його розміщення на веб-сайті органу місцевого самоврядування та у місцевих періодичних друкованих засобах масової інформації, а також у загальнодоступному місці у приміщенні такого органу, крім частини, що становить державну таємницю та належить до інформації з обмеженим доступом відповідно до законодавства.

Просторові програми (Генеральні плани) стосуються розвитку території як об'єкта реалізації містобудівної політики місцевої влади. Просторове планування є важливою складовою стратегічного планування розвитку громади. На жаль, в Україні поки що цьому питанню приділяється надто мало уваги. Проте навіть у цих умовах органи місцевого самоврядування можуть мати значний вплив на ситуацію на підлеглий території.

Основними елементами такого впливу може стати генеральний план населеного пункту, зонування території, а основним документом стратегічного плану має стати схема планування території громади. Наявність такого документа вирішує низку питань раціонального використання земель муніципального утворення, збереження їх від необґрунтованого

використання.

Схема планування території громади має узгоджуватись із стратегією розвитку громади. Ці документи бажано готувати паралельно. Генеральний план населеного пункту визначає загальні підходи до забудови поселення та перспективи його розвитку на майбутнє. Проте сьогодні, коли більшість генеральних планів застаріли або у випадку, коли в поселенні немає нового будівництва, важливо розробляти детальні плани окремих територій у межах поселення, де можливий хоча б якийсь розвиток і хоча б якесь будівництво. Особливо це актуально для адміністративних центрів об'єднаних громад, створених на базі містечок, селищ чи великих сіл. Тому сьогодні об'єднані територіальні громади мають можливість здійснити планування таких своїх перспективних територій.

#### **24. Моніторинг і оцінювання в стратегічному управлінні**

*Моніторинг* – процес, що передбачає спостереження за прогресом, який досягається в ході певної діяльності чи певних заходів, завдяки чому зацікавлені сторони отримують інформацію про досягнення цілей та завдань. Згідно з рекомендаціями ПРООН, він має надати відповідь не лише на запитання «Чи здійснюється запланована діяльність?», а й на запитання «Чи спостерігається прогрес на шляху досягнення окреслених результатів?».

Вимірювання ж діяльності, яка завершена чи досі триває, для визначення ступеня досягнення окреслених цілей, втілюється у категорії *оцінювання*.

Цілі моніторингу та оцінки досить схожі – надання інформації, що допомагає підвищити якість управлінської діяльності на шляху досягнення запланованих результатів. Проте акцент робиться на тому, що це різні

сутнісні інструменти перевірки виконання програмно-планових документів та дещо різні процеси, які слідує один за одним: оцінка спирається на ту інформацію, що виявляється у процесі моніторингу; до того ж вона забезпечує більш глибокий аналіз та надає об'єктивну інформацію саме про ступінь досягнення запланованих результатів.

Відповідно, якщо в ході моніторингу порівнюються ті заходи та види діяльності, що виконані, з тими, що були заплановані та відображені в стратегічних планах, то під час оцінки робиться висновок щодо результатів виконання плану з огляду на поставлені завдання чи запланований ефект.

## 25. Оперативне управління

У практиці діяльності органів влади України достатньо розповсюдженим є оперативне, чи звичайне (максимальний термін 1 рік), планування, яким часто підміняють стратегічне планування та управління, тобто планування повсякденної діяльності презентується як стратегічний план розвитку організації чи структури. Це є поширеною помилкою.

Порівняння стратегічного й оперативного (звичайного) планування наведено в табл. 6.

Таблиця 6

### Зіставлення стратегічного й оперативного планування

Стратегічне планування є:	Оперативне планування є:
Передбачливим	Реактивним
Зосередженим на конкретних цілях	Із загальними цілями
Зі спільною стратегією	Спільна стратегія відсутня
Комплексним і складним	Простим і елементарним
Із залученням експертів	З інформуванням учасників
Довготерміновим (понад 3 роки)	Короткотерміновим (до 1 року)

У таблиці 7 наведено основні особливості стратегічного та оперативного управління розвитком території, які й визначають різницю між цими складовими муніципального менеджменту.

Таблиця 7

### Особливості стратегічного та оперативного управління

1. Призначення (місія)	Життєзабезпечення території, підтримання рівня її розвитку	Розвиток території в довгостроковій перспективі за допомогою формування динамічного балансу із зовнішнім середовищем
2. Основне спрямування управління	Погляд всередину території, пошук шляхів більш ефективного використання місцевих ресурсів	Погляд назовні, пошук нових можливостей у конкурентній боротьбі, відслідковування змін у зовнішньому середовищі та адаптація до них
3. Врахування фактора часу	Орієнтація на короткострокову і середньострокову перспективи	Орієнтація на довгострокову перспективу
4. Основні чинники побудови систем управління	Функції та організаційні структури, процедури, техніка, технологія	Люди, системи інформаційного забезпечення, ринок
5. Управління персоналом	Погляд на працівників як на ресурс організації, виконавців окремих робіт і функцій	Погляд на працівників як на основу організації, її основну цінність і джерело благополуччя
6. Оцінка ефективності діяльності та управління	Ефективність визначається через раціональність використання місцевого потенціалу	Ефективність виражається в тому, наскільки своєчасно територія може реагувати на нові виклики і змінюватися залежно від них

## 26. Стратегічна екологічна оцінка

Стратегічна екологічна оцінка - процедура визначення, опису та оцінювання наслідків виконання документів державного планування для довкілля, у тому числі для здоров'я населення, виправданих альтернатив, розроблення заходів із запобігання, зменшення та пом'якшення можливих негативних наслідків, яка включає визначення обсягу стратегічної екологічної оцінки, складання звіту про стратегічну екологічну оцінку, проведення

громадського обговорення та консультацій (за потреби - транскордонних консультацій), врахування у документі державного планування звіту про стратегічну екологічну оцінку, результатів громадського обговорення та консультацій, інформування про затвердження документа державного планування та здійснюється у порядку, визначеному Законом «Про стратегічну екологічну оцінку».

Здійснення стратегічної екологічної оцінки проекту документа державного планування виключає необхідність проведення державної санітарно-епідеміологічної експертизи такого документа.

Метою стратегічної екологічної оцінки є сприяння сталому розвитку шляхом забезпечення охорони довкілля, безпеки життєдіяльності населення та охорони його здоров'я, інтегрування екологічних вимог під час розроблення та затвердження документів державного планування.

. Етапами стратегічної екологічної оцінки є:

- 1) визначення обсягу стратегічної екологічної оцінки;
- 2) складання звіту про стратегічну екологічну оцінку;
- 3) проведення громадського обговорення та консультацій, транскордонних консультацій;
- 4) врахування звіту про стратегічну екологічну оцінку, результатів громадського обговорення та консультацій;
- 5) інформування про затвердження документа державного планування;
- 6) моніторинг наслідків виконання документа державного планування для довкілля, у тому числі для здоров'я населення.

2. Звіт про стратегічну екологічну оцінку, результати громадського обговорення та консультацій, а також результати транскордонних консультацій, враховуються в документі державного планування.

## 27. Стратегії розвитку регіону

Стратегічне управління розвитку регіону є єдиним технологічним комплексом і безперервним процесом побудови стратегії розвитку регіону, що включає визначення цілей, оцінку навколишнього середовища, вибір шляхів реалізації стратегії, побудови стратегічних карт, моніторинг тощо, а також визначення економічної основи, яку необхідно створити на території для формування повноцінної регіональної стратегії.

Метою регіонального стратегічного управління є розробка нових технологій формування системи стратегічного управління як єдиного системно вибудованого процесу розвитку країни, регіонів, муніципальних утворень і підприємств, що базується на стратегічній взаємодії різних складових суспільства, які становлять єдине ціле – суспільно-державний організм.

Порядок розроблення регіональних стратегій розвитку визначено в Постанові Кабінету Міністрів України від 11 листопада 2015 р. № 932 «Про затвердження Порядку розроблення регіональних стратегій розвитку і планів заходів з їх реалізації, а також проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації зазначених регіональних стратегій і планів заходів». Крім того, Наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України 31.03.2016 № 79 затверджено Методику розроблення, проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації регіональних стратегій розвитку та планів заходів з їх реалізації, яка увібрала в себе європейський досвід стратегічного планування.

Регіональна стратегія розвитку є документом, що визначає тенденції та основні проблеми соціально-економічного розвитку Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя, стратегічні та оперативні цілі,

пріоритети розвитку регіону на відповідний період, основні завдання, етапи та механізми їх реалізації, систему моніторингу та оцінки результативності.

План заходів з реалізації регіональної стратегії є інструментом реалізації регіональної стратегії, який передбачає заходи у середньостроковій перспективі (від трьох до чотирьох років) та у рамках передбачених регіональною стратегією завдань, відповідальних виконавців, строки виконання, обсяги і джерела фінансування з визначенням індикаторів результативності їх виконання, та є основою для розроблення інвестиційних програм (проектів), спрямованих на розвиток регіонів. Регіональні стратегії і плани заходів розробляються Радою міністрів Автономної Республіки Крим, обласними, Київською та Севастопольською міськими держадміністраціями у разі прийняття Верховною Радою Автономної Республіки Крим, обласною, Київською та Севастопольською міськими радами відповідного рішення.

Проект регіональної стратегії розвитку має включати:

1. Вступ з коротким обґрунтуванням підстав для розроблення, інформацію про головного розробника.

2. Аналітичну частину – детальний опис основних тенденцій соціально-економічного розвитку регіону та результати моніторингу і оцінки результативності виконання завдань діючої регіональної стратегії.

3. Аналіз сильних і слабких сторін регіону, можливостей і загроз (SWOT-аналіз) та характеристику порівняльних переваг, викликів та ризиків перспективного розвитку регіону.

4. Сценарії розвитку

5. Стратегічне бачення на відповідний період.

6. Стратегічні цілі, пріоритети розвитку регіону на відповідний період.

7. Оперативні цілі, що забезпечать досягнення стратегічних цілей.

8. Основні завдання, етапи та механізми їх реалізації.

Результати реалізації регіональних стратегій визначаються на підставі



проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації планів заходів.

Регіональні стратегії розвитку є основою для розроблення:

- середньострокових програм економічного й соціального розвитку регіонів, що мають визначити показники видатків державного й місцевих бюджетів, необхідних на наступні бюджетні періоди для стратегічних цілей регіонального розвитку, здійснення яких триває більше одного бюджетного року;

- щорічних програм економічного й соціального розвитку регіонів, що визначають послідовні заходи першочергової реалізації регіональної стратегії розвитку та необхідні для цього втрати, що включаються до проекту бюджету відповідного регіону на наступний рік;

- угод між Кабінетом Міністрів України та Верховною Радою Автономної Республіки Крим, обласними, Київською та Севастопольською міськими радами щодо регіонального розвитку; - визначення депресивних територій.

Суть і особливості регіонального стратегічного управління як в цілому, так і його окремих елементів і процесів залежать від методологічних принципів регіонального стратегічного планування. Змістовна основа принципів регіонального стратегічного управління визначається їх набором, що використовується в конкретному регіоні.

Основні методологічні принципи наведено нижче.

Принцип децентралізації – розглядається в сукупності з «централізацією», але вони є двома різноспрямованими процесами.

Принцип субсидіарності (від лат. *subsidiarius* — допоміжний) - організаційно-правовий принцип, згідно з яким завдання повинні вирішуватися на найнижчому, найменшому або найвіддаленішому від центра рівні, на якому їх рішення є можливим і ефективним.

Принцип системності та ієрархічності – ідентифікованість регіону як

підсистеми мезорівня і як необхідності розробки й реалізації стратегії соціально-економічного розвитку регіону, що повинна враховувати, з одного боку, стратегічні цілі державного розвитку, спрямовані на економічне зростання регіонів з урахуванням дотримання балансу інтересів країни і регіонів, а з другого боку, балансу інтересів кожного окремого регіону з дрібнішими територіальними утвореннями, що входять до складу цього регіону (міст, районів, селищ і т.д.).

Принцип системності передбачає багатосторонню ув'язку зовнішніх і внутрішніх чинників, а також шляхів розвитку регіону. При здійсненні вибору стратегії повинна враховуватися відповідність між реальною економічною ситуацією і поставленими цілями розвитку регіону.

Принцип державно-приватного партнерства і співпраці – зв'язок господарських стосунків з інституційними змінами, у тому числі зміцнення взаємодії органів державної влади, регіональних структур і суб'єктів бізнесу у формуванні сучасних напрямів і моделей розвитку регіону, узгодження інтересів держави, бізнесу і суспільства.

Принцип соціальної домінантності – розгляд будь-яких стратегічних рішень і будь-яких програмних документів регіонального і муніципального стратегічного планування і управління крізь призму досягнення головної мети – підвищення рівня і якості життя населення, що проживає на даній території.

Принцип відвертості та інформаційної доступності – базується на відкритих інформаційних системах з безпосередньою участю мережевих структур цивільного суспільства, які доповнюють професійні управлінські й експертні структури.

Принцип інноваційності – передбачає не лише відповідне управління інноваційними процесами, регулювання і підтримку інноваційних змін у різних секторах економіки і соціальної сфери, але й акумуляцію нових знань усередині системи управління, систематичне здійснення організаційних,

структурних, економічних і соціальних нововведень, пошук і впровадження нових систем і технологій управління, а при необхідності – проведення прогресивної трансформації, оновлення регіонального управління.

Стратегія регіонального розвитку є проміжним документом, що постійно потребує коректування і розглядається як механізм координації зусиль усіх рівнів виконавчої влади, державних і приватних господарюючих суб'єктів, громадських організацій тощо.

Ключовим моментом формування стратегій, орієнтованих на реалізацію, є координація й узгодження дій всіх суб'єктів регіонального планування: компаній і влади всіх рівнів і об'єднання всіх необхідних для стратегічного планування позицій на основі достовірної інформації про їх наміри. В ідеальному варіанті регіональна стратегія має бути взаємовигідним договором, що підписується всіма його учасниками, які переймають тим самим на себе зобов'язання щодо його виконання.

Процес цілепокладання стратегії регіону має здійснюватися зацікавленими сторонами (стейкхолдерами), включаючи три основні групи ціленосіїв, які утворюють триаду цілей: цілі населення – цілі ділового співтовариства – цілі органів управління. Інституціональне оформлення стратегування регіонального розвитку може бути різним, носити багаторівневий характер і об'єднувати представників державних, регіональних і муніципальних органів управління (як ядра суб'єкта регіонального стратегування), інших суб'єктів управління і господарювання, основних регіональних бізнес-структур, представників зацікавлених громадських груп та інших стейкхолдерів, що мають стратегічні інтереси в розвитку регіону.

Організаційно це мають бути незалежні некомерційні організації, наприклад, Агентство стратегічного регіонального розвитку, Рада стратегічного планування і управління та інші, які займаються розробкою

стратегічних рішень. Це передбачає висунення таких цілей і стратегій розвитку регіону як об'єкту управління, реалізація яких забезпечує їх ефективне функціонування в довгостроковій перспективі, швидку адаптацію до умов зовнішнього середовища, що змінюються.

## **28. Управління процесом реалізації стратегії розвитку громад і територій**

Механізм реалізації стратегії – процес організації діяльності в окремих сферах життєдіяльності муніципального утворення. Основними сферами життєдіяльності муніципального утворення є влада та управління, право, економіка та фінанси, соціальні відносини, комунікації. З урахуванням існування таких сфер розрізняють відповідні складові 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 Мінрегіон, міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, Верховну Раду Автономної Республіки Крим, обласні, Київська та Севастопольська міські ради, Раду міністрів Автономної Республіки Крим, обласні, Київську та Севастопольську міські держадміністрації, 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 муніципального утворення.

*Мета механізму реалізації стратегії* – бажані результати дії механізму – досягнення стратегічного бачення (місії, пріоритетів, стратегічних цілей), визначених стратегією місцевого розвитку.

Основні механізми реалізації стратегії:

- організаційно-управлінський;
- фінансово-бюджетний;
- організаційно-економічний;
- інституційний.

## **29. Моніторинг та оцінювання реалізації стратегічного плану сталого розвитку регіону**

*Моніторинг* – це «процес регулярного збору та фіксації даних про ключові елементи реалізації стратегії протягом періоду її впровадження для визначення проміжних та остаточних результатів, своєчасного виявлення проблем та відхилень від намічених результатів і здійснення необхідних коригувань, забезпечення ефективного використання ресурсів, мінімізації ризиків та негативних наслідків», інакше кажучи, дослідники зводять моніторинг до відстеження або вимірювання того, що відбувається зі стратегією.

Основними етапами організація системи моніторингу є такі: планування, підготовка, збір даних, аналіз та порівняння даних, звітування, використання результатів.

На законодавчому рівні щодо реалізації регіональної стратегії розвитку регламентуються такі різновиди моніторингу:

- моніторинг стану виконання заходів;
- моніторинг соціально-економічного розвитку.

Моніторинг стану виконання заходів проводиться на підставі інформації головних виконавців, визначених планом заходів, яка ними подається відповідальному за проведення моніторингу та оцінки реалізації стратегії у строки, встановлені рішенням Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київської та Севастопольської міських держадміністрацій. Моніторинг соціально-економічного розвитку проводиться на підставі показників Державної служби статистики, його територіальних органів, які подаються відповідальному за проведення моніторингу та оцінки реалізації регіональної стратегії у строки, установлені рішенням Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київської та Севастопольської міських держадміністрацій.

Відповідальний за проведення моніторингу та оцінки реалізації стратегії готує щорічний підсумковий звіт про результати її реалізації.

### **30. Управління змінами у сучасних соціально-економічних системах**

Зміна – це змінювання, перехід, перетворення чогось у щось якісно інше, це заміна когось, чогось кимось, чимось іншим. Зміни у відкритих соціально-економічних системах відбуваються під впливом:

- чинників зовнішнього середовища;
- чинників внутрішнього середовища;
- творчої активної ініціативи людей.

Управління змінами в організації – це вміння досягати поставлених цілей шляхом використання праці, інтелекту та мотивів поведінки інших людей.

Загалом можна виокремити такі зміни.

*Планові зміни*, що здійснюються відповідно до планів і програм, які розроблено заздалегідь і впроваджуються з метою своєчасного і впорядкованого адаптування до умов, що змінюються.

*Реактивні зміни*, що здійснюються як реакція на тиск нових умов зовнішнього чи внутрішнього середовища, коли цей тиск виявлено.

*Нововведення* – це нове використання наукових і технічних знань, що цілеспрямовано вноситься до діяльності організації для підвищення ефективності та результативності.

Управління змінами в організації – це вміння досягати поставлених цілей шляхом використання праці, інтелекту та мотивів поведінки інших людей

Будь-яка зміна є надзвичайно складним процесом. Неможливо дати одну просту інструкцію з керівництва організаційними змінами. Проте існує кілька принципів управління процесом змін, знання яких допомагає управляти змінами.

1. Потрібно погодити методи й процеси змін із звичайною діяльністю та управлінськими процесами в організації. Може виникнути боротьба за обмежені ресурси: деяких людей можуть використати як для планування або розробки змін, так і для виконання поточних справ. Ця проблема стає особливо гострою й делікатною в організаціях, де відбуваються великі зміни.

2. Керівництву варто визначити, у яких конкретних заходах, якою мірою та в якій формі воно має безпосередньо брати участь. Основний критерій – складність виконуваних дій та їхня важливість для організації. У великих організаціях вищі керівники не можуть самі брати участь у всіх змінах. Однак деякими змінами вони мають керувати особисто або знайти підходящий спосіб, неприхований чи символічний для надання управлінської підтримки. Заохочення з боку керівництва є важливим стимулом у здійсненні змін.

3. Потрібно погодити різні процеси перебудови організації. Може, це й

легко в невеликій або простій організації, але у великій і складній можуть виникнути значні труднощі. Часто різні відділи працюють над схожими питаннями (наприклад упровадження нової технології обробки інформації). Відділи можуть вийти із пропозиціями, які не вписуються в загальну політику керівництва й стандартні методики, або ж висунути надмірні вимоги до ресурсів. Може також трапитися так, що один з відділів розробив важливі пропозиції й варто переконати інших прийняти їх, а для цього слід відмовитися від існуючої системи або своїх пропозицій. У таких ситуаціях вище керівництво має втручатися, дотримуючись такту.

4. Управління змінами передбачає різні аспекти – технологічні, структурні, методичні, людські, психологічні, політичні, фінансові та ін. Це, мабуть, найбільше ускладнює обов'язки керівництва, оскільки в процесі беруть участь фахівці, які часто намагаються нав'язати свій обмежений погляд на складну й багатоаспектну проблему. У зв'язку з цим принципово важливо застосовувати стратегічний підхід до управління людськими ресурсами. Відповідна стратегія поєднує інтереси всіх груп зацікавлених осіб, усіх працівників та керівників і спрямовує їх на досягнення стратегічних цілей організації.

5. Управління змінами передбачає рішення про застосування різних підходів і способів втручання, які допомагають правильно розпочати, систематично вести роботу, впоратися зі спротивом, домагатися підтримки й здійснювати потрібні зміни.

### **31. Зміни та розвиток організацій**

Основною метою діяльності будь-якої організації є досягнення успіху. Організація вважається успішною, коли вона досягає поставлених перед



собою цілей. Складовими успіху при цьому є:

- розвиток, який досягається через покращання діяльності та результати;
- результативність та ефективність;
- готовність та пристосування до змін.

Управління розвитком організації – це особлива специфічна функція управління в масштабах усієї організації щодо внесення змін у її діяльність і структуру з метою забезпечення її самозбереження і виживання в нових умовах. Будь-яка стратегія передбачає розвиток та зміни в організації. Розвиток – це незворотні, спрямовані, закономірні зміни матерії та свідомості, їх універсальна властивість. Результатом розвитку є нова якість діяльності організації. Зміни в організації спрямовані в майбутнє і забезпечують процес розвитку організації.

### **32. Адаптація організації до змін**

Адаптацію до змін часто вважають винятково індивідуальним процесом, що є оманюю. Насправді, будь-які зміни в організації відбуваються на трьох рівнях: індивідуальному, колективному й організаційному.

Стикнувшись зі змінами, людина змушена розв'язувати кілька проблем. Насамперед вона має виробити власну думку щодо доречності та якості запропонованих змін. Якщо особа визнає потребу в змінах, то незважаючи на почуття незахищеності, що виникає в результаті втрати звичних виробничих відносин, вона буде готова докласти значних зусиль для засвоєння нових знань і навичок, які їй потрібні в умовах, що змінилися. Далі їй варто зрозуміти, як ставляться до нових змін її колеги.

Це необхідно для того, щоб оцінити, чи не викличе особа невдоволення з їхнього боку, приймаючи або, навпаки, відкидаючи ці зміни.

*Індивідуальний рівень.* Таким чином особа втягується у гру узгодження або нав'язування думок, у результаті якої формується “колективна позиція”. Нарешті, людині потрібно буде підкоритися новим методам роботи, які найчастіше виявляються не до кінця відпрацьованими. Інакше кажучи, на індивідуальному рівні будь-які зміни в організації можна порівняти із забігом з перешкодами, де маршрут з різноманітними бар'єрами обраний без узгодження з учасниками змагання.

*Колективний рівень.* Керівники часто схильні недооцінювати вплив з боку колег на прийняття або відкидання людьми пропонованих змін, що, незважаючи на свої перші враження, багато хто воліє поводити себе так, щоб не втратити довіри товаришів по службі, і тільки згодом з великими зусиллями змінюють свої оцінки через страх бути відкинутими тією групою людей, до якої вони належать.

*Організаційний рівень.* Нова структура, нові концепції якості, зміни в структурі звітності, упровадження нових технологій, удосконалення виробничих процесів, зміна горизонтальних зв'язків усередині організації, змінені процедури – це далеко неповний перелік тих організаційних аспектів реорганізації, які потрібно проробити, випробувати, налагодити, освоїти, оцінити, і, якщо потрібно, виправити й задокументувати.

Через те, що ці аспекти перебудови простіше піддаються оцінці, керівники підприємств найчастіше зосереджують свою увагу саме на них, випустивши з уваги два інших виміри проведених змін. Насправді всі три рівні є взаємозалежними, і будь-яке порушення в одному з них неминуче впливає на два інших. Ця взаємозалежність ускладнює завдання здійснення змін й, безумовно, є причиною скромних досягнень у процесі змін. Вирішення таких складних завдань виявляється під силу тільки тим управлінцям, які є достатньо гнучкими і рішучими.

### 33. Спротив змінам: причини і результати

Зміни в організаціях завжди супроводжуються спротивом. Обидва ці явища – зміни і спротив – можна назвати універсальними. І хоча організаційний спротив під час проведення змін неминучий, він, проте, не є винятково негативним явищем, як його часто трактують. По суті, організаційний спротив є реакцією соціальної системи на вплив, тобто може розглядатися як зворотний зв'язок. Організаційний спротив є одним із природних явищ життя організації, якого слід не уникати, і з яким доцільно не боротися, а спробувати зрозуміти й використати для управління змінами.

Спротив змінам виявляється у непередбачених відтермінуваннях, додаткових витратах і нестабільності процесу стратегічних змін. Непередбачені затримки впровадження сповільнюють зміни і збільшують витрати порівняно із запланованими. Спроби саботувати зміни всередині організації чи “втопити” їх у потоці інших важливих справ є характерними для бюрократичних установ. При цьому після здійснення змін відзначається відставання в отриманні результатів від них. Зміни поступово приносять очікувані результати, але в таких організаціях вони пов'язують ефект, отриманий від змін, з раніше існуючим порядком.

Причина спротиву може приховуватись в особистих і структурних бар'єрах.

Люди чинять спротив змінам, в основному, з трьох головних причин: 1) невизначеність; 2) відчуття втрати; 3) переконання, що зміни нічого позитивного не принесуть.

Спротив змінам може мати різну силу й інтенсивність. Спротив виявляється як у пасивному, більш-менш прихованому неприйнятті змін (зниження продуктивності або бажання перейти на іншу роботу), так й в активному, відкритому виступі проти перебудови (наприклад у вигляді

страйку, явного відхилення від упровадження нововведень).

Спротив змінам виявляється у запізненні впровадження нововведень, відстрочці необхідних змін, а в екстремальному випадку – в організаційному саботажі.

#### 34. Підходи та засоби подолання супротиву змінам

Важливо зауважити, що в науці не існує чітких правил подолання спротиву змінам. Деякі управлінці недооцінюють розмаїття настроїв, з яким люди можуть реагувати на зміни в організації, який позитивний або негативний вплив ці зміни можуть справляти на окремих людей і колективи. Для впровадження стратегічного управління слід нівелювати спротив змінам.

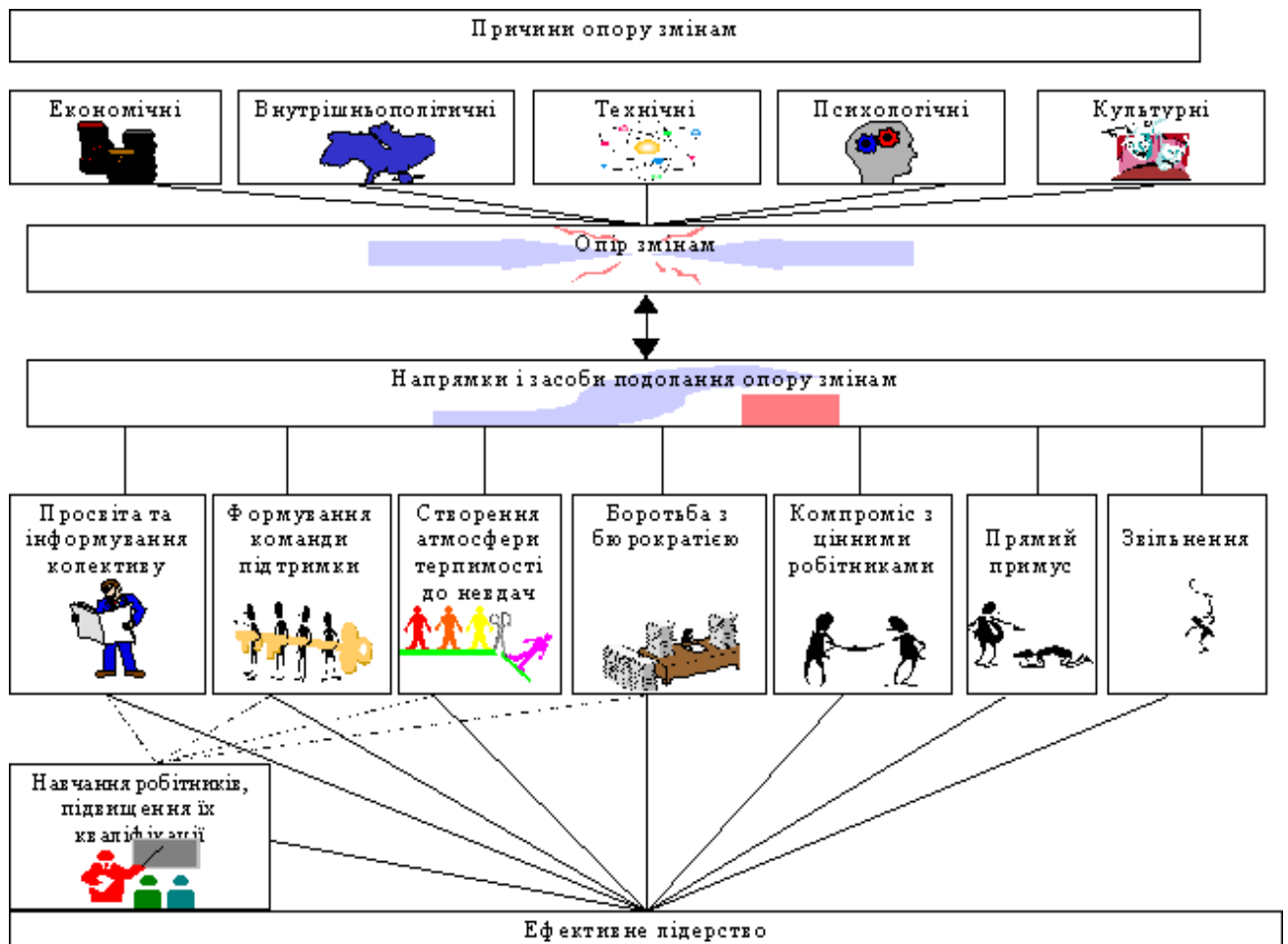


Рис. 8. Причини опору змінами та напрями їх подолання

### 35. Стратегічні зміни

Стратегічні зміни – це такі, які проектують і впроваджують у певному порядку і в конкретний час, вони відповідають прогнозованим майбутнім подіям. Стратегічні зміни – глибокі середньо- та довготермінові зміни, які містять у собі призначення й місію організації, такі аспекти її життя, як розвиток, якість, інновації й цінності, що стосуються людей, потреби споживачів і застосовані технології.

Стратегічні зміни здійснюються в контексті зовнішнього конкурентного, економічного й соціального середовища та внутрішніх ресурсів організації, можливостей, культури, структури й систем.

Стратегічні управлінські зміни можна класифікувати залежно від підходів до їх реалізації:

постійні зміни: підхід полягає в регулярному оновленні. Зміни безупинні й динамічні, а не радикальні й різкі. Одночасно сама корпоративна сутність залишається незмінною;

інновації – це значні зміни, наступні за великим технологічним проривом або за появою нових управлінських концепцій. Зміни через інновації, зазвичай, очолюють пасіонарні лідери, які обіймають керівні посади;

безперервне поліпшення складається з невеликих послідовних стадій, і часто ініціюється співробітниками оперативного рівня. Результати безперервного поліпшення не завжди очевидні відразу, але сума деякої кількості безперервних поліпшень може позитивно вплинути на результати роботи, продуктивність і якість праці;

реорганізація (трансформація) організації – це прискорення процесів в організації, за допомогою застосування інформаційних технологій. Вона не зачіпає головних недоліків діяльності організації.

Стратегічні зміни, як правило, мають конкретні цілі, що стосуються поліпшення можливості організації адаптуватися до зовнішнього середовища або зміни поведінки працівників

### **36. Бенчмаркінг і реінжиніринг для змін**

В основу бенчмаркінгу покладена концепція безперервного вдосконалювання діяльності, що передбачає безперервний цикл планування, координації, мотивації й оцінки дій з метою стійкого поліпшення діяльності організації. *Бенчмаркінг* – систематичний процес виявлення кращих організацій і оцінки їхніх послуг та методів їх продукування з метою використання передового досвіду цих організацій.

Основний зміст бенчмаркінгу полягає не стільки в тому, щоб визначити, наскільки інші організації виявилися успішнішими, скільки виявити фактори й методи роботи, які дадуть змогу досягти вищих результатів. Можна виділити конкурентний і функціональний бенчмаркінг. Конкурентний бенчмаркінг розглядає вироби, послуги і процеси роботи безпосередніх конкурентів організації. Функціональний бенчмаркінг розглядає вироби, послуги і процеси роботи організацій, що не є безпосередніми конкурентами цієї організації.

*Реінжиніринг (reengineering)* - комплексна процедура, яка передбачає розробку нових ділових процесів у фірмі або підприємстві шляхом радикального перепроєктування (реінжинірингу) існуючих процесів, зазвичай на основі інтенсивного використання у нових процесах електронних систем, зміни умов ведення бізнесу, що у свою чергу дає можливість отримання додаткових конкурентних переваг.

### **37. Формування стратегії інтегрованого відновлення та розвитку територіальних громад**

Розвиток і відновлення територіальних громад в умовах війни та повоєнний період потребують інтегрованого підходу, що забезпечує синергійні дії усіх сторін та в результаті мультиплікативні ефекти від цих дій та прискорення бажаних результатів. Необхідно шукати моделі, які б забезпечили найкращі результати розвитку усіх сфер життєдіяльності територіальних громад – економіки, освіти, охорони здоров'я, культури, безпековій та ін.

Термін «інтегрований» дедалі частіше застосовується в нормативно-правових актах. Наприклад, в Законі України (далі – ЗУ) «Про регулювання містобудівної діяльності» визначено поняття *«концепція інтегрованого розвитку території територіальної громади»* – документ стратегічного планування, який може розроблятися на замовлення органу місцевого самоврядування із залученням місцевих мешканців, суб'єктів господарювання, що зареєстровані та/або здійснюють господарську діяльність на території відповідної територіальної громади або мають намір здійснювати таку діяльність у межах відповідної території, і визначає довгострокові, міждисциплінарні, просторові та соціально-економічні пріоритети розвитку території, є вихідними даними для розроблення містобудівної документації на місцевому рівні на принципах сталого розвитку з метою підвищення якості життя, доступності та рівності можливостей, сприяння розвитку соціальних суспільних відносин та ділової активності, оптимізації адміністративної діяльності, відповідає державним і регіональним програмам розвитку та затверджується відповідним органом місцевого самоврядування. Цим Законом передбачено, що концепція інтегрованого розвитку території територіальної громади є базовим, хоча і не обов'язковим, документом для розроблення комплексного плану

просторового розвитку території територіальної громади. Комплексний план передбачає узгоджене прийняття рішень щодо цілісного (комплексного) просторового розвитку населених пунктів як єдиної системи розселення і території за їх межами (ст. 16-1 ).

На думку експертів, при плануванні розвитку території «інтегрованість» означає врахування всіх сфер життєдіяльності (економіки, мобільності, освіти, медицини, сфери послуг, історії, культури, екології, ландшафту) та залучення широкого кола заінтересованих сторін (локальних бізнесів, громадських ініціатив, представників влади).

Інтегроване планування в Україні актуалізувалося у зв'язку з об'єднанням територіальних громад, хоча сам підхід почав застосовуватися вже з 2000-х років.

Невід'ємною умовою інтегрованого планування місцевого розвитку є залучення усіх стейкхолдерів до кожної складової планування.

Крім того, необхідною є інтеграція горизонтальної та вертикальної політики. Інтеграція горизонтальної політики передбачає включення завдань однієї політики у політику інших секторів. За цього підходу окремі підрозділи органів публічної влади виконують горизонтальну та міжгалузеву координацію інших органів та їх підрозділів.

Отже, *інтегрований стратегічний підхід до розвитку громад* означає об'єднання усіх суб'єктів, об'єктів і заходів місцевої політики в єдине ціле, що дозволяє встановити чинники і взаємозв'язки, які потребують посилення, або більш ефективного використання. Відповідно й заходи місцевої політики мають розроблятися з урахуванням принципу інтегрованості, у взаємозв'язку, щоб забезпечити одночасний позитивний вплив на різні сфери і галузі місцевої соціально-економічної системи. Цей підхід потребує значної інформаційно-аналітичної та методологічної роботи, а отже й компетентних фахівців – на усіх етапах формування і реалізації місцевої політики.



Інтегрований підхід якраз і передбачено Порядком формування Концепції інтегрованого розвитку території територіальної громади, затвердженим Наказом Міністерства розвитку громад та територій України 22 вересня 2022 року № 172. Строк дії Концепції інтегрованого розвитку не обмежується. Тривалість розрахункового періоду визначається в межах 10-20 років, а за наявності обґрунтування – на більш тривалий період.

Попри те, що дана Концепція не є обов'язковим документом, вона дуже важлива для формування вихідних даних Комплексного плану території громади. Багато територіальних громад вже напрацювали такі концепції, проте руйнування, завдані рф на територіях України, замінування територій, міграційні процеси та ін. вже зумовили потребу в їх оновленні, а отже й усієї планувальної документації громад.

Відповідно до Порядку розроблення, реалізації та моніторингу плану відновлення та розвитку регіонів і планів відновлення та розвитку територіальних громад, план відновлення та розвитку регіонів, плани відновлення та розвитку територіальних громад розробляються на період до 31 грудня 2027 р. з урахуванням пріоритетів, визначених документами стратегічного планування.

План відновлення та розвитку територіальної громади, що віднесена до території відновлення, розробляється виконавчим органом сільської, селищної, міської ради та військовою адміністрацією населеного пункту (у разі її утворення) з урахуванням узгоджених пропозицій, наданих Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласній державній (військовій) адміністрації. Проект плану відновлення та розвитку територіальної громади включає:

- завдання і заходи з відновлення та розвитку;
- прогнозовану потребу та можливі джерела фінансування;
- індикатори виконання завдань, здійснення заходів з відновлення

та розвитку і їх прогностичні значення;

- перелік проектів регіонального (місцевого) розвитку.

Практичні інструменти для реалізації інтегрованого підходу мають також інтегрований характер, наприклад *інтегрована карта* – це інструмент, за допомогою якого відображаються основні/пріоритетні напрями майбутнього розвитку громади з прив'язкою до території за допомогою різних символів. Так карта є результатом поєднання (синтезу) попередньо створених секторальних карт. Вона не просто накладає секторальні карти, а показує просторовий взаємозв'язок між секторами. Зокрема, у цьому взаємозв'язку можна побачити співпадіння – підсилення певних секторів або ж їх конфлікт. Таким чином на інтегрованій карті показані взаємозв'язки у вигляді пріоритетних напрямків розвитку громади та розташування стратегічних проектів.

Так, в Україні лише почали застосовувати інтегроване планування. Проте, на нашу думку, необхідно, щоб всі функції управління набули інтегрованого характеру.

Традиційно до загальних функцій управління відносять: прогнозування, планування, організація, мотивація, контроль, прийняття управлінських рішень та комунікація. До функцій публічного управління також належать регулювання, інформування, бюджетування і т.д.

Відповідно, на нашу думку, з метою інтегрованого відновлення і розвитку територіальних громад суб'єкти публічного управління мають реалізувати:

- *інтегроване планування* – спосіб підготовки програм і стратегій відновлення і розвитку територіальних громад, який передбачає врахування взаємозв'язку всіх сфер життєдіяльності територіальної громади та залучення широкого кола заінтересованих сторін під час підготовки цих документів і формування інтегрованих інструментів управління, що забезпечують вплив

на кілька сфер і галузей;

– *інтегрована організація* – процес взаємодоповнюючого залучення цілого ряду заінтересованих сторін до діяльності та виконання взаємодоповнюючих заходів з відновлення та розвитку територіальної громади відповідно до програм чи стратегій місцевого розвитку;

– *інтегрована координація* – процес розподілу у часі завдань з розвитку усіх сфер і галузей на території, забезпечення багаторівневої узгодженої взаємодії заінтересованих сторін з метою забезпечення максимальної результативності в досягненні поставлених цілей з відновлення та розвитку територіальної громади;

– *інтегрована мотивація* – процес розроблення і використання стимулів для потенційно заінтересованих сторін до індивідуальної та спільної діяльності з метою розроблення, реалізації, моніторингу і контролю ефективних програм та стратегій відновлення і розвитку територіальних громад; передбачає комплекс заходів – інформування, навчання, комунікації, спільне генерування ідей тощо, що стимулюють до певних дій різні сторони;

– *інтегрований контроль* – процес багаторівневої участі у заходах контролю за реалізацією програм і стратегій відновлення і розвитку територіальних громад, а також коригуванні дій в разі потреби;

– *інтегроване прийняття управлінських рішень* – процес спільного аналізу стану територіальних громад, вибору шляхів відновлення і розвитку громад, що відображається у відповідних програмах і стратегіях, а також інших документах публічних і приватних суб'єктів;

– *інтегрована комунікація* – забезпечення обміну інформацією щодо відновлення і розвитку територіальної громади між усіма заінтересованими сторонами, забезпечення на цій основі взаєморозуміння щодо єдиного спільного підходу, узгодження дій, переконання та стимулювання поведінки, що забезпечує найкращі результати у спільному відновленні і розвитку

територіальної громади;

– *інтегроване регулювання* – процес спільного виявлення та усунення відхилень і недоліків, приведення відносин у певний бажаний стан шляхом запровадження певних неформальних правил та розробки регуляторних документів;

– *інтегроване фінансування* – багаторівневе забезпечення коштами з публічних і приватних джерел програм і стратегій відновлення і розвитку територіальних громад;

– *інтегроване інформування* – доведення до відома усіх заінтересованих сторін інформації та звітів щодо забезпечення відновлення і розвитку територіальної громади.

Водночас ці функції не є вичерпними, їх перелік можна продовжувати, виходячи з конкретних функцій публічного управління.

На нашу думку, *функція лідерства* має реалізовуватися саме органом місцевого самоврядування, адже на місцевому рівні саме цей орган є відповідальним за вирішення питань місцевого значення.

1. Сутність інтегрованого відновлення і розвитку територіальної громади

Термін «*відновлення*» означає надання попереднього вигляду чомусь пошкодженому. Поновлення. Реновація.» , тоді як «*розвиток*» – це «процес, унаслідок якого відбувається зміна якості чого-небудь, перехід від одного якісного стану до іншого, вищого».

Статтею 9<sup>1</sup> ЗУ «Про регулювання містобудівної діяльності» (цією статтею доповнено Закон у травні 2022 р.) визначено поняття «*програма комплексного відновлення області, території територіальної громади (її частини)*» (далі - програма комплексного відновлення) – обласна або місцева програма відновлення територій, яка визначає основні просторові, містобудівні та соціально-економічні пріоритети політики відновлення і

включає комплекс заходів для забезпечення відновлення території відповідної області, території територіальної громади (її частини), яка постраждала внаслідок збройної агресії проти України або в якій сконцентровані соціально-економічні, інфраструктурні, екологічні чи інші кризові явища. Програма комплексного відновлення не належить до містобудівної документації». Цим Законом визначено й змістові складові програм комплексного відновлення області та території територіальної громади (її частини).

Водночас слід зазначити, що є й інші терміни, завдяки яким можна описати процес відновлення територій, як от «регенерація», «ревіталізація», які використовуються за кордоном.

«*Регенерація*» (англ. regeneration) означає: відновлення, поновлення, відтворення; процес покращення місця чи системи ... (Cambridge dictionary); акт, процес або стан регенерації; відродження або оновлення (Collins dictionaries); процес, завдяки якому територія, установа тощо знову розвивається та зміцнюється (Oxford Learner's Dictionaries).

У світі вже активно застосовується *концепція регенеративного (відновлювального) міста*, яка була вперше розроблена Міжнародною експертною комісією з питань міст та зміни клімату, скликаною Радою всесвітнього майбутнього спільно з Гамбурзьким університетом архітектури та міського розвитку у 2008-2011 рр. та була представлена у звіті «Регенеративні міста» у 2010 році. В основі концепції регенеративного міста лежить розуміння того, що важливо вийти за рамки обмежувальної сутності сталості та ставити акцент на необхідності не тільки зберігати і підтримувати, а й активно відновлювати природні ресурси міст. Наприклад, регенеративне місто знову вводить очищену воду в гідрологічний цикл, отримує їжу від міських і приміських виробників, видобуває поживні речовини зі своїх стічних вод та відходів і застосовує їх для навколишніх сільськогосподарських

земель, стимулює використання відновлюваних джерел енергії та ін. Так, регенеративний розвиток міст подібний до кругових метаболічних систем, що зустрічаються в природі.

В політико-економічному контексті концепція регенеративного (відновлювального) міста передбачає співробітництво суб'єктів господарювання в промисловості, поєднання кількох галузей відповідно до циклів використання ресурсів, зменшення відходів, забезпечення локальної економічної привабливості тощо. Загалом модель регенеративного міста [28 с.10-13] передбачає, що місто має бути:

- соціально інклюзивним;
- економічно інклюзивним та економічно розвиненим;
- добре спланованим, зручним для прогулянок і пересування громадським транспортом; школи мають знаходитися в межах пішохідної або велосипедної доступності від дому, офіси – в межах кількох зупинок транспорту від будинків, магазини – в пішій доступності від житлових будинків та розташовані біля зупинок транспорту; поруч з будинком має бути відкритий простір для відпочинку;
- енергоефективним, мати низький рівень викидів вуглецю; використовувати відновлювані джерела енергії;
- мати «єдине вікно» для отримання адміністративних послуг;
- мати унікальну ідентичність і відчуття місця; визнавати культуру ключем до людської гідності та стійкості, залучати діячів культури для розкриття творчого потенціалу всіх громадян;
- безпечним: вдень і вночі люди мають без страху користуватися вулицями, парками та громадським транспортом;
- мати розвинену публічну взаємодію: публічні службовці (поліція, пожежна служба, охорона здоров'я, соціальне забезпечення та ін.) і жителі мають часто спілкуватися і виробляти спільні рішення для поліпшення якості

життя;

- мати здорове населення та сприятливе для здоров'я довкілля;
- міські парки повинні характеризуватися біорізноманіттям;
- справедливим (послуги інфраструктури, житло та всі базові послуги тут плануються для груп з низьким доходом); публічні послуги плануються спільно з громадами;
- галузеві політики міста реалізуються в рамках комплексного плану розвитку міста;
- ролі та обов'язки між усіма зацікавленими сторонами розподілені з дотриманням принципу субсидіарності;
- встановлювати нормативно закріплені в локальних актах цілі, які регулярно переглядаються для найкращого забезпечення здійснення заходів місцевої політики.

Для позначення явища якісно нового відновлення територій за кордоном застосовують і термін **«ревіталізація»** (англ. *revitalization*), який у різних словниках розуміється по-різному, але змістовно все-таки подібно: процес зростання, відновлення успіху (Cambridge dictionary); процес створення чогось сильнішого, активнішого або здоровішого (Oxford Learner's Dictionaries); пожвавлення чогось, що втратило свою активність (Collins dictionaries); оживлення (Dictionary of Contemporary English).

Разом з тим, україномовного замінника термінам «регенерація» та «ревіталізація» немає. Саме тому законодавець застосував термін «відновлення».

Попри перспективність і значущість концепції регенеративного міста, концепція сталого розвитку залишається актуальною навіть в умовах війни, тому вона має бути покладена в основу всіх місцевих стратегій, програм і проєктів. Крім того, ці дві концепції не є взаємовиключними.

У 2020 р. ЗУ «Про регулювання містобудівної діяльності» доповнено

статтю 12<sup>1</sup>, в якій визначено поняття «*сталий розвиток території територіальної громади*» – соціально, економічно та екологічно збалансований розвиток території територіальної громади, спрямований на створення економічного потенціалу, повноцінного життєвого середовища для сучасних та майбутніх поколінь на основі раціонального використання ресурсів (природних, трудових, виробничих, науково-технічних, інтелектуальних тощо), технологічного переоснащення і реструктуризації підприємств, удосконалення соціальної, виробничої, транспортної, комунікаційно-інформаційної, інженерної, екологічної інфраструктури, поліпшення умов проживання, відпочинку та оздоровлення, збереження та збагачення біологічного різноманіття та культурної спадщини.

Хоча термін «відновлення» по суті означає приведення чогось зруйнованого до попереднього стану, проте у вітчизняному законодавстві не обмежено можливості застосування нових підходів до подальшого розвитку територіальної громади.

2. Сутність моделі інтегрованого відновлення та розвитку територіальної громади

Термін «*модель*» походить від латинського слова *modulus* – міра, зразок і означає: зразок якогось нового виробу, зразковий екземпляр..; схема...; тип чогось.

З урахуванням вищевикладеного та на основі методологічного синтезу сутності термінів «інтегрований», «відновлення», «розвиток», «модель», можна пропонувати визначення поняття «*модель інтегрованого відновлення та розвитку територіальної громади*» у двох вимірах:

1) процесному: як спосіб (механізм) багаторівневого узгодженого визначення і скоординованої діяльності щодо комплексної реалізації просторових, містобудівних та соціально-економічних пріоритетів політики щодо відновлення територій територіальної громади, на яких сконцентровані



соціально-економічні, інфраструктурні, екологічні чи інші кризові явища, і забезпечення її сталого розвитку як цілісної соціально-економічної системи;

2) структурному: як набір взаємопов'язаних сфер і галузей, пріоритетів, заходів та управлінських інструментів щодо кожної зі сфер та галузей територіальної громади

Так, модель інтегрованого відновлення та розвитку територіальної громади передбачає скоординовану діяльність органу місцевого самоврядування з приватними і публічними стейкхолдерами різних рівнів (органами публічної влади, міжнародних та громадських організацій, бізнесу, активних громадян та ін.) щодо формування і виконання плану відновлення і розвитку територіальної громади. В ідеальному варіанті така діяльність забезпечується на базі єдиного центру, наприклад, на платформі спеціально створеного Офісу відновлення та розвитку громади (на сьогодні такі офіси створюються в органах місцевого самоврядування за підтримки ПРООН), яким має організовуватися діяльність щодо діагностики актуальних питань відновлення та розвитку громади, комунікаційного забезпечення, пошуку найкращих рішень щодо їх вирішення та підтримка впровадження відповідно до принципів доброго врядування.

Попри спільні організаційно-правові засади щодо відновлення і розвитку територій кожна територіальна громада буде мати свої пріоритети, а отже і свою модель відновлення і розвитку.

Фактично ця модель віддзеркалюється у документах стратегічного і просторового планування, різнорівневих програмах відновлення територій.

3. Напрями формування моделі інтегрованого відновлення та розвитку територіальної громади

Для формування моделі інтегрованого відновлення та розвитку територіальної громади слід враховувати напрями, визначені Порядком формування Концепції інтегрованого розвитку території

територіальної громади [14], у скороченому вигляді це:

- 1) географічне положення території територіальної громади;
- 2) стан навколишнього природного середовища;
- 3) сучасний стан використання та охорони земель;
- 4) просторова система розселення, забезпеченість житлом, стан та структура власності житлового фонду, рівень забезпеченості домогосподарств комунальними послугами, електронними комунікаційними послугами, наявність у власності транспортних засобів, рівень субсидювання домогосподарств;
- 5) демографічна ситуація та добробут населення;
- 6) розвиток людського капіталу;
- 7) громадське здоров'я, соціальні послуги та інклюзивність;
- 8) економічна активність;
- 9) система надання послуг мешканцям територіальної громади;
- 10) туристична інфраструктура;
- 11) історико-культурна спадщина територіальної громади;
- 12) забезпечення транспортного попиту та стан дорожньо-транспортної інфраструктури;
- 13) стан інженерно-комунальної інфраструктури територіальної громади;
- 14) благоустрій території;
- 15) стійкість інженерно-транспортної інфраструктури до природних та техногенних загроз, забезпечення цивільного захисту населення та зниження відповідних ризиків та загроз, громадська безпека, мережі правоохоронних органів та екстрених служб;
- 16) система управління в територіальній громаді;
- 17) фінансова спроможність територіальної громади;
- 18) стан забезпеченості містобудівною документацією;

19) стан цифрового розвитку;

20) інші напрями.

На нашу думку, необхідно додати і такий критерій, як «людський капітал територіальної громади». Порядком формування Концепції інтегрованого розвитку території територіальної громади, затвердженим Наказом Міністерства розвитку громад та територій України 22 вересня 2022 року № 172 термін «людський капітал територіальної громади» визначається як накопичений населенням територіальної громади сукупний запас здоров'я, знань, навичок, здібностей, мотивацій, який цілеспрямовано розвивається та використовується з метою загального підвищення якості життя мешканців, підвищення інвестиційної привабливості та зростання ефективності господарської діяльності.

Важливим пов'язаним з людським капіталом чинником і водночас напрямом інтегрованого розвитку громад в умовах воєнного стану і поствоєнний період є розвиток креативної економіки, адже ця економіка є стійкішою до багатьох ризиків, оскільки головним ресурсом є нематеріальний ресурс. В Україні вже сформовано правові основи для розвитку креативних індустрій, відповідні заходи знаходять своє відображення у планах уряду України, проте на рівні Міністерства економіки України, регіональних і місцевих органів публічної влади ще недостатньо уваги приділяється саме напрямку.

Місцеві стратегії, засновані на культурі, можуть відкрити нові шляхи для створення робочих місць і місцевого економічного розвитку. Такий підхід може допомогти створити та відновити відчуття місця і прискорити місцевий розвиток через виробництво культурних продуктів. Світовий досвід свідчить, що креативні індустрії відіграють все більшу роль у розвитку та трансформації місцевих процесів і все більше сприяють зайнятості. Тому їх потрібно взяти до уваги для планування процесів відновлення і розвитку територіальних

громад.

Необхідно сформувані ефективні стратегії та інноваційні інструменти для стимулювання підприємницьких ініціатив. Сприяння місцевому економічному розвитку є фундаментальною основою для вирішення усіх питань місцевого значення.

Інтегроване відновлення та розвиток територіальної громади має включати і гендерну перспективу, щоб реалізувати права і можливості чоловіків та жінок, а отже, створити кращі умови для відновлення громад у довгостроковій перспективі.

Також невід'ємними для відновлення громад є цифрові рішення та цифрова демократія, що дозволяють залучити усіх бажаючих до формування порядку денного та його реалізації та контролю.

Необхідно також забезпечити інтегрований підхід у сфері охорони здоров'я й загалом до всіх сфер і галузей.

Отже, ключовими характеристиками і напрямками формування моделі інтегрованого відновлення та розвитку територіальної громади є:

- закріплення моделі в планувальних документах територіальної громади;
- цілісне бачення територіальної громади як системи систем, в якій все є взаємопов'язаним і детермінованим;
- аналіз взаємних впливів чинників різних галузей та сфер соціально-економічних процесів
- визначення пріоритетів політики відновлення і розвитку, а також комплексу заходів щодо їх реалізації, у їх взаємозв'язку (міждисциплінарний підхід);
- максимальне залучення усіх потенційно заінтересованих сторін до розроблення моделі;
- налагоджена горизонтальна і вертикальна координація як під час

розроблення моделі, так і під час її реалізації;

– міждисциплінарності, що передбачає врахування зв'язку всіх аспектів соціально-економічного розвитку територіальної громади;

– посилення використання нематеріальних чинників відновлення і розвитку громади.

1. Інтегроване відновлення і розвиток територіальної громади – це об'єднання усіх суб'єктів, об'єктів і заходів місцевої політики в єдине ціле (модель), що дозволяє встановити чинники і взаємозв'язки, які потребують посилення, або більш ефективного їх використання.

2. Модель інтегрованого відновлення і розвитку територіальної громади можна представити з позицій двох основних підходів – процесного і структурно. Згідно з процесним підходом це спосіб (механізм) багаторівневого узгодженого визначення і скоординованої діяльності щодо комплексної реалізації просторових, містобудівних та соціально-економічних пріоритетів політики щодо відновлення територій територіальної громади, на яких сконцентровані соціально-економічні, інфраструктурні, екологічні чи інші кризові явища, і забезпечення її сталого розвитку як цілісної соціально-економічної системи; у структурному вимірі – це набір взаємопов'язаних сфер і галузей, пріоритетів, заходів та управлінських інструментів щодо кожної зі сфер та галузей територіальної громади.

3. Формування моделі інтегрованого відновлення та розвитку територіальної громади має відбуватися з урахуванням всіх можливих чинників і напрямів – соціальних, економічних, управлінських тощо, а також їх взаємозв'язків. Хоча в нормативно-правових документах визначено основні напрями інтегрованого розвитку громади, проте вони не є вичерпними і потребують уточнення та розвитку відповідно до місцевих умов. Також

Отже, діяльність щодо формування моделі інтегрованого відновлення

та розвитку територіальної громади є дуже складною і потребує насамперед інтегрованого підходу до всіх управлінських функцій, посилення інституційної спроможності місцевого врядування та належного науково-аналітичного забезпечення.

### **38. Модернізація правових засад регулювання економічного розвитку України в умовах війни та поствоєнний період**

Воєнні дії на території України зумовили значні руйнування економічної інфраструктури, негативні логістичні зміни і загалом зміни у виробництві, попиті та споживанні. Крім того, пандемія, кліматичні зміни та складна політична ситуація в світі ускладнюють вирішення багатьох актуальних для національного господарства завдань. За таких умов економіка держави потребує якісної модернізації передусім правових засад регулювання її розвитку як в умовах війни, так і в поствоєнний період, адже саме на них ґрунтуються всі управлінські рішення.

Розкриємо ключові чинники цієї модернізації.

#### **1. Зміна мегатрендів**

У 2012 році мегатRENдами на період до 2030 р. було визначено такі, як:

1) *індивідуальне розширення можливостей*, що має призвести до скорочення бідності, зростання світового середнього класу, більшого освітнього рівня, широкого використання нових технологій зв'язку та виробництва та прогресу в галузі охорони здоров'я;

2) *дифузія сили*, що означає, що не буде гегемонічної сили, сучасний світ є багатополярним, і в ньому сила та влада визначатиметься союзами та коаліціями;

3) *звуження демографічної дуги нестабільності*, економічне зростання може скоротитись у «старіючих» країнах, посилення

урбанізаційних процесів; збільшення міграції;

4) *зростання попиту на їжу, воду та енергію* через збільшення світового населення.

Через 10 років, у 2022 році, маємо вже інші домінуючі мегатренди:

1. *Динамічна цифровізація*, яка, з одного боку, може заощадити час, підвищити продуктивність і підтримати інновації, а з другого, зумовлює каскад помилок щодо даних і втрату конфіденційності.

2. *Кліматична криза*: незважаючи на розвиток зеленої економіки, зростання концентрації парникових газів щороку збільшується.

3. *Демографічні зрушення* стосуються зниження рівня народжуваності та зростання відсотка працівників, які старіють.

4. *Економічні мережеві зрушення* пов'язані з пандемією COVID-19, яка посилила вразливість ланцюгів поставок, тому задля диверсифікації джерел постачання та виробництва на часі всеосяжне економічне партнерство.

5. *Дефіцит робочої сили*, що зумовлено звільненням працівників передусім через пандемію, а зрештою відбувається втрата інституційних знань та нестача кваліфікованих кадрів.

6. *Громадянський рух*, який розвивається через економічні наслідки та зростання нерівності, посилені пандемією.

Вже у цьому ж 2022 р. держави почали посилювати власні безпекові позиції, що неодмінно впливає на їх соціально-економічний стан: розвивається оборонна промисловість, збільшилася чисельність біженців, які потребують соціального захисту та працевлаштування, формуються нові економічні союзи, загострюється проблема продовольчої кризи через неможливість експорту сільськогосподарської продукції тощо.

За таких умов у складних економічних умовах опинися багато країн світу і тому відповідні рішення та нормативні регулятори повинні виходити за межі однієї будь-якої держави.

Для правових систем світу глобалізація є фактором, який впливає і тим самим обумовлює форму та зміст управлінських рішень, об'єктивованих в нормах права. Проблему управління глобальними процесами відносять на сьогоднішній день до однієї з найбільш актуальних в сучасних умовах, оскільки її вирішення покликане сформувати новий тип управління транснаціональними соціально-політичними системами нарівні з націями-державами, які становлять сьогодні основу світового співтовариства. Політичні та правові рішення окремої держави в багатьох випадках впливають на правову дійсність, якщо не всього світу, то і не лише в межах кордонів однієї держави.

Нині спостерігається загальна нездатність традиційних суб'єктів міжнародних відносин (держав) вирішувати проблеми глобального масштабу. В результаті виникає необхідність іншого підходу до прийняття та об'єктивації управлінських рішень в різних сферах суспільного життя, і зокрема, до правового регулювання суспільних відносин.

Основними аспектами впливу глобалізації на правову сферу є такі:

- 1) глобалізація як причина уніфікації та гармонізації законодавства держав;
- 2) глобалізація як передумова розширення транскордонного правового регулювання;
- 3) створення нових правових режимів в існуючих механізмах правового регулювання за покликом глобалізації.

## 2. Актуалізація нового комплексу принципів публічного управління

У нових умовах є необхідність спільного з міжнародними партнерами визначення і дотримання нового комплексу принципів публічного управління, в тому числі на наддержавному рівні.

Базовим є *принцип збалансованості інтересів*. Цей принцип досліджувався в роботах багатьох науковців. Зокрема, в юридичній літературі зазначається, що справедливий баланс інтересів суб'єктів права повинно забезпечувати законодавство. У статті 4 Закону України «Про засади



державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», серед принципів державної регуляторної політики визначено збалансованість – забезпечення у регуляторній діяльності балансу інтересів суб'єктів господарювання, громадян та держави. Цей принцип є особливо важливим у контексті забезпечення сталого розвитку, оскільки сприяє більш ощадливому використанню ресурсів.

*Принцип інтеграції* давно став провідним принципом регіональної політики ЄС, проте для України він набуває особливої актуальності сьогодні. Його практична реалізація дасть змогу ефективніше використовувати наявні ресурси територій, оскільки правові, організаційні та фінансові механізми забезпечення розвитку передбачають спільну участь різних суб'єктів публічного і приватного сектору на різних рівнях та диференційовані підходи.

В умовах війни та порушення глобальних ланцюгів постачання також актуалізується *принцип диверсифікації економічної діяльності*, щоб локальні території могли забезпечити себе необхідними ресурсами і товарами в разі неможливості їх завезення з інших регіонів. Щодо сталого розвитку, то цей принцип сприяє зменшенню негативного впливу на довкілля і знижує соціальні та економічні ризики.

Безумовно, слід визначити й інші принципи, які в сукупності сприяють розв'язанню існуючих проблем та досягненню нових цілей розвитку, та закріпити їх у відповідних документах.

### 3. Оновлення комплексу завдань щодо економічного розвитку

В сучасній Україні на часі такі завдання, що потребують перегляду правових засад:

- страхування транспорту і вантажів;
- заходи з лібералізації торгівлі, мита на українські товари;
- кредитування бізнесу;
- підтримка релокалізованих підприємств;

- зарубіжне інвестування та гарантії інвесторам;
- надання гуманітарної допомоги;
- оновлення держрегулювання у сферах енергетики та комунальних послуг;
- підтримка ІТ-бізнесу;
- ефективне використання економічного потенціалу внутрішньо переміщених осіб;
- генерування знань та їх трансфер, захист інтелектуальної власності;
- приведення структури освіти до нових потреб економіки та ін.

Досить високий інтелектуальний рівень вітчизняного людського потенціалу має забезпечити конкурентоспроможність країни у поствоєнний період. Проте вже зараз необхідно шукати можливості для формування інновацій. Усвідомлення глобальної значущості інноваційного продукту в економіці почало формуватися ще в позаминулому столітті, проте з кожним роком вона підвищується, особливо в умовах війни, коли рух матеріальних товарів ускладнився.

Так, в умовах війни та в поствоєнний період модернізація правових засад регулювання економічного розвитку України має здійснюватися, по-перше, із залученням зарубіжних партнерів, по-друге, враховуючи нові проблеми і завдання розвитку, по-третє, з урахуванням сучасних мегатрендів, а також науково обґрунтованих припущень стосовно подальших суспільних трансформацій.

Попри потребу швидкого відновлення національного господарства відповідно до нових викликів та цілей, вважаємо, що незмінними орієнтирами для розроблення проєктів прогностичних і програмних документів, проєктів нормативно-правових актів на усіх рівнях врядування мають бути цілі сталого розвитку, визначені в Указі Президента України «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року», зокрема з метою забезпечення

національних інтересів України щодо сталого розвитку економіки, громадянського суспільства і держави для досягнення зростання рівня та якості життя населення, додержання конституційних прав і свобод людини і громадянина.

### **38. Трансформації в системі публічного управління України в умовах війни як чинники оновлення стратегічних рішень**

Починаючи з 24 лютого 2022 р. через війну росії проти України, в системі публічного управління відбулися кардинальні трансформації.

Зміни відбулися з першого дня війни, коли треба було здійснювати надшвидкі комплексні кроки для забезпечення оборони від ворога, насамперед **правові**. Відповідно до Конституції України, Закону України «Про правовий режим воєнного стану», 24 лютого 2022 р. Президентом України було видано Указ «Про введення воєнного стану в Україні». На сьогодні вже прийняті близько 700 нормативно-правових актів, завдяки яким регулюються різні питання життєзабезпечення України, у тому числі про: виділення державних коштів для вирішення питань оборони, будівництва військових інженерно-технічних і фортифікаційних споруд, завдань, пов'язаних з відновленням об'єктів телерадіомовлення, критичної інфраструктури, об'єктів соціальної сфери в регіонах, підтримки внутрішньо переміщених осіб, здійснення державних зовнішніх запозичень, надання соціальних послуг та ін.

Відповідно, кардинально змінилися державні **фінансові пріоритети** та структура бюджету держави. Замість фінансування заходів з розвитку, багато коштів спрямовується на безпеку та оборону. Планується, що на ці цілі в 2023 р. буде використано до 50 % всього державного бюджету (18% ВВП), не враховуючи суму коштів на ліквідацію наслідків збройної агресії та

соціальний захист населення, постраждалого від війни.

У свою чергу, значно скорочуються витрати на державний апарат, а це означає, що має змінитися вся система органів публічної влади. Хоча ще немає офіційного документа, але урядом попередньо планується **зменшення кількості міністерств** з 20 до 14 і приблизно, посиливши вертикаль влади та десь втричі зменшивши **чисельність державних службовців**. Тобто багато функцій, які виконувалися досі, ближчим часом виконуватися не будуть. Невипадково розпорядженням Кабінету Міністрів України від 16 вересня 2022 р. № 824-р передбачено проведення до 31 жовтня 2022 р. функціонального аудиту органів виконавчої влади, результатом якого мають бути конкретні пропозиції щодо оптимізації штатної чисельності працівників органів виконавчої влади.

Щодо місцевого самоврядування, то реформа, яка розпочалася в Україні в 2014 р., значно сприяла підвищенню стійкості територіальних громад в умовах війни, адже органи місцевого самоврядування завдяки наданим їм ресурсам і повноваженням змогли забезпечувати постачання для сил оборони, розміщення внутрішньо переміщених осіб, надавати життєво необхідні послуги населенню. Цьому сприяло й те, що досить швидко в державі було схвалено низку змін у бюджетному законодавстві щодо створення умов для своєчасного та оперативного реагування на потреби фінансового забезпечення заходів захисту безпеки населення, функціонування комунальних підприємств у період воєнного стану.

На нашу думку, саме на місцевому рівні, ці місяці війни були особливим викликом для **лідерства та автономії** місцевого самоврядування. Водночас через порушення економічних зв'язків та зниження економічної активності в подальшому багато питань місцевого значення можуть бути проблематичними для виконання. Тому вже зараз необхідно шукати нестандартні рішення.

Серед інституціональних позитивних моментів є те, що нині почало більш швидкими темпами формуватися детерміноване війною **багаторівневе врядування**, адже багато питань суспільного значення вирішуються через взаємодію публічних акторів різних рівнів – від локального до наднаціонального. Наприклад, забезпечення достовірного і оперативного інформування громадян завдяки різним каналам інформації: телебачення, радіо, Viber, Telegram та ін. Значну роль у цьому сьогодні відіграє саме взаємодія публічних і приватних інституцій. Також це стосується матеріального забезпечення сил оборони, всебічної підтримки внутрішнього переміщених осіб.

Нині застосовано багато нових механізмів багаторівневого публічного управління для вирішення найширшого спектру суспільних питань життєдіяльності суспільства.

Загалом слід відзначити **посилення самоорганізованої участі** громадян, бізнесу, інститутів громадського суспільства у публічному управлінні, зокрема через цільові проекти, фінансування, волонтерство.

Необхідно відзначити, що суттєво змінилися і **зовнішні зносини** України. Держава отримує сьогодні усі види допомоги в небачених досі обсягах, щоб протистояти збройній агресії РФ. Можна припустити, що напрацьовані зв'язки та досвід здійснення міжнародної співпраці в майбутньому відіграють велику роль для відновлення і подальшого сталого розвитку України.

Сучасні суспільні потреби теж суттєво вплинули на публічно-владні відносини. За дев'ять місяців війни, згідно з різними джерелами, чисельність внутрішньо переміщених осіб в межах України склала до 4,5 млн осіб, а також виїхали за кордон – до 6,5 млн осіб. Також багато українців поповнили лави збройних Сил України та територіальної оборони (за даними ЗМІ, це близько 1 млн осіб). Безумовно, змінився спосіб життя і потреби громадян, серед яких

безпека стала ключовою. Усе це дуже вплинуло на всі аспекти життя, а також створило потужні передумови для активізації громадських організацій, розвитку волонтерства, зміну структури потреб та інтересів українців. Згідно з результатами соціологічних досліджень, в суспільстві намітилася тенденція до об'єднання та солідарності. Українці почали краще усвідомлювати власні сили та вплив на прийняття рішень («дорослішання»), відбувається розвиток національної ідентичності та ін.

Отже, в умовах війни система публічного управління нашої держави зазнала значних змін: змінилися пріоритети діяльності, структура бюджету, форми і методи діяльності органів державного управління, органів місцевого самоврядування, громадських об'єднань, а також взаємовідносини між ними. Проте, сучасні суспільні очікування свідчать про необхідність подальших цільових трансформацій, орієнтованих на становлення в Україні належного врядування з усіма притаманними йому характеристиками. Це слід враховувати у своїй діяльності усім суб'єктам публічного управління, зокрема в стратегічному контексті.

### Рекомендації для самостійного опрацювання літератури

Провідною вимогою до вивчення навчальної дисципліни «Стратегічне управління та управління змінами» є формування навичок щодо самостійної роботи з матеріалами таких основних видів:

1) з науковими публікаціями на предмет виявлення в них структур категоріальної, концептуальної природи (теорій, концепцій, категоріальних схем, принципів, механізмів тощо), які дозволяють оволодіти теоретико-методологічними засадами стратегічного управління та управління змінами в публічному управлінні;

2) з конспектом лекцій, навчальними посібниками і підручниками;

3) з нормативно-правовими актами України, вивчення та узагальнення яких дозволить сформувати правове підґрунтя щодо стратегічного управління та управління змінами;

4) з офіційними сайтами органів публічної влади як вітчизняних, так і зарубіжних, що дозволять мати уявлення про сучасні цілі та інструменти стратегічного управління та управління змінами.

5) досягненнями інформаційно-комунікаційної культури в цілому, де достатньо виразно простежуються механізми поширення теоретико-методологічних основ та практичних технологій, методів реалізації стратегій (політик) у різні сфери суспільного життя.

### Питання для самооцінювання

1. Поняття та сутність стратегічного управління.
2. Принципи стратегічного управління.
3. Концепції стратегічного управління.
4. Стратегічне управління як процес: основні етапи.
5. Методи стратегічного управління.
6. Особливості стратегічного планування на загальнодержавному рівні.
7. Особливості стратегічного планування на галузевому рівні.
8. Стратегічне планування на регіональному та місцевому рівнях.
9. Узгодження стратегічного планування на загальнодержавному, галузевому, регіональному й місцевому рівнях.
10. Документи стратегічного планування.
11. Державна стратегія регіонального розвитку.
12. Система та ієрархія цілей в публічному управлінні. Довгострокові та стратегічні цілі.
13. Системний аналіз у стратегічному управлінні.
14. SWOT - аналіз.
15. PEST-аналіз.
16. Матриця стратегічного вибору (TOWS - аналіз).
17. Бачення розвитку як конкурентна позиція.
18. Стратегічні рішення і стратегічний вибір.
19. Участь громадськості у стратегічному плануванні.
20. Організація реалізації стратегій розвитку.
21. Програми і проєкти як інструментарій реалізації стратегії розвитку громад і територій.
22. Порядок розроблення, затвердження та виконання регіональних



цільових програм, прогнозних документів.

23. Організаційно-правові основи просторового планування розвитку громад та територій.

24. Моніторинг і оцінювання в стратегічному управлінні.

25. Стратегічна екологічна оцінка.

26. 27.Управління процесом реалізації стратегії розвитку громад і територій.

27. Перспективи та проблеми розвитку стратегічного управління в Україні.

28. Ресурсне забезпечення стратегічного управління.

29. Практичні аспекти формування стратегічних документів в публічному управлінні.

30. Багаторівнева взаємодія в стратегічному управлінні.

31. Теорії управління змінами.

32. Зміст процесу управління змінами.

33. Адаптація організації до змін.

34. Спротив змінам: причини і результати.

35. Підходи та засоби подолання супротиву змінам.

36. Бенчмаркінг і реінжиніринг для змін.

37. Внутрішні і зовнішні зв'язки в управлінні змінами.

38. Роль лідера в управлінні змінами. Підходи до виділення стилів управління.

39. Підготовка та впровадження змін в органах публічної влади та місцевого самоврядування.

40. Проектний підхід в управлінні змінами в органах публічної влади та місцевого самоврядування.

## Список рекомендованих джерел

### *Підручники та посібники*

1. Місцеве самоврядування: підручник / за ред. В.М. Вакуленка, Ю.Ф. Дехтяренка, В.С. Куйбіди. Київ : НАДУ, 2019. 672 с.
2. Підготовка до єдиного державного кваліфікаційного іспиту здобувачів магістратури 281 «Публічне управління та адміністрування» : навч. посіб. / за заг. ред. проф. С.Д. Гусарева. Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2021. 393 с.
3. Регіональне управління: підручник / Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України, Каф. регіон. упр., місц. самоврядування та упр. містом ; за заг. ред.: Ю. В. Ковбасюка, В. М. Вакуленка, М. К. Орлатого. - К. : НАДУ, 2014. 516 с.
4. Ресурсний потенціал регіону: навч. посіб. / Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України, Каф. регіон. упр., місц. самоврядування та упр. містом ; авт.-упоряд.: М. К. Орлатий, С. А. Романюк, І. О. Дегтярьова [та ін.] ; за заг. ред. М. К. Орлатого. Київ : НАДУ, 2014. 722 с.
5. Стратегічне планування. Навчальний посібник / О.Берданова, В.Вакуленко, В.Тертичка. Л.: ЗУКЦ, 2008. 138 с.
6. Тертичка В. Стратегічне управління : підручник / Валерій Тертичка. К. : КІС., 2017. 932 с.
7. Толуб'як В.С., Корольок Ю.Г., Дудкіна О.П., Попович Т.М. Стратегічне управління : навч.-метод. посіб. Тернопіль : ТНЕУ, 2018. 213 с.
8. Управління змінами в публічній сфері : навч.-метод. посіб. / С. К. Хаджирадєва, С. А. Романюк, В. А. Грабовський [та ін.] ; Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України. Київ : НАДУ, 2018. 191 с.

### **Наукова література**

1. Романюк С. А. Теорія та практика стратегічного управління : монографія / С. А. Романюк. Київ : НАДУ, 2019. 232 с.
2. Публічне управління : термінол. слов. / уклад. : В.С.Куйбіда, М.М.Білинська, О.М.Петроє та ін.; за заг. ред. В.С.Куйбіди, М.М.Білинської, О.М.Петроє. Київ, НАДУ, 2018. – 224 с.
3. Євмешкіна О. Л. Теоретико-методологічні засади модернізації системи державного стратегічного планування в Україні : монографія / О. Л. Євмешкіна. – Київ : УкрСІЧ, 2017. 394 с.
4. Карташов Є. Г. Проектний підхід в публічному управлінні : навчальний посібник / Є. Г. Карташов. Київ, 2018. – 302 с.
5. Розроблення методів і технологій публічного управління : наук. розроб. / С. А. Романюк, О. Ю. Оболенський, В. І. Шарий [та ін.] ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Упр. орг. фундам. та приклад. дослідж., Каф. держ. упр. і менеджменту. Київ : НАДУ, 2014. 60 с.
6. Карташов Є.Г. Державне управління стійкістю регіональних еколого-економічних систем: теорія, методологія, практика : монографія. Київ: ТОВ «ДКС Центр», 2015. 378 с.
7. Карташов Є.Г. Децентралізаційна реформа в Україні у контексті європейської інтеграції. Київ : Освіта України, 2018. 250 с.
8. Качний О.С. Стратегічне планування як один із найсучасніших методів державного управління регіональним соціально-економічним розвитком. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2018. № 2. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1182>.
9. Кужда Т.І., Сороківська О.А., Мосій А.Б. Теоретичні аспекти управління змінами в публічній організації. *Науковий вісник Херсонського держ. ун-ту*. Серія «Економічні науки». 2017. Вип. 26. Ч. 2. С. 40-43.

10. Розвиток управління проектами економічного та соціального спрямування в умовах суспільно-політичних трансформацій : колективна монографія; / [Алейнікова О.В., Букорос Т.А., Дубініна О.В. та ін.]; за ред. Алейнікової О. В.; К.: Вид-во Інституту обдарованої дитини НАПН України, 2018.282 с.

11. Серьогін С.М. Управління стратегічним розвитком об'єднаних територіальних громад: інноваційні підходи та інструменти / С. М. Серьогін, Ю.П. Шаров, Є.І. Бородін, Н.Т. Гончарук [та ін.]. Дніпро: ДРІДУ НАДУ, 2016. 278 с.

12. Horbliuk S., Dehtiarova I. Approaches to urban revitalization policy in light of the latest concepts of sustainable urban development // Baltic Journal of Economic Studies. Vol. 7 No. 3, 2021.C. 46–55.

13. Demikhov O., Dehtyarova I., & Demikhova N. Actual aspects of public health policy formation on the example of Ukraine // Bangladesh Journal of Medical Science 19 (3): 358-364, 2020 DOI: <https://doi.org/10.3329/bjms.v19i3.45850>

14. Деміхов О. І., Дегтярьова І.О. Теоретико-методологічні та практичні аспекти формування й розвитку в Україні моделі публічної житлової політики // Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентіві України / за заг. ред. А. П. Савкова. – Київ : НАДУ, 2017. Вип. 2. С. 22-44.

15. Репп Г.І. Вакуленко В.М., Дегтярьова І.О. Механізми багаторівневої кластерної політики: сутність, типи та змістові складові // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. ОРІДУ. Вип. 2(83). – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2021. – С.97-103.

16. Models of development of territories of the state and methodological aspects of their elaboration // Models of development of territories of the state and methodological aspects of their elaboration / I. Dehtyarova, G. Repp // Kobe

Gakuin Economic papers of the Economic society of Kobe Gakuin University, Kobe, Japan. № 1–2. Vol. 49. 2017. p. 73–85.

17. Становлення багаторівневого врядування: Наук. доповідь // Реформа системи державного управління та місцевого самоврядування в Україні: стан, виклики та перспективи здійснення: наук. доп. / авт. кол. ; за заг. ред. В.С.Куйбіди. Київ НАДУ, 2018. С. 146-156.

18. Дегтярєва І.О., Кройтор В.А., Деміхов О.І., Загравський О.П. Теоретичні засади формування моделі інтегрованого відновлення та розвитку територіальних громад // Вісник післядипломної освіти». Серія «Управління та адміністрування». Вип. 25 (54) 2023. С. 110–133. URL : [http://umo.edu.ua/images/content/nashi\\_vydanya/visnyk\\_PO/25\\_54\\_2023/Social/Bulletin\\_25\\_54\\_Social\\_and\\_behavioral\\_sciences\\_Dehtiarova\\_Kroytor\\_Demikhov\\_Zagrevskiy.pdf](http://umo.edu.ua/images/content/nashi_vydanya/visnyk_PO/25_54_2023/Social/Bulletin_25_54_Social_and_behavioral_sciences_Dehtiarova_Kroytor_Demikhov_Zagrevskiy.pdf) (DOI: [https://doi.org/10.58442/2522-9931-2023-25\(54\)](https://doi.org/10.58442/2522-9931-2023-25(54)) )

19. Дослідження ініціатив у сфері повоєнного відновлення. ICAP “Єднання”. Червень 2023 року. 235 с. [https://ednannia.ua/images/Master\\_version\\_UKR\\_Rebuilding.pdf](https://ednannia.ua/images/Master_version_UKR_Rebuilding.pdf)

20. Інтегроване просторове планування для об'єднаних територіальних громад: сайт Проекту «CANactions School» за підтримки програми «U-LEAD з Європою». URL: <https://hromada.canactions.com/integrovane-prostorove-planuvannya/>

21. Координація процесу відбудови та відновлення з політикою регіонального розвитку в Україні. Аналітичний документ Програми «U-LEAD з Європою». Травень 2023 року. <https://decentralization.ua/uploads/attachment/document/1293/%D0%90%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D1%96%D1%82%D0%B8%D0%BA%D0%B0.pdf>

22. Методичні рекомендації планування й організації відновлення муніципальної інфраструктури. Асоціація міст України. 2023. 46 с. [https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/850/vidnovlennya\\_2023.pdf](https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/850/vidnovlennya_2023.pdf)

23. Могілат І. М.; Нижник О. М. Методичні рекомендації зі здійснення моніторингу і оцінки реалізації планувальних документів із відновлення та розвитку територіальних громад. Програма розвитку ООН (ПРООН) в Україні. 2023. [https://euneighbourseast.eu/wp-content/uploads/2023/04/me\\_methodological\\_recommendations\\_model\\_web.pdf](https://euneighbourseast.eu/wp-content/uploads/2023/04/me_methodological_recommendations_model_web.pdf)

### ***Закони України та інші нормативно-правові акти***

1. Конституція України URL : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
2. Про введення воєнного стану в Україні: Указ Президента України від 24 лютого 2022 р. № 64. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022/card5#Links>
3. Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України: Закон України від 23 берез. 2000 року № 1602 // Офіційний Вісник України, 2000. – №16. – С. 21.
4. Про державні цільові програми: Закон України від 18 берез. 2004 р. № 1621-IV // Відом. Верх. Ради України. – 2004. – № 25. – С. 352.
5. Про доступ до публічної інформації : закон України від 13.01.2011 р. №2939-VI. *Законодавство України* : база даних / Верхов. Рада України. Дата оновлення: 01.01.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text>.
6. Про засади державної регіональної політики: Закон України від 5 лют. 2015 року № 156-VIII URL : <http://www.rada.gov.ua> .
7. Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності: Закон України № 1160-IV від 11 вересня 2003 року. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1160-15#Text>

8. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки : Постанова Кабінету Міністрів України від 5 серпня 2020 р. № 695. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#Text>

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

10. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо формування регіональних стратегій розвитку : наказ Міністерства економіки з питань Європейської інтеграції від 29.07.2002 р. № 224. *Законодавство України* : база даних / Верхов. Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0224569-02#Text>.

11. Про затвердження порядків з питань відновлення та розвитку регіонів і територіальних громад: постанова Кабінету Міністрів України від 18 липня 2023 р. № 731. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/731-2023-%D0%BF#Text>

12. Про затвердження Порядку розроблення регіональних стратегій розвитку і планів заходів з їх реалізації, а також проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації зазначених регіональних стратегій і планів заходів: Постанова Кабінету Міністрів України від 11 листоп. 2015 р. № 932 URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/>.

13. Про затвердження Порядку розроблення та виконання державних цільових програм : постанова КМУ України від 31.01.2007 р. №106. *Законодавство України* : база даних / Верхов. Рада України. Дата оновлення: 17.09.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/106-2007-%D0%BF#Text>.

14. Про затвердження Порядку формування Концепції інтегрованого розвитку території територіальної громади: Наказ Міністерства розвитку громад та територій України 22 вересня 2022 року № 172. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1421-22#Text>

15. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР (ред. від 03.08.2023). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>

16. Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 9 квіт. 1999 р. № 586-XIV // Відом. Верхов. Ради України. – 1999. – № 20–21. – Ст.190.

17. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від від 12.05.2015 № 389-VIII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>

18. Про проведення функціонального аудиту органів виконавчої влади: розпорядження Кабінету Міністрів України від 16 вересня 2022 р. № 824-р. URL : <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-provedennia-funktsionalnoho-audytu-orhaniv-vykonavchoi-t160922>

19. Про регулювання містобудівної діяльності : Закон України від 17 лютого 2011 року № 3038-VI (ред. від 02.07.2023). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17#Text>

20. Про розроблення прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку та складання проектів Бюджетної декларації та державного бюджету: постанова КМУ від 26.04.2003 р. № 621. *Законодавство України* : база даних / Верхов. Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/621-2003-%D0%BF#Text>.

21. Про схвалення Стратегії інтегрованого управління кордонами на період до 2025 року: розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 липня 2019 р. № 687-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/687-2019-%D1%80#Text>



22. Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року:  
Указ Президента України від 30 вересня 2019 року №722/2019 URL:  
<https://www.president.gov.ua/documents/7222019-29825>

### ***Інформаційні ресурси***

- ✓ <http://lib.iitta.gov.ua> Електронна бібліотека НАПН України
- ✓ <https://osvita.diiia.gov.ua/> Дія. Цифрова Освіта: Національна онлайн-платформа для розвитку цифрової грамотності