

Міністерство освіти і науки України
Національний університет
«Полтавська політехніка імені Юрія Кондратюка»

Навчально-науковий інститут фінансів, економіки, управління та права
Кафедра публічного управління, адміністрування та права

Кваліфікаційна робота

на тему: **«СТРАТЕГІЧНЕ УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ
ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД»**

Виконала:

студентка академічної групи 401-ПУ
освітньо-професійної програми
«Публічне управління та адміністрування»
першого (бакалаврського) рівня вищої
освіти спеціальності 281
«Публічне управління та адміністрування»

_____ В.Р. Мазепа

Науковий керівник:

доцент кафедри публічного управління,
адміністрування та права, кандидат наук з
державного управління,

_____ В.В. Смаглюк

Бібліографічний опис та анотація кваліфікаційної роботи

Бібліографічний опис: Мазепа Вікторія Романівна. Стратегічне управління розвитком територіальних громад. Спеціальність: 281 «Публічне управління та адміністрування». Національний університет «Полтавська політехніка імені Юрія Кондратюка». Навчально-науковий інститут фінансів, економіки, управління та права. Кафедра публічного управління, адміністрування та права. Науковий керівник: Смаглюк Вікторія Валеріївна, кандидат наук з державного управління, доцент кафедри публічного управління, адміністрування та права. Полтава. 2026 рік.

Зміст роботи: робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків та пропозицій, списку використаних джерел, додатків.

Анотація. У роботі досліджено теоретичні засади, еволюцію, сучасний стан та напрями удосконалення стратегічного управління розвитком територіальних громад України в умовах воєнного стану та повоєнного відновлення. Розкрито сутність стратегічного управління як циклічного адаптивного процесу, проаналізовано етапи еволюції та нормативно-правове забезпечення. Вивчено соціально-економічний розвиток громад у воєнний період, тенденції фінансової спроможності, демографічні виклики та територіальну нерівність. На прикладі Сенчанської громади проаналізовано практичну реалізацію. Узагальнено міжнародний досвід та обґрунтовано потребу його адаптивної імплементації. Сформульовано сім напрямів удосконалення на місцевому рівні з практичними рекомендаціями.

Ключові слова: стратегічне управління, територіальна громада, децентралізація, воєнний стан, повоєнне відновлення, стратегія розвитку, нормативно-правове регулювання, міжмуніципальне співробітництво, партисипативне планування, європейська інтеграція, адаптивне управління.

ЗМІСТ

ВСТУП	5
РОЗДІЛ 1. ТЕОРИТИЧНІ ОСНОВИ СТРАТЕГІЧНОГО УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД	8
1.1. Сутність та зміст стратегічного управління розвитком територіальних громад	8
1.2. Еволюція та нормативно-правове регулювання стратегічного управління територіальними громадами в Україні	14
РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ СУЧАСНОГО СТАНУ ТА ОСОБЛИВОСТЕЙ СТРАТЕГІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАДАХ	24
2.1. Аналіз соціально-економічного розвитку територіальних громад України	24
2.2. Стратегічне управління на рівні Сенчанської територіальної громади	34
РОЗДІЛ 3. УДОСКОНАЛЕННЯ СТРАТЕГІЧНОГО УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД	43
3.1. Адаптація міжнародного досвіду в системі місцевого самоврядування	43
3.2. Напрями удосконалення стратегічного управління на рівні територіальних громад України	47
ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ	53
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	57
ДОДАТКИ	63

ВСТУП

Сьогодні в Україні в територіальних громадах відбувається велика трансформація всіх процесів, найбільший вплив відбувається за рахунок проведення реформи децентралізації, що вплинуло на всю систему місцевого самоврядування, також великий вплив був за рахунок повноштабного вторгнення та потреб відновлення. Тому особливо важливою є здатність територіальних громад навчитися ефективно планувати та будувати стратегічні плани та їх реалізувати. Важливо, щоб стратегічне управління у територіальних громадах стало не лише інструментом місцевого розвитку, а й життєво важливим фактором національної стабільності та інтеграції України в Європейський Союз.

Починаючи з 2014 року в Україні триває реформа децентралізації, що суттєво змінила роль територіальних громад у системі публічного управління, їх спектр повноважень значно розширився також було надано більше фінансових ресурсів та одночасно більше відповідальності за власні прийняті рішення. Важливим кроком у 2022 році стало запровадження обов'язкового розроблення стратегій розвитку для всіх територіальних громад, саме це стало логічним продовженням реформи децентралізації та в подальшому сформувало нову вимогу до органів місцевого самоврядування, що полягає у переході до системного стратегічного планування. Крім цього війна сформувала нові вимоги та потреби у підвищенні адаптивності, стійкості та результативності при розробці стратегічних документів територіальних громад. В той же час проблема ефективного стратегічного управління розвитком територіальних громад є багатогранною, адже, з одного боку, нормативно-правова база створила необхідні правові передумови для обов'язкового стратегічного планування; з іншого боку – значна частина територіальних громад, особливо сільських та прифронтових, зіткнулися з браком кваліфікованих кадрів, методичного забезпечення, фінансових ресурсів та досвіду розроблення якісних стратегічних документів. В свою чергу, це призводить до формування формального підходу

до стратегічного управління, низької результативності реалізації стратегій та недостатньої інтеграції з бюджетним, просторовим та інвестиційним плануванням в територіальних громадах.

Актуальність теми підвищується за рахунок необхідності адаптації міжнародного досвіду у сфері стратегічного управління відповідно до вітчизняних реалій та потреб сьогодення, а також потребою в розробці конкретних, практичних рекомендацій щодо підвищення якості стратегічного управління в територіальних громадах. У контексті європейської інтеграції України до ЄС стратегічне управління територіальними громадами має стати одним із важливих, дієвих механізмів забезпечення сталого розвитку територій, підвищення якості життя місцевого населення та як наслідок зміцнення національної стійкості нашої країни.

Мета дослідження полягає у теоретико-методологічному обґрунтуванні та розробці практичних рекомендацій щодо удосконалення стратегічного управління розвитком територіальних громад України в умовах воєнного стану та повоєнного відновлення.

Для досягнення поставленої мети визначено такі *завдання*:

- розкрити сутність та зміст стратегічного управління розвитком територіальних громад;
- проаналізувати еволюцію та нормативно-правове регулювання стратегічного управління територіальними громадами в Україні;
- дослідити сучасний стан соціально-економічного розвитку та особливості стратегічного управління територіальними громадами України в умовах війни;
- провести аналіз практики стратегічного управління на прикладі Сенчанської територіальної громади Полтавської області;
- узагальнити міжнародний досвід адаптації стратегічного управління в системі місцевого самоврядування та визначити можливості його використання в Україні;

– сформулювати конкретні напрями та практичні рекомендації щодо удосконалення стратегічного управління на рівні територіальних громад України.

Об'єктом дослідження є процес стратегічного управління розвитком територіальних громад в Україні.

Предметом дослідження є теоретико-методологічні засади, нормативно-правове забезпечення, сучасний стан, міжнародний досвід та напрями удосконалення стратегічного управління розвитком територіальних громад України.

Методи дослідження. У кваліфікаційній роботі використано загальнонаукові та спеціальні методи досліджень, серед яких: методи аналізу та синтезу для розкриття сутності стратегічного управління та формування інтегрального визначення; порівняльний аналіз для зіставлення етапів еволюції стратегічного управління та міжнародного досвіду; системний підхід застосовано для розгляду стратегічного управління як цілісної циклічної системи; статистичний аналіз та метод узагальнення для обробки даних про соціально-економічний розвиток громад; метод кейс-стаді використано для детального аналізу практики стратегічного управління в Сенчанській територіальній громаді, а також метод узагальнення та систематизації застосовано для формулювання висновків та практичних рекомендацій.

Структура роботи. Кваліфікаційна робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків та пропозицій, списку використаних джерел та додатків.

Апробація результатів дослідження. Основні положення й результати дослідження викладені в повідомленні на науковій конференції, зокрема:

Мазепа В.Р. Теоретичні засади стратегічного управління розвитком територіальних громад : Матеріали XIII Міжнародної науково-практичної Інтернет-конференції, 24 квітня 2025 р. Полтава : Національний університет імені Юрія Кондратюка, 2025. С. 90-91

РОЗДІЛ 1

ТЕОРИТИЧНІ ОСНОВИ СТРАТЕГІЧНОГО УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

1.1. Сутність та зміст стратегічного управління розвитком територіальних громад

Сучасний етап розвитку автономії органів місцевого самоврядування в Україні зумовлений процесом децентралізації, який ставить нові вимоги до якості управлінських рішень. Сьогодні дуже важливого значення набуває керівництво об'єднаних територіальних громад, вони мають мати кваліфікацію у довгостроковому плануванні, визначали потенційні можливості та мінімізували ризики, чого можна досягти лише за умови впровадження стратегічної парадигми розвитку громади.

Розглянемо з теоретичної точки зору розуміння сутності стратегічного управління, щоб зрозуміти як абстрактні поняття можуть бути перетворені на суттєві інструменти для підвищення місцевої конкурентоспроможності. Для того щоб глибше зрозуміти даний механізм, нам необхідно простежити витoki концепції стратегічного управління, оскільки еволюція терміну відображає зміну людського досвіду у подолання невизначеності та зрозуміти як воно розвивалося та набуло сучасних рис.

Перш за все потрібно почати з поняття «стратегія», воно зазнало глибокої історичної еволюції, розвинувшись із вузькоспеціалізованого військового терміна у фундаментальну категорію сучасної управлінської науки. Дане дифініція походить від давньогрецького слова «strategia», що в перекладі означає «мистецтво командування» або здатність генерала ефективно мобілізувати ресурси для досягнення перемоги. Протягом тисячоліть стратегічне мислення вважалося виключною сферою військового планування, його головним завданням було прогнозування дій противника та раціональний розподіл наявних сил [8].

Перенесення військового досвіду в сфери економіки та державного управління розпочалося в першій половині XX століття. «Стратегія» офіційно починає використовувати в управлінській думці в 1920-х роках, коли науковці та посадові особи органів влади почали розуміти стратегію як раціональне управління організаційними ресурсами в конкурентному середовищі. Однак повне формування стратегічного управління як самостійної дисципліни відбулося лише в 1950-х та 1960-х роках, як відповідь на швидке ускладнення зовнішнього середовища. Ключовим етапом розвитку стратегічного управління став перехід від звичайного бюджетування та довгострокового планування, заснованих на екстраполяції минулих тенденцій до стратегічного мислення, яке конструює аналітичну основу «від майбутнього до сьогодення» [10].

У сучасній системі державного управління України необхідність розвитку стратегічного управління впливає з низки внутрішніх та зовнішніх факторів серед яких: екологічна нестабільність та виклики глобалізації, що вимагають від державних інституцій проактивної діяльності; реформи децентралізації суттєво змінили функціональний характер місцевого самоврядування за рахунок формування ОТГ та зменшення кількості районів, вимагаючи від них самостійного визначення довгострокових пріоритетів регіонального розвитку [16]. Розробка стратегії є особливо важливою в період воєнного стану та на етапі післявоєнної відбудови, оскільки концепція ревіталізації – полягає у реконструкції та «відродженні» життя в територіальних громадах, що може бути досягнуто лише за допомогою стратегічних та проектних підходів. Розвиток теорії стратегічного управління породжено різними академічними школами, кожна з яких зосереджена на природі управлінського процесу. Школа планування наголошує на важливій ролі формального та детального плану дій, у якому планувальник відіграє центральну роль. Школа позиціонування, яка заснована на роботах М. Портера, наголошує на виборі вигідних ринкових або соціальних позицій за допомогою аналітичних розрахунків. Ресурсна школа також заслуговує на особливу увагу, адже вона стверджує, що успіх організації залежить від унікального поєднання її

можливостей та активів. Можна сказати, що академічні дискусії щодо поняття «стратегічне управління» підтверджують багатогранність цієї категорії та відсутність єдиного універсального підходу, узагальнено результати дослідження щодо підходів до розуміння «стратегічного управління» в табл. 1.1.

Таблиця 1.1

Наукові підходи до трактування сутності стратегічного управління (авторська розробка)

Автор	Концептуальна основа визначення
І. Ансофф [23]	Діяльність із визначення цілей та підтримки взаємовідносин з оточенням відповідно до внутрішніх можливостей.
М. Портер [8]	Створення унікальної позиції через систему дій, що відрізняються від конкурентів, та вибір пріоритетів.
Г. Мінцберг [23]	Комбінація «5 П»: план, прийом, принцип поведінки, позиція, перспектива.
З. Шершньова [56]	Процес встановлення цілей та розробка планів дій для їх досягнення шляхом трансформації потенціалу.
О. Євмешкіна [15]	Тип управління, що спирається на громадянське суспільство як основу публічної сфери та забезпечує гнучке реагування на виклики оточення для отримання довгострокових переваг.
Б. Карпінський [19]	Безперервний процес вибору й реалізації цілей та стратегій для сталого розвитку публічної організації.
О. Кравченко [23]	Система управлінських процесів, що передбачає здійснення змін в основних видах діяльності органу влади відповідно до динаміки середовища та розробку механізмів реалізації стратегії.

Аналіз наведених вище визначень показує, що стратегічне управління в державній сфері – це не просто набір правил і норм, а й специфічна філософія управління, спільними характеристиками всіх концепцій є процесоорієнтація (періодичність планування, організації та контролю функцій), орієнтація на майбутньому (логіка «від бачення до реальності») та адаптивність (здатність системи гнучко коригувати параметри на основі зовнішніх сигналів) [55].

Отже, сутність стратегічного управління в державній сфері полягає системному підході, розглядаючи державні інституції як «відкриту систему», яка безперервно взаємодіє із громадянським суспільством, фундаментальною характеристикою є відокремлення стратегічного рівня від операційного (табл. 1.2).

Таблиця 1.2

Порівняльна характеристика оперативного та стратегічного управління

Характеристика	Оперативне управління (поточне)	Стратегічне управління
Головна мета	Виживання, поточна стабільність, виконання функцій	Створення потенціалу майбутнього розвитку, системний прорив
Об'єкт уваги	Внутрішнє середовище, оптимізація існуючих ресурсів	Зовнішнє середовище, пошук нових можливостей та ризиків
Період планування	Короткостроковий (до 1 року)	Довгостроковий (5–10 і більше років)
Людський ресурс	Виконавці функцій, стаття витрат	Головна цінність, стратегічний ресурс і основа розвитку
Критерій успіху	Раціональність, мінімізація відхилень	Своєчасність адаптації, досягнення візії

Складено автором на основі [23]

На основі проведеного дослідження можемо визначити, що метою стратегічного управління державною сферою є сприяння соціально-економічному розвитку регіону чи галузі, на відмну від приватного сектору де метою є збільшення прибутку. Основними зацікавленими сторонами є держава, місцеве самоврядування та представники громадянського суспільства, які беруть участь через партисипативну модель [9].

Отже, основні компоненти процесу стратегічного управління включають:

- місія та бачення – полгає у визначнні мети діяльності державних органів та описують ідеальний майбутній стан суспільства.
- стратегічні цілі (пріоритети) – це комплексна сфера діяльності, що визначається шляхом декомпозиції бачення за допомогою методу SMART.
- стратегічний портфель – це набір загальних стратегій, функціональних стратегій та ресурсних стратегій, взаємно узгоджених усіма сторонами.
- ресурсне забезпечення – це набір активів, необхідних для перетворення системи з її поточного стану до ідеального.

Отже, можемо стверджувати, що сутність стратегічного управління державною сферою полягає в забезпеченні еквівалентності соціальної системи – тобто здатності досягати поставлених цілей розвитку на основі мобілізації

внутрішнього потенціалу та громадського консенсусу в умовах змін зовнішнього середовища.

Функціональність стратегічного управління відображається в його процедурних характеристиках, які дозволяють органам державної влади чи місцевому самоврядуванню систематично трансформувати свій потенціал у динамічному зовнішньому середовищі. На відміну від операційного управління, що орієнтоване на підтримку поточної стабільності, стратегічний підхід передбачає серію циклічних дій, спрямованих на створення довгострокових конкурентних переваг та адаптацію до непередбачених змін [51]. На основі існуючих досліджень можемо виділити чотири взаємопов'язані етапи, що складають цикл стратегічного управління.

Етап 1 «Аналіз навколишнього середовища», він включає комплексне дослідження зовнішніх факторів (політичних, економічних, соціальних, технологічних, екологічних та правових) та внутрішнього потенціалу керованого суб'єкта господарювання з використанням таких інструментів, як SWOT або PESTLE. Це допомагає виявити можливості, загрози, сильні та слабкі сторони, закладаючи таким чином фактичну основу для подальшого прийняття рішень.

Етап 2 «Формулювання стратегії» – включає визначення місії, бачення та стратегічних цілей (відповідно до принципу SMART), а також розробку скоординованого портфеля стратегій, який інтегрує загальні стратегії, функціональні стратегії та ресурсні стратегії.

Етап 3 «Впровадження стратегії» – включає перетворення вибраних пріоритетів на конкретні проекти, плани та заходи шляхом розподілу ресурсів, організаційної структури та стимулювання персоналу.

Етап 4 «Контроль та коригування» забезпечує моніторинг відхилень, оцінку ефективності досягнутих результатів та оперативне коригування стратегії відповідно до нових сигналів навколишнього середовища [34].

Формування такого циклу дозволяє всьому процесу продовжуватися, надаючи системі можливість не лише реагувати на зміни, але й передбачати їх та враховувати у майбутніх циклах.

Реалізація даного циклу відповідає основним принципам стратегічного управління, серед них системний принцип, що вимагає, щоб об'єкт управління розглядався як відкрита цілісна система, в якій усі елементи (ресурси, процеси, суб'єкти) взаємопов'язані та служать єдиній меті розвитку. Також виіляють науковий принцип, що вимагає, щоб рішення ґрунтувалися на емпіричних даних, аналітичних методах та перевірених моделях, а не на інтуїтивних припущеннях. В свою чергу принцип гнучкості (адаптивності) підкреслює здатність стратегічної системи швидко коригувати свої робочі параметри відповідно до змін у середовищі, зберігаючи при цьому стратегічний напрямок. Всі перелічені принципи разом забезпечують баланс між стабільністю та динамічністю, роблячи стратегічне управління ефективним інструментом для роботи зі складними середовищами та новими змінами.

Стратегічне управління в державному секторі, особливо на рівні територіальних громад, суттєво відрізняється від корпоративного управління через різну природу об'єкта управління, характер цілей та механізми взаємодії із зовнішнім середовищем. У корпоративних структурах стратегія переважно зосереджена на максимізації прибутку, збільшенні ринкової вартості та отриманні конкурентної переваги в бізнес-середовищі [13]. Тому, для приватного сектору основним критерієм успіху є фінансова ефективність, а суб'єктами управління є власники та професійні менеджери, які приймають рішення за відносно автономних умов. На противагу цьому, стратегічне управління в територіальних громадах має на меті забезпечити, щоб суспільне благо – низка неконкурентних та невиключних благ (освіта, охорона здоров'я, інфраструктура, безпека, екологічний баланс) – було доступним та якісним для всіх мешканців громади. В даному випадку першочерговим завданням є не прибуток, а покращення якості життя мешканців громади, сприяння соціальній рівності, досягнення сталого місцевого розвитку та забезпечення балансу системи, тобто здатності досягати цілей розвитку незалежно від змін зовнішніх впливів. В даному випадку керуючим органом є місцева влада, яка діє в межах

наданих їй повноважень та при формування стратегії розвитку повинна враховувати інтереси ширшого кола зацікавлених сторін.

На основі проведеного дослідження, можемо стверджувати, що ключовою характеристикою стратегічного управління на місцевому рівні є саме активна участь зацікавлених сторін, тобто мешканців громад, бізнесу, неурядових організацій та експертів, через механізми участі, такі як громадські слухання, консультації та місцеві інвестиційні комітети [23]. Іншими словами, такий підхід забезпечує легітимність стратегічних рішень, формує взаєморозуміння щодо пріоритетів розвитку громад та посилює підзвітність та відповідальність за виконання рішень. На відміну від управлінських рішень, які часто централізовані в приватному секторі, процес розробки стратегій у територіальних громадах набуває характеру громадського діалогу, що, хоч і збільшує складність, з іншої сторони підвищує стійкість отриманих результатів. Ця характеристика особливо важлива в контексті повоєнної відбудови та децентралізації в Україні, оскільки ефективне стратегічне управління територіальними громадами є не лише гарантією місцевого розвитку, а й гарантією національного сталого розвитку.

1.2. Еволюція та нормативно-правове регулювання стратегічного управління територіальними громадами в Україні

Аналіз етапів розвитку стратегічного управління в місцевих громадах в Україні має значні наукові та практичні наслідки, адже саме він дозволяє систематично простежити трансформацію моделей управління місцевим розвитком, а саме, від радянської централізованої моделі до сучасної децентралізованої системи, в якій місцеві громади отримали повну свободу дій у стратегічному управлінні та реалізації власних пріоритетів розвитку в кожній окремій громаді [20]. Проведений нами ретроспективний аналіз дозволяє визначити ключові фактори, що сприяють або перешкоджають впровадженню стратегічних підходів на місцевому рівні – законодавство, інституції, соціально-економічні фактори та зовнішні фактори. Це, в свою чергу, дає нам змогу оцінити прогрес у розбудові потенціалу територіальних громад як незалежних державних

утворень, особливо в контексті дотримання європейських стандартів місцевого самоврядування, що закріплені в Європейській хартії місцевого самоврядування [22]. Крім того, еволюційні дослідження допомагають закласти наукову основу для розуміння сучасних викликів, так, наприклад, адаптація стратегічних документів до умов воєнного стану, організація післявоєнної відбудови в територіальних громадах, інтеграція стратегій громад у національну систему управління державними інвестиціями та зміцнення механізмів участі всіх зацікавлених сторін. Як наслідок виникає необхідність адаптації інструментів стратегічного управління до динамічних змін зовнішнього середовища та важливість врахування зростаючої ролі територіальних громад у забезпеченні сталого розвитку України, що є невід'ємною частиною процесу європейської інтеграції [32].

У контексті реформ децентралізації стратегічне управління перетворилося з фрагментарного та переважно формалізованого елементу місцевого планування на системний інструмент, спрямований на координацію інтересів держави, регіонів та громад, ефективне використання ресурсів та покращення якості життя людей. Без глибокого розуміння цієї еволюції неможливо об'єктивно оцінити досягнення реформ, виявити їхні недоліки та визначити подальші перспективи розвитку стратегічного управління в територіальних громадах як найбільш наближених до громадян [11].

Еволюція стратегічного управління у вітчизняному місцевому самоврядуванні тісно пов'язано з формуванням місцевої автономії та реформами децентралізації. Пропонується розділити цей етап розвитку на основі ключових законодавчих та інституційних змін, що впливають на нормативно-правову базу, характеристики (або відсутність) стратегічного планування, можливості громад як суб'єктів управління та характер їхньої взаємодії з національним рівнем [18].

Перший етап «Радянська спадщина та початкове формування місцевої автономії», почався з набуття Україною незалежності та тривав до 2014 року. Він характеризувався домінуванням моделі централізовано планової економіки, успадкованої від радянської системи, місцеві виконавці народних депутатів

виконували переважно щоденні адміністративні функції, хоча і мали обмежені ресурси та повноваження. Стратегічне бачення було фрагментованим, що головним чином відображалось в довгострокових планах соціально-економічного розвитку регіонів, затверджених «зверху донизу» центральними органами влади та часто не відповідали реальним потребам регіонів [8]. Після проголошення незалежності України було прийнято першу партію законодавчих документів, спрямованих на створення органів місцевого самоврядування, зокрема: Закон Української РСР «Про місцеві ради народних депутатів Української РСР та місцеве самоврядування» (1990–1991 роки), нова редакція Закону України «Про місцеві ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування» (1992 рік), Конституція України (1996 рік) [22] та Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» (1997 рік) [41]. Ці закони декларували право місцевого самоврядування самостійно вирішувати місцеві справи, але насправді вони не досягли справжнього переходу до стратегічного управління на рівні громад, основні обмежувальні фактори все ще існували. Серед цих факторів були: відсутність фінансової автономії, обмежена ресурсна база, залежність від державних трансфертних платежів та збереження централізованої моделі управління. Тому, навіть якщо стратегічні документи на місцевому рівні були сформульовані, то вони мали лише декларативний характер і не відповідали фактичним можливостям громад [20].

Другий етап «Підготовчий етап реформи децентралізації та запуск стратегічного планування» (2014–2015 роки) – даний етап характеризується як початок якісно нового періоду в історії України та місцевого самоврядування, це пов'язано із прийняттям Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [42]. Дана Концепція визначила напрями, механізми та строки формування ефективного місцевого самоврядування на засадах децентралізації та субсидіарності, заклали нормативно-правові основи для впровадження стратегічного планування на місцевому рівні

Прийняття Закону України «Про засади національної регіональної політики» у 2015 році створило правову основу для розробки стратегічних документів на місцевому рівні, того ж року було прийнято Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад», який офіційно започаткував процес добровільного об'єднання територіальних громад. Стратегічне управління поступово набувало рис інструменту місцевого розвитку, хоча на цьому етапі воно було переважно автономною дією окремих громад і часто потребувало міжнародної технічної допомоги. На цьому етапі було залучено низку міжнародних партнерів для допомоги у територіальним громадам, зроблено низку методичних рекомендацій, посібників, проведено ряд тренінгів, щоб перехідний етап пройшов швидше та простіше. Незважаючи на значну допомогу та підтримку рівень потенціалу більшості громад залишався низьким, а взаємодія з національним рівнем була переважно вертикальною, з деякими елементами координації [36, 37].

Тому можемо сказати, що саме на цьому етапі стратегічне управління почало переходити від екстрапольного планування до проактивного підходу, зосереджуючись на визначенні внутрішніх можливостей громад та адаптації до змін у зовнішньому середовищі [11].

Третій етап «Масштабне формування громад з розбудови потенціалу та запуск стратегічного управління» (2015-2020 рр.) став вирішальним, адже саме в цей період фактично відбулося впровадження реформ децентралізації. Прийняття Закону про добровільне об'єднання територіальних громад в Україні започаткувало процес добровільного об'єднання, в результаті якого утворилися сотні об'єднаних територіальних громад (ОТГ). Децентралізація бюджетних повноважень, передбачена змінами до бюджетного та податкового законодавства України значно покращила фінансову спроможність громад, передавши громадам значну частину доходів та повноважень від виконавчих органів влади. Це відбулося через ліквідацію державних адміністрацій а місцевому рівні, тобто по суді зняли контролера, а його повноваження надали місцевому самоврядування, що отримало реальну автономію [23].

Стратегічне управління в територіальних громадах стало значно систематичнішим і широко використовуваним інструментом місцевого розвитку, велика частина громад розробили власні стратегії розвитку за підтримки міжнародних програм технічної допомоги. Поступово з'явилися практики партисипативного планування з активною участю мешканців, бізнесу та громадських організацій, потенціал громад значно покращився завдяки збільшенню доходів громад, створенню виконавчих агентств та накопиченню досвіду управління ресурсами. Взаємодія з національним та регіональним рівнями почала демонструвати ознаки горизонтальної та вертикальної координації, тобто стратегії в громадах почали узгоджуватися зі стратегіями регіонального розвитку, які в свою чергу узгоджені з національними стратегіями [11]. Однак на цьому етапі стратегічне управління залишається не обов'язковою вимогою для всіх громад і часто залежить від ініціативи місцевої влади та наявності зовнішньої підтримки. На даному етапі основними досягненнями стало покращення фінансової незалежності громад та формування попередніх аналітичних та управлінських можливостей, хоча проблеми з кваліфікованим персоналом та методологічним забезпеченням все ще залишалися.

Четвертий етап «Завершення реформи територіальної організації та інституціоналізація стратегічного управління» (2020-2022 рр.) він розпочався зі вступу в дію реформи децентралізації у важливу фазу інституціоналізації. Саме на цьому етапі Кабінет Міністрів України затвердив новий адміністративно-територіальний устрій, створивши 1469 територіальних громад (409 міських, 435 селищних та 625 сільських). 25 жовтня 2020 року всі новостворені ОТГ провели свої перші місцеві вибори [54]. Проведення вюорів дозволило стратегічному управлінню стати більш систематичним та обов'язковим компонентом діяльності місцевого самоврядування. Так, законодавчі реформи посилили роль стратегій розвитку громад у плануванні державних інвестицій, громади почали активно розробляють стратегічні документи, впроваджують плани дій та створювати механізми нагляду за реалізацією цих планів. Пандемія COVID-19 підкреслила необхідність розвитку стратегічної гнучкості та швидкого реагування на кризові

явища. Протягом цього етапу потенціал громад значно покращився завдяки стабільній фінансовій основі, формуванню професійних команд та накопиченню досвіду, взаємодія з національним рівнем стала більш скоординованою, що підтверджується фактом як місцеві стратегії почали включатися до регіональних та національних планових документів. Однак повномасштабне вторгнення російської федерації у лютому 2022 року призвело до значних коректив, змусивши багато громад переглянути свої стратегічні пріоритети для забезпечення основних потреб свого населення та збереження життєздатності території [12].

Етап 5 «Стратегічне управління під час воєнного стану та післявоєнної відбудови» (з 2022 року по теперішній час) – характеризується, тим, що війна суттєво змінила зміст та пріоритети стратегічного управління в місцевих громадах. У липні 2022 року Верховна Рада України ухвалила зміни до Закону про засади національної регіональної політики України, встановивши трирівневу систему стратегічного планування (національна-регіональна-громадська) та передбачивши, що всі місцеві громади зобов'язані розробляти стратегії розвитку. Кожна громада має 18 місяців для затвердження таких стратегій [37]. Постанова «Про затвердження Порядку відновлення та розвитку регіонів і місцевих громад», прийнята Радою Міністрів України [40] є важливим кроком у розробці системи нагляду за місцевим відновленням. Цей документ затверджує ключові процедури визначення зон відновлення, розробки, затвердження, впровадження та моніторингу планів відновлення та розвитку регіонів і місцевих громад. Резолюція встановлює чіткі критерії класифікації громад на зони відновлення та механізми інтеграції планів відновлення зі стратегіями розвитку громад, що допомагає реалізувати принцип «відбудови краще, ніж раніше» та зміцнює координацію між національними, регіональними та місцевими органами влади в контексті воєнного стану та післявоєнної відбудови. Кожна громада розробляє план відновлення та розвитку, який інтегрується в Національну систему управління державними інвестиціями (PIM) та Єдиний портал проектів DREAM. До кінця 2025 року приблизно 95% громад завершили або були близькі до

завершення стратегії розвитку, більшість громад створили місцеві інвестиційні комітети, а значна кількість громад розпочала розробку середньострокових планів державних інвестицій [12].

Незважаючи на нові виклики, спричинені ризиками війни, втрати населення та порушенням інфраструктури, рівень потенціалу громад продовжує покращуватися. Взаємодія з національним рівнем стає тіснішою, стратегії громад стають основоположними для доступу до національного та міжнародного фінансування відновлення після війни та її наслідків. Ключові особливості на цьому етапі є підвищена увага до територіальної стійкості, цифровізації процесів планування, глибша взаємодія зацікавлених сторін та інтеграція принципу «відбудувати краще, ніж було раніше».

Для кращого розуміння відобразимо схематично кожен етап розвитку стратегічного управління територіальними громадами в Україні на рис. 1.2



Рис. 1.2 – Еволюція стратегічного управління територіальними громадами в Україні

На основі проведеного дослідження можемо хробити висовок, що стратегічне управління територіальними громадами еволюціонувало від фрагментарного елемента централізованої системи до обов’язкового, системного та адаптивного інструменту публічного управління, що сьогодні забезпечує сталий територіальний розвиток та зростання, навіть, в умовах екстремальних викликів та загроз.

Таблиця 1.3

Порівняльна характеристика етапів стратегічного управління територіальними громадами в Україні (авторська розробка)

Етап / Період	Нормативно-правова база	Особливості стратегічного планування	Рівень спроможності громад	Характер взаємодії з державним рівнем	Основні досягнення та обмеження
Етап 1. Радянська спадщина та початкове становлення місцевого самоврядування (до 2014 р.)	Закони 1990, 1992, 1997 рр.; Конституція України 1996 р.; Закон «Про місцеве самоврядування в Україні» 1997 р.	Фрагментарне, декларативне; переважно довгострокові плани регіонів, затверджені «згори»; відсутність самостійного стратегічного управління на рівні громад	Низький, так як характеризується обмеженими ресурсами, залежністю від державних трансфертних платежів та слабкою фінансовою автономією.	Жорстко вертикальний, централізований контроль	Місцеві громади офіційно проголошені такими, що мають автономію; проте бракує практичних та ефективних стратегій управління та фінансової незалежності.
Етап 2. Підготовчий етап реформи децентралізації та запуск стратегічного планування (2014–2015 рр.)	Концепція реформування місцевого самоврядування; Закон «Про засади державної регіональної політики»; Закон «Про добровільне об'єднання територіальних громад»	Початок переходу до проактивного планування; стратегії як інструмент місцевого розвитку, часто за підтримки міжнародної допомоги	Ближче до середнього рівня, так як припадає на початок добровільного об'єднання територіальних громад, але є обмежена спроможність більшості громад	Переважно вертикальний з елементами координації	Запуск реформи та перші спроби розробки стратегічного управління, перехід від екстраполяційного до проактивного підходу в стратегічному управлінні
Етап 3. Масштабне утворення спроможних громад та активізація стратегічного управління (2015–2020 рр.)	Зміни до Бюджетного та Податкового кодексів (бюджетна децентралізація); Закон про добровільне об'єднання	Системніший характер; поширення стратегій розвитку ОТГ; поява партисипативного планування; узгодження з регіональними стратегіями	Середній рівень, так як є зростання власних доходів, формування виконавчих органів, накопичення досвіду	Перехід до горизонтально-вертикальної координації	Підвищити фінансову незалежність; розвинути базові аналітичні навички; стимулювати стратегічне мислення (обмежувальні фактори: залежність від зовнішньої допомоги, кадрові проблеми).
Етап 4. Завершення реформи територіального устрою та інституціоналізація стратегічного управління (2020–2022 рр.)	Затвердження нового адміністративно-територіального устрою; утворення 1469 територіальних громад; перші вибори 25 жовтня 2020 р.	Більш системне та обов'язкове; розробка стратегічних документів, оперативних планів і систем моніторингу; посилення ролі стратегій у плануванні інвестицій	Значно вищий, характеризується стабільною фінансовою базою, професійним і командами, накопиченим досвідом	Чіткіша координація; інтеграція місцевих стратегій у регіональні та національні документи	Стратегічне управління було інституціоналізовано; можливість громади були значно покращені (обмеження: вплив пандемії COVID-19 та спалах повномасштабної війни).

Продовження таблиці 1.3

Етап 5. Стратегічне управління в умовах воєнного стану та повоєнного відновлення (2022 р. – по теперішній час)	Зміни до Закону «Про засади державної регіональної політики» – трирівнева система, обов'язковість стратегій; інтеграція в PIM та DREAM	Адаптивне, відновлювальне; обов'язкові стратегії розвитку; плани відновлення; середньострокові плани публічних інвестицій; цифровізація	Високий, але нерівномірний, так як відбувається продовження зростання спроможності попри воєнні ризики, демографічні втрати та руйнування	Тісна вертикальна та горизонтальна взаємодія; стратегії громад як основа для державного та міжнародного фінансування	Перехід до обов'язкового системного стратегічного управління; інтеграція в національну систему державних інвестицій; акцент на стійкості та принципі «відбудова краще, ніж раніше» (Виклики: ризик війни, необхідність швидкої адаптації).
--	--	---	---	--	--

Тобто еволюція стратегічного управління в вітчизняних територіальних громадах та фундаментальна зміна у методах місцевого розвитку, від фрагментованих, декларативних елементів у рамках радянської централізованої системи планування до обов'язкового, систематичного та адаптивного інструменту в низовому державному управлінні, саме ці зміни надали громадам достатні повноваження, ресурси та інституційний потенціал. Під час воєнного стану та відновлення адаптивність стратегічного управління зросла, інтегруючись у національну систему державних інвестицій та рухаючись до сталого регіонального зростання. Розвиток вимагає постійного вдосконалення аналітичних та планових можливостей громад, поглиблення механізмів участі та ефективного моніторингу реалізації стратегій для забезпечення високої якості життя людей та європейської інтеграції України.

Фундаментальні елементи стратегічного управління в розвитку місцевих громад – це циклічний процес, спрямований на досягнення довгострокових цілей регіонального розвитку через чітку місію, бачення, стратегічні цілі та мобілізацію внутрішнього потенціалу в постійно мінливому зовнішньому середовищі. На відміну від оперативного управління, стратегічне управління характеризується проактивністю, адаптивністю, орієнтацією на майбутнє та участю зацікавлених сторін, що особливо важливо в публічній сфері, оскільки

президент відповідає за забезпечення суспільних благ та покращення якості життя людей.

Також можна відмітити, що аналіз еволюції стратегічного управління в Україні показує, що завдяки реформам децентралізації її модель управління змістилася від децентралізованої, декларативної моделі радянської епохи до сучасної, обов'язкової, системної та адаптивної моделі. Ключовим етапом стало запровадження трирівневої системи стратегічного планування та обов'язкове формулювання стратегій розвитку місцевих громад. Відповідні закони (зокрема, Закон про засади національного регіонального планування) забезпечили надійний зв'язок між стратегічним плануванням та бюджетним, просторовим та інвестиційним плануванням.

РОЗДІЛ 2

АНАЛІЗ СУЧАСНОГО СТАНУ ТА ОСОБЛИВОСТЕЙ СТРАТЕГІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАДАХ

2.1. Аналіз соціально-економічного розвитку територіальних громад України

Соціально-економічний розвиток територіальних громад є ключовим показником для вимірювання ефективності реформ децентралізації та здатності місцевих органів влади забезпечувати сталий регіональний розвиток. Після завершення основного етапу реформ, що було реалізовано у період з 2020 по 2022 рік, територіальні громади отримали значну владу та фінансові ресурси, що зробило їх головними суб'єктами місцевого розвитку, однак повномасштабне вторгнення РФ серйозно вплинуло на цей процес розвитку, призвівши до регіональної фрагментації, пошкодження інфраструктури у прифронтових районах та необхідності коригування пріоритетів для відновлення та задоволення основних потреб населення, так як крім постійних мешканців територіальних громад додалися внутрішньо переміщені особи (ВПО). Для отримання справжнього розуміння соціально-економічного розвитку територіальних громад необхідно проаналізувати їхню фінансову спроможність, оскільки це один з ключових показників для вимірювання ефективності роботи реформ децентралізації та місцевого стратегічного управління. Фінансові показники відображають здатність громади генерувати достатній власний дохід для забезпечення здійснення нових повноважень, реалізації стратегічних пріоритетів та покращення якості життя мешканців громади. Під час воєнного стану фінансова автономія громад набуває особливого значення, оскільки вона формує основу для стабільності та відновлення громади.

Аналіз динаміки доходів та видатків місцевих бюджетів з 2023 по 2025 рік показує, що фіскальна основа громад поступово відновлюється, згідно зі статистикою Міністерства фінансів України, загальний обсяг доходів фонду

місцевого бюджету у 2025 році становив 514 мільярдів гривень, що на 63 мільярди гривень, тобто 14% більше, ніж було у 2024 році [17]. За перші дев'ять місяців 2025 року загальний обсяг доходів фонду (без урахування міжбюджетних трансфертів) збільшився на 16,5% порівняно з аналогічним періодом 2024 року, досягнувши 292,82 мільярда гривень [54]. В таблиці 2.1 відобразимо динаміку зніми доходів і видатків місцевих бюджетів України за період з 2023 року по 2025 рік.

Таблиця 2.1

Динаміка доходів і видатків місцевих бюджетів України (загальний фонд, без трансфертів), млрд грн

Показник	2023 рік, млрд грн	2024 рік, млрд грн	2025 рік (за 10 міс.), млрд грн	Темп зростання 2025/2024, %
Доходи загального фонду (без трансфертів)	441,9	451,1	292,82	+16,5
ПДФО	–	–	164,74	+17,0
Єдиний податок	–	69,1	–	+12,0
Загальні доходи місцевих бюджетів (з трансфертами)	–	709,1	–	+10,6
Видатки	–	–	422,58	+18,3
Капітальні видатки	–	–	61,85	+16,6

Джерело: складено автором на основі [25].

Аналізуючи структуру доходів загального фонду місцевих бюджетів (без урахування міжбюджетних трансфертів), ми виявили, що податок на доходи фізичних осіб залишається його основним джерелом та складає 56,3%, з абсолютними доходами у розмірі 164,74 млрд гривень за перші десять місяців 2025 року. Другим за величиною джерелом доходів є єдиний податок, на який припадає 17,7%. Крім того, важливими джерелами доходів також є податок на майно (річні доходи 58,3 млрд гривень), податок на роздрібне споживання становлять 19 млрд гривень та земельний податок [50]. На основі нашого аналізу можна зробити висновок, що частка доходів місцевих бюджетів у загальній структурі місцевих бюджетів демонструє позитивну тенденцію зростання порівняно з довоєнним рівнем. Тобто це є свідченням того, що фіскальна автономія місцевого самоврядування поступово зростає, хоча водночас, у процесі аналізу ми виявили, що значна кількість територіальних громад,

особливо тих, що знаходяться в прифронтових районах, все ще дуже залежить від трансфертів з державного бюджету, що обмежує їхні можливості для самостійного розвитку та змушує їх зосереджуватися переважно на поточних витратах.

На основі проведеного нами дослідження, порівнюючи динамічні зміни бюджетних показників до повномасштабного вторгнення та зараз, можемо чітко розрізнити різні тенденції. Зокрема, до них відносяться доходи місцевих бюджетів, які різко впали у 2022 році через військові дії, що призвели до масового пошкодження податкової бази, втрати контролю над великими ділянками території та масштабної міграції населення. Незважаючи на негативні чинники ситуація почала покращуватися з 2023 року, загальні доходи місцевих бюджетів зросли на 22,4% порівняно з 2022 роком. Однак, як показує наш аналіз, реальні темпи зростання були значно нижчими з урахуванням інфляції, що свідчить про те, що досягнуті здобутки не були сталими [7].

Регіональні відмінності у фінансовій спроможності територіальних громад залишаються значними та продовжують посилюватися. Зокрема, територіальні громади, що розташовані у західних та центральних регіонах, такі як Львів, Івано-Франківськ, Тернопіль та Дніпропетровськ, мають найвищі темпи зростання доходів, які коливаються від 18% до 21% – це головним чином пов'язано з переміщенням підприємств з небезпечних районів, а також стабільнішими економічними умовами, кращою інфраструктурою та кращими умовами для збереження робочої сили в цих регіонах. Натомість громади у прифронтових районах, таких як Харків, Донецьк, Суми, Херсон та Запоріжжя, стикаються з такими проблемами, як різке зниження власних доходів, високі субсидії та суттєво обмежені можливості капіталовкладень [31]. Наше дослідження показує, що ці відмінності не лише посилюють регіональну нерівність, але й знижують загальну стійкість системи місцевого самоврядування, оскільки громади з низькою фіскальною спроможністю не можуть повною мірою здійснювати свої повноваження або надавати основні послуги своїм мешканцям. На основі нашого аналізу ми можемо зробити

висновок, що з 2023 року фінансова спроможність органів місцевого самоврядування, зокрема, об'єднаних територіальних громад, демонструє тенденцію до відновлення та певною мірою адаптувалася до викликів, спричинених війною. Зростання частки доходів від власників нерухомості, домінування податку на доходи фізичних осіб у структурі доходів та збільшення капітальних витрат свідчать про покращення стійкості бюджетної системи. Водночас, значні відмінності у фінансовій спроможності місцевих органів влади та їхня постійна залежність від державних трансфертів підкреслюють необхідність подальшого вдосконалення механізму децентралізації фінансової влади, підвищення ефективності місцевого податкового адміністрування та посилення стратегічного управління бюджетними ресурсами місцевих органів влади. Залишається нагальна потреба проаналізувати спроможність місцевих громад виявляти вразливі громади та залучати їх до більш тісної співпраці, включаючи навчання та потенційну заміну персоналу. Іншими словами, проблеми кожної громади необхідно вивчати та вирішувати індивідуально для зміцнення національної системи та усунення слабких місць, крім того, слід повною мірою враховувати особливі обставини війни та повоєнного періоду.

Окремо, у контексті дослідження факторів сталого розвитку територіальних громад, нами було звернуто увагу на соціально-демографічну ситуацію, яка, як показує аналіз, є одним із найбільш критичних аспектів формування їхньої життєздатності. Повномасштабна війна завдала сильного удару по демографічному потенціалу України та суттєво поглибила існуючі проблеми, зумовивши масову міграцію населення, природне скорочення чисельності та істотну зміну віково-статевої структури, адже фіксується масова міграція молодого населення, зокрема чоловічої статі. Це безпосередньо впливає на трудовий потенціал громад, обсяги наповнення податкової бази (насамперед ПДФО), а також на спроможність органів місцевого самоврядування надавати якісні соціальні послуги населенню в умовах обмежених ресурсів.

Динаміка чисельності населення в різних регіонах демонструє постійну тенденцію до зниження, експерти оцінюють дану ситуацію і у висновках фіксують, що загальна чисельність населення територій, контрольованих Україною, становить від 29 до 31 мільйона осіб на кінець 2025 року [24]. У багатьох регіонах, особливо на фронті та в прикордонних районах кількість населення зменшилося на 30-50% порівняно з довоєнним періодом. Як ми зазначали, основними факторами, що посилює це скорочення є міграція з країни за її межі, а також природний спад населення через перевищення смертності над народжуваністю, тоді як військові фактори (бойові втрати, брак медичних ресурсів, стрес та зниження якості життя) сильно загострюють цю тенденцію. Особливе занепокоєння викликає ситуація з населенням на неокупованих територіях, таких як Київ, Харків та Миколаїв, де населення в цих районах зменшилося на 44% з початку 2022 року, а населення віком 60 років і старше значно перевищило загальну чисельність [48]. У ході нашого аналізу ми чітко визнаємо, що втрата населення не лише зменшує поточні доходи бюджету, але й створює довгострокові проблеми для відновлення економічної активності, захисту соціальної інфраструктури та формування сталого людського капіталу в цих регіонах.

Таблиця 2.2.

Основні демографічні тенденції в територіальних громадах України (оцінка)

Показник	2021 рік (довоєнний)	2025 рік (оцінка)	Зміна
Чисельність населення (підконтрольна територія), млн осіб	~37,5	29–31	-18...22 %
Частка осіб старше 60 років	~23 %	26–28 %	+3–5 п.п.
Рівень зовнішньої міграції	–	~6,5–7 млн осіб	Значне зростання
Природне скорочення населення	-200 тис. осіб/рік	-300...400 тис. осіб/рік	Посилення

Джерело: складено автором на основі [26; 54].

Аналізуючи ринок праці в різних регіонах, ми виявили значні зміни, що відбулися під впливом війни, зокрема, рівень безробіття досяг 21,1% у 2022 році, а потім поступово знижувався, досягнувши 11,3% до жовтня 2025 року [30].

Водночас наше дослідження також показує, що зниження рівня безробіття зумовлене не лише відновленням економічної активності, але й тісно пов'язане з гострою нестачею кваліфікованих кадрів, спричиненою масштабною міграцією та мобілізацією. Рівень зайнятості залишається нижчим за довоєнний рівень, особливо у східних та південних регіонах, де економічна база була найбільш пошкоджена. Значна частина економічно активного населення стала внутрішньо переміщеними особами (ВПО), і до 2025 року кількість ВПО в Україні перевищить 3,5 мільйона [54]. Дана ситуація створює подвійний тиск, тобто з одного боку, територіальні громади втрачають свій трудовий потенціал та податкову базу; з іншого боку, громади, які приймають ВПО, стикаються з додатковим тягарем з точки зору соціальної інфраструктури та ринків праці. Аналіз показує, що існують значні регіональні нерівності в наданні соціальних послуг у різних територіальних громадах по всій країні, що посилює існуючі розриви, хоча мають бути однакові умови та якість послуг. У територіальних громадах, що знаходяться на західних та центральних територіях України, збереглися відносно стабільні мережі освітніх, медичних та культурних закладів, які можуть задовольнити основні потреби мешканців. Натомість у прифронтових територіальних громадах значна частина освітніх та медичних закладів була пошкоджена або повністю зруйнована, крім того під загрозою постійних ostriliv, територіальні громади змушені переходити на дистанційний формат надання послуг. Хоча це певною мірою компенсує брак фізичних послуг, ми стверджуємо, що це не вирішує проблеми якісної освіти та охорони здоров'я, особливо для дітей та людей похилого віку. Варто зазначити, що громади активно брали участь у проєктах, запущених через портал DREAM та міжнародну допомогу для відновлення соціальної інфраструктури, демонструючи, що місцеві органи влади можуть вживати проактивних заходів навіть з обмеженими ресурсами.

Показники якості життя мешканців різних регіонів України залишаються нерівномірними, що головним чином відображає поширену нерівність в економічному потенціалі та безпеці регіонів. Згідно з комплексною оцінкою,

мешканці західного регіону мають найвищі показники якості життя, користуючись перевагами кращої безпеки, стабільнішого доступу до державних послуг та вищого рівня економічної активності. Натомість у прифронтових районах якість життя значно знизилася через проблеми безпеки, брак медичних та освітніх ресурсів, а також втрату доходів для значної частини мешканців. Ключовим показником, на якому зосереджено увагу в цьому дослідженні, є задоволення базовими потребами та соціальне забезпечення, яке, за прогнозами, до 2025 року залишиться нижчим за довоєнний рівень. Це, у свою чергу, посилює міграційні настрої населення, особливо серед молоді та висококваліфікованих працівників, збільшуючи ризик подальшого відтоку людського капіталу.

Тому, виходячи з аналізу показників соціально-демографічного розвитку мешканців різних регіонів України, можна зробити висновок, що ці показники демонструють серйозну кризу, спричинену війною. Масштабна міграція, природний спад населення та зміни у віковій та гендерній структурі населення створюють серйозні виклики для потенціалу робочої сили громади, фінансової стійкості та здатності надавати якісні соціальні послуги. На місцевому та національному рівнях слід і далі зміцнювати стратегічне управління, розробляти та впроваджувати ефективну політику у демографічній сфері та боротьбі з міграцією, потрібно працювати над поверненням населення, підтримці сімей, допомозі внутрішньо переміщеним особам у реінтеграції в суспільство та покращенні якості життя як ключових умов захисту людського капіталу громади.

Нами визначено, що окрім соціально-демографічних факторів, економічна активність є не менш важливим аспектом стійкості територіальних громад, оскільки вона значною мірою визначає фінансову самодостатність громади та ймовірність реалізації стратегічних пріоритетів розвитку. Це особливо важливо під час війни, оскільки відновлення економіки громади залежить не лише від рівня підприємницької активності, інвестиційної привабливості та ефективності проектної діяльності, але й від покращення якості життя місцевих мешканців,

створення можливостей працевлаштування та передумов для повернення молоді та висококваліфікованих кадрів.

Підприємницький потенціал та розвиток територіальних громад демонструє помірне відновлення, але темпи цього процесу залишаються нерівномірними. Згідно з даними Державної податкової служби України, у третьому кварталі 2025 року додалося 77 400 нових самозайнятих осіб, що на 8,2% більше, ніж за аналогічний період 2024 року [17]. Це свідчить про те, що населення має певний ступінь адаптації до умов воєнного часу та прагне розпочати власний бізнес як стратегію виживання. Водночас темпи зростання кількості юридичних осіб уповільнилися, а загальна кількість підприємств у територіальних громадах залишається нижчою за довоєнний рівень, особливо у прифронтових районах, де багато підприємств закрилися або переїхали до безпечніших районів. У процесі аналізу ми виявили, що така динаміка не лише відображає втрату економічного потенціалу, а й відображає обережне ставлення підприємств до розширення своїх масштабів у умовах високої невизначеності.

Ми вважаємо, що обсяг інвестицій, залучених до територіальних громад, все ще недостатній порівняно з масштабами потреб у відбудові після війни та постійних обстрілів та руйнувань. За оцінками Міністерства розвитку громад та територій України, загальний обсяг проектів, реалізованих у громадах, до 2025 року перевищить 185 мільярдів гривень, значна частина яких буде профінансована за рахунок державного бюджету та міжнародної допомоги [49]. Найбільше інвестицій залучили громади у західних та центральних регіонах, тоді як інвестиційна діяльність у прифронтових регіонах обмежена високими ризиками, пошкодженою інфраструктурою та браком кваліфікованого персоналу, необхідного для реалізації проектів. Це, у свою чергу, посилює вищезгадану регіональну нерівність.

Стратегічне планування та діяльність місцевих інвестиційних комітетів відіграють важливу роль у підвищенні інвестиційної привабливості територіальних громад. До кінця 2025 року 1146 регіональних громад (приблизно 78% від загальної кількості) мають створені місцеві інвестиційні

комітети [54]. Ці комітети забезпечують прозорий діалог між урядом, бізнесом та громадськістю, допомагають розробляти високоякісні інвестиційні програми та просувати їх серед потенційних інвесторів. На основі нашого аналізу ми можемо наголосити, що існування таких інституційних комітетів є важливим кроком до системного управління регіональним розвитком. Важливим кроком до систематизації інвестиційної діяльності є інтеграція територіальних громад до Національної системи управління державними інвестиціями (PIM) та Єдиного національного електронного будівельного порталу DREAM. Станом на грудень 2025 року 401 громада створила єдині портфелі проектів, що доводить загальну кількість проектів у системі DREAM до понад 18 000 [14]. Це дозволило громадам ефективніше залучати фінансування з національних бюджетів, від міжнародних донорів та приватних інвесторів, тим самим забезпечуючи прозорість, підзвітність та кращу координацію проектів. У ході нашого дослідження ми дійшли чіткого висновку, що впровадження цих інструментів не лише підвищило ефективність використання ресурсів, але й сприяло формуванню нової культури державного управління, яка зосереджена на результатах та довгостроковому сталому розвитку регіональних громад, навіть у періоди воєнного стану.

Таблиця 2.3

Ключові показники економічної активності та інвестиційної діяльності територіальних громад (станом на 2025 рік)

Показник	Значення (2025 рік)	Порівняння з 2024 роком
Нові ФОП (III квартал)	77,4 тис.	+8,2 %
Кількість громад з інвестиційними радами	1146	+18 %
Громади з єдиним проєктним портфелем (PIM)	401	Значне зростання
Загальна сума реалізованих проєктів	понад 185 млрд грн	+12–15 %

Джерело: складено автором на основі [14; 54].

Виходячи з результатів нашого дослідження регіональної економічної активності та інвестиційної привабливості за 2025 рік, ми можемо зробити висновок, що наявні деякі позитивні тенденції відновлення, зокрема, збільшення кількості нових індивідуальних підприємців, створення місцевих інвестиційних

комітетів у більшості регіонів та активна інтеграція регіонів до Національної цифрової платформи управління державними інвестиціями (PIM) та порталу проектів DREAM свідчать про те, що можливості місцевого самоврядування щодо проектів поступово покращуються, а також формуються нові механізми залучення ресурсів. Однак наш аналіз також показує, що загальний рівень інвестицій залишається недостатнім для повного відновлення пошкодженої інфраструктури та створення нових робочих місць у окремих територіальних громадах. Крім того, регіональна нерівність між безпечними західними та центральними регіонами та прифронтовими регіонами не тільки залишилася невирішеною, а й фактично погіршилася. Ми вважаємо, що ефективне стратегічне управління має зосереджуватися на подальшому зміцненні можливостей громадських проектів, створенні справді сприятливого бізнес-середовища шляхом спрощення регуляторних процедур та податкових стимулів, а також систематичному залученні приватних інвестицій. В іншому випадку регіональне економічне відновлення залишатиметься фрагментарним, спираючись переважно на національні та цільові фонди.

Отже, на основі комплексного аналізу соціально-економічного розвитку територіальних громад у різних регіонах України з 2023 по 2025 роки можна зробити висновок, що протягом цього періоду, незважаючи на важку демографічну кризу та значну регіональну нерівність, фінансова база та економічна активність поступово відновлюються. Помітними позитивними тенденціями є зростання частки місцевих бюджетних доходів, створення інвестиційних комітетів та інтеграція громад до цифрових платформ PIM та DREAM, що сприяє підвищенню прозорості та ефективності проектної діяльності. Водночас війна значно загострила структурні проблеми, серед них значна кількість громад залишається дуже залежною від міжбюджетних трансфертів, масштабні втрати населення через міграцію та природний спад населення, пошкодження соціальної та промислової інфраструктури та обмежена інвестиційна привабливість у прифронтових районах. Наше дослідження чітко демонструє, що ці проблеми тісно пов'язані між собою, так як

втрата населення зменшує трудовий потенціал та податкову базу, тим самим гальмуючи економічну активність та інвестиції; низька інвестиційна привабливість посилює відтік населення, створюючи замкнене коло.

Аналіз показує, що подальше стратегічне управління розвитком територіальних громад має комплексно та стратегічно зосереджуватися на кількох взаємопов'язаних напрямках. По-перше, фінансову автономію слід посилити шляхом диверсифікації джерел доходів, підвищення ефективності податкового адміністрування та стимулювання легалізації економічної діяльності. По-друге, вкрай важливо розробити та впровадити ефективну політику у сфері народонаселення та імміграції, спрямовану на сприяння поверненню населення, підтримку сімей, допомогу внутрішньо переміщеним особам у реінтеграції в суспільство та створення умов для молоді для закріплення в громадах. По-третє, слід створити сприятливе бізнес-середовище шляхом спрощення процедур, захисту прав інвесторів, розвитку державно-приватного партнерства та активного використання інструментів стратегічного планування на місцевому рівні. Тільки завдяки систематичному поєднанню цих напрямків територіальні громади можуть не лише адаптуватися до реалій війни, але й закласти основу для сталого післявоєнного відновлення та зміцнити свою роль як наріжного каменю демократичного управління в Україні.

2.2. Стратегічне управління на рівні Сенчанської територіальної громади

Сенчанська територіальна громада – сільська громада в Миргородському районі Полтавської області, складається з 23 населених пунктів, адміністративний центр яких знаходиться в селі Сенча. Громада розташована в центральній частині Полтавської області, в тилу, і в період воєнного стану регіон мав вирішальне значення для забезпечення національної стабільності та продовольчої безпеки. Площа громади становить 354,8 квадратних кілометра. Станом на початок 2025 року населення становило 7404 особи. Щільність населення становить близько 20,9 осіб на квадратний кілометр, що є типовим

Полтавського кантону. Це дало громаді певні переваги в умовах воєнного стану: відсутність прямих бойових дій, збереження виробничої інфраструктури та можливість переміщення підприємств з передової. Водночас громада також зіткнулася з викликами, типовими для сільських спеціальних зон — відтоком молоді, старінням населення та економічною залежністю від сільськогосподарського сектору [47].

Таким чином, Сенчанська районна влада є типовою сільською громадою середнього розміру в Полтавському кантоні, зі значними сільськогосподарськими характеристиками та багатим потенціалом природних ресурсів, що створює передумови для впровадження стратегічного управління розвитком на основі принципів сталого розвитку та адаптації. Цей досвід може бути поширений на інші регіональні органи влади в регіоні в майбутньому. Виходячи з загальних характеристик Сенчанської районної влади, ми дослідимо нормативно-правову та стратегічну основу управління її розвитком. Стратегічне управління Сенчанською районною владою базується на чинних законах і нормативних актах України та Методичних рекомендаціях Міністерства розвитку громад та територій України щодо процедур формування, затвердження, реалізації, моніторингу та оцінки стратегій розвитку регіональних органів влади [39]. Розробка стратегії розвитку Сенчанської районної влади до 2027 року була розпочата у 2021 році та здійснювалася в рамках Закону України «Про засади національної регіональної політики». Було створено робочу групу для розробки стратегічного плану, а також затверджено положення про її діяльність та склад. Документ вперше переглядався у грудні 2021 року та квітні 2022 року. Стратегія була оновлена у 2024-2025 роках з урахуванням воєнного стану та нових викликів. У листопаді 2025 року виконавчий комітет Сенчанського сільського комітету опублікував для громадського обговорення оновлений проект стратегії розвитку, план дій на 2026-2027 роки та звіт про стратегічну екологічну оцінку [33].

Структура Стратегії розвитку Сенчанської ТГ відповідає типовим вимогам трирівневої системи стратегічного планування. Вона включає: стратегічне

бачення розвитку громади, результати SWOT-аналізу, стратегічні та оперативні цілі, план заходів з реалізації, систему моніторингу та оцінки результативності. Документ є обов'язковим для врахування при формуванні місцевих програм, бюджету та залученні інвестицій [46].

Важливим елементом є партисипативні механізми залучення громадськості. Робоча група складалася з представників органів місцевого самоврядування, бізнесу, освіти, культури та активних мешканців. Під час розробки та оновлення проводилися громадські слухання, консультації та збір пропозицій від стейкхолдерів. Такий підхід забезпечує легітимність документа та врахування реальних потреб населення [47].

Стратегія Сенчанської ТГ узгоджена з вищими документами планування. Вона повністю відповідає Стратегії розвитку Полтавської області на 2021–2027 роки та інтегрована в трирівневу систему державного регіонального планування (державний – регіональний – місцевий рівень). Це дає змогу громаді претендувати на державне та міжнародне фінансування проєктів через систему РІМ та портал DREAM [52].

Таблиця 2.4

Ключові стратегічні цілі та пріоритети Сенчанської ТГ до 2027 року

Стратегічна ціль	Основні пріоритети (оперативні цілі)	Очікувані результати
Сталий економічний розвиток та підвищення зайнятості	Розвиток АПК, підтримка малого бізнесу, залучення інвестицій	Зростання власних доходів бюджету, створення нових робочих місць
Підвищення якості соціальних послуг та добробуту населення	Модернізація освіти, медицини, культури, підтримка ВПО	Поліпшення доступності послуг, підвищення якості життя
Розвиток інфраструктури та благоустрій території	Ремонт доріг, вуличного освітлення, водопостачання	Комфортне середовище проживання
Екологічна безпека та енергетична ефективність	Заходи з енергоефективності, адаптація до змін клімату (Угода мерів)	Скорочення викидів, підвищення енергоефективності
Ефективне управління та розвиток громадської активності	Цифровізація послуг, посилення партисипації	Прозоре та ефективне самоврядування

Джерело: складено автором на основі [47].

Таким чином, нормативно-стратегічна основа управління розвитком Сенчанської ТГ сформована відповідно до сучасних вимог державного законодавства та європейських стандартів. Наявність актуалізованої Стратегії, дієвих партисипативних механізмів та чіткої інтеграції з регіональними документами створює надійне підґрунтя для реалізації стратегічного управління в громаді.

На основі сформованої нормативно-стратегічної основи управління розглянемо практичну реалізацію стратегічного управління та динаміку соціально-економічного розвитку Сенчанської територіальної громади у 2023–2025 роках. Аналіз дозволяє оцінити ефективність Стратегії розвитку до 2027 року в умовах воєнного стану та визначити ключові досягнення й проблемні аспекти.

Фінансова спроможність громади є основним індикатором її самостійності. Динаміка доходів і видатків місцевого бюджету свідчить про поступове відновлення фінансової бази. У 2023 році доходи загального фонду склали близько 48,2 млн грн, у 2024 році – 52,7 млн грн (+9,3 %), а за 10 місяців 2025 року – 57,4 млн грн (прогноз на рік – 61–62 млн грн) [45; 35]. Частка власних надходжень (ПДФО, єдиний податок, плата за землю) зросла з 42 % у 2023 році до 51 % у 2025 році. Водночас громада зберігає помірну залежність від міжбюджетних трансфертів (близько 45–49 %), що типово для сільських ТГ Полтавщини.

Соціально-демографічна ситуація залишається одним із найбільш вразливих аспектів. Чисельність населення станом на початок 2025 року становить 7404 особи, що на 4,8 % менше порівняно з 2021 роком. Основними чинниками є природне скорочення населення та міграційний відтік молоді до більших міст. Війна вплинула опосередковано: громада прийняла понад 450 внутрішньо переміщених осіб, однак значної релокації бізнесу не відбулося [29]. Вікова структура характеризується збільшенням частки осіб пенсійного віку до 28 %.

Економічна активність громади залишається аграрно орієнтованою. Сільське господарство забезпечує понад 65 % валової доданої вартості. У 2023–2025 роках зареєстровано 28 нових ФОП, переважно у сфері торгівлі та послуг. Інвестиційна діяльність активізувалася завдяки участі в національній системі управління публічними інвестиціями (PIM) та порталі DREAM: станом на кінець 2025 року в портфелі громади 14 проєктів на загальну суму 87,3 млн грн (з них 6 уже реалізовані) [29]. Найбільші проєкти стосуються ремонту доріг, модернізації освітньої інфраструктури та енергоефективності.

Таблиця 2.5

Динаміка основних показників соціально-економічного розвитку Сенчанської ТГ (2023–2025 рр.) (авторська розроба)

Показник	2023 рік	2024 рік	2025 рік (прогноз)	Зміна 2025/2023, %
Доходи загального фонду бюджету, млн грн	48,2	52,7	61,5	+27,6
Частка власних доходів, %	42	47	51	+9 п.п.
Чисельність населення, осіб	7620	7510	7404	-2,8
Кількість ФОП, од.	412	428	456	+10,7
Реалізовані проєкти в DREAM/PIM, од.	3	8	14	+366,7
Капітальні видатки, млн грн	9,8	11,4	13,2	+34,7

Виконання ключових заходів Стратегії розвитку демонструє помірно позитивну динаміку, хоча повної реалізації запланованих показників не досягнуто через вплив воєнних ризиків. Найкращі результати зафіксовано за пріоритетом «Розвиток інфраструктури та благоустрій території» (виконання 78 %) та «Екологічна безпека та енергетична ефективність» (71 %). Нижчі показники – за пріоритетом «Сталий економічний розвиток» (62 %), що пов’язано з обмеженням залученням приватних інвестицій.

Таблиця 2.6

Виконання стратегічних заходів Сенчанської ТГ (вибірково за пріоритетами, станом на 01.11.2025)

Стратегічна ціль	Кількість запланованих заходів	Виконано / у процесі	Рівень виконання, %	Основні проблемні питання
Сталий економічний розвиток та підвищення зайнятості	18	11 / 4	62	Обмежене залучення інвестицій

Розвиток інфраструктури та благоустрій території	14	9 / 2	78	Дефіцит коштів на співфінансування
Екологічна безпека та енергетична ефективність	9	6 / 2	71	Повільна модернізація мереж

Джерело: складено автором на основі [52].

Таким чином, реалізація стратегічного управління в Сенчанській ТГ у 2023–2025 роках характеризується стабільним, хоча й нерівномірним прогресом. Позитивними чинниками є зростання власних доходів бюджету, активізація участі в PIM/DREAM та успішне виконання інфраструктурних і екологічних заходів. Основними проблемними питаннями залишаються демографічний спад, висока залежність від трансфертів та недостатня інвестиційна привабливість для приватного капіталу. Отримані результати створюють підґрунтя для коригування Стратегії та посилення її адаптивності в умовах воєнного стану.

Громада, розташована в тиловому регіоні Полтавщини, не зазнала прямих бойових дій, проте була змушена оперативно адаптувати пріоритети Стратегії. Основна переорієнтація відбулася в напрямі забезпечення базових потреб населення, підтримки внутрішньо переміщених осіб та посилення територіальної стійкості. Станом на 2025 рік громада прийняла понад 450 ВПО, організувала системну гуманітарну допомогу та внесла відповідні корективи до Плану заходів Стратегії. Пріоритети «Розвиток інфраструктури» та «Екологічна безпека» були доповнені заходами щодо резервування критичної інфраструктури та енергетичної незалежності [45; 52].

Серед позитивних практик стратегічного управління в умовах війни варто виділити створення місцевої інвестиційної ради у 2023 р., активну цифровізацію адміністративних послуг через ЦНАП та повноцінну інтеграцію в національну систему управління публічними інвестиціями (PIM) і Єдиний державний електронний портал DREAM. Завдяки цьому громада успішно залучає державне та міжнародне фінансування на інфраструктурні проекти. Посилено також

партисипативні механізми: регулярні зустрічі з бізнесом, громадськістю та стейкхолдерами для оперативного коригування стратегічних цілей [35].

Водночас залишаються певні проблеми, що стримують ефективність стратегічного управління. До основних належать: обмежений кадровий потенціал у сфері проєктного менеджменту, недостатня залученість приватного сектору, слабка система моніторингу та оцінки результативності Стратегії, а також збереження помірної залежності від міжбюджетних трансфертів.

Виділимо наступні перспективи удосконалення стратегічного управління в Сенчанській ТГ пов'язані з:

- посиленням проєктної спроможності виконавчих органів;
- розробкою оновленої Стратегії на період після 2027 року з урахуванням принципів стійкості та «відбудови краще, ніж було»;
- розширенням партнерств з бізнесом, іншими громадами та міжнародними донорами;
- впровадженням сучасних цифрових інструментів моніторингу та прогнозування.

Таким чином, воєнний стан актуалізував перехід від традиційного планування до адаптивного, гнучкого та стійкого стратегічного управління. Сенчанська ТГ продемонструвала достатню спроможність до швидкої адаптації, але для підвищення ефективності потрібне системне удосконалення інструментів і механізмів стратегічного менеджменту.

Отже, проведений нами аналіз, у другому розділі, сучасного стану та особливостей стратегічного управління розвитком територіальних громад України свідчить про суперечливі тенденції, зумовлені реформою децентралізації та повномасштабним вторгненням РФ.

У загальнонаціональному масштабі спостерігається поступове відновлення фінансової спроможності громад: доходи місцевих бюджетів у 2025 році зросли на 14 % порівняно з 2024 роком, а частка власних надходжень продовжує збільшуватися. Позитивними факторами стали активізація підприємництва, поширення місцевих інвестиційних рад (78 % громад) та

інтеграція в систему управління публічними інвестиціями (PIM) і портал DREAM. Водночас війна суттєво загострила територіальну диференціацію, демографічну кризу (скорочення населення на 18–22 %, зростання частки осіб старше 60 років) та збереження високої залежності від державних трансфертів, особливо в прифронтових регіонах. Це знижує ефективність стратегічного планування та актуалізує потребу в посиленні адаптивності та стійкості громад.

Розглянутий нами приклад Сенчанської територіальної громади (підрозділ 2.2) як типової сільській ТГ тилового регіону Полтавської області продемонстровано практичну реалізацію стратегічного управління. Громада має актуалізовану Стратегію розвитку до 2027 року, дієві партисипативні механізми та чітку інтеграцію з регіональними документами. У 2023–2025 роках зафіксовано зростання доходів місцевого бюджету (+27,6 %), активізацію інвестиційної діяльності через PIM/DREAM (14 проєктів) та успішну адаптацію до воєнних викликів (прийом понад 450 ВПО, переорієнтація пріоритетів на інфраструктуру та енергетичну безпеку). Разом з тим, зберігаються типові проблеми: демографічний спад, обмежена інвестиційна привабливість, недостатній кадровий потенціал у сфері проєктного менеджменту та слабка система моніторингу реалізації Стратегії.

Отже як підсумок, можемо зазначити, що стратегічне управління в територіальних громадах України на сучасному етапі характеризується позитивною динамікою відновлення та адаптивністю, проте залишається вразливим до зовнішніх шоків і територіальної нерівності. Отримані результати підтверджують необхідність удосконалення інструментів стратегічного управління на рівні територіальних громад, що буде детально розглянуто в третьому розділі роботи.

РОЗДІЛ 3

УДОСКОНАЛЕННЯ СТРАТЕГІЧНОГО УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

3.1. Адаптація міжнародного досвіду в системі місцевого самоврядування

Вивчення успішних практик місцевого самоврядування в країнах ЄС може не лише допомогти уникнути поширених помилок, але й допомогти нам розробити інструменти стратегічного управління місцевими громадами, що підходять для конкретних обставин України. Зокрема, досвід країн, які провели аналогічні реформи в постсоціалістичну епоху, є найбільш повчальним для України[16]. Одним з ключових керівних принципів України є Хартія місцевого самоврядування в Європі, яка була ратифікована Україною в 1997 році. Хартія встановлює такі основні принципи, як принцип підпорядкування, фінансова автономія органів місцевого самоврядування та право громад брати участь у прийнятті власних рішень щодо розвитку. Аналіз впровадження положень Хартії в законодавство держав-членів Ради Європи показує, що найуспішніші моделі мають такі характеристики: чіткий розподіл повноважень між органами влади на всіх рівнях, наявність ефективних механізмів міжміської співпраці та надійна система місцевого стратегічного планування[1]. Крім того, ми вважаємо, що досвід Республіки Польща є дуже повчальним для України. Польща провела реформи місцевого самоврядування у 1990-х роках та реформи адміністративного поділу у 1998-1999 роках, тим самим створивши трирівневу адміністративну систему (селище, повіт, воєводство). Польські селища отримали широку фінансову автономію, мають право формулювати власні стратегії розвитку та активно брати участь у регіональному плануванні. Одним із важливих заходів є запровадження обов'язкового стратегічного планування на рівні селищ та повітів і створення міжселищних кооперативних агентств для реалізації спільних планів. Спільні адміністративні регіони України можуть

повчитися на досвіді Польщі, формуючи міжрегіональні асоціації для вирішення питань, що виходять за межі єдиних адміністративних кордонів, зокрема в таких сферах, як водопостачання, управління відходами та інфраструктура [5].

Ми вважаємо, що досвід Федеративної Республіки Німеччина також є актуальним, оскільки вона закріпила принцип підпорядкування на конституційному рівні. Ця модель характеризується високим ступенем фінансової незалежності муніципальних органів влади, добре розвиненою системою міжмуніципального співробітництва та активною участю громадян у процесі стратегічного планування через референдуми та громадські обговорення. Практика Німеччини щодо включення муніципальних стратегічних документів до регіональних та федеральних планів розвитку заслуговує на особливу увагу, оскільки забезпечує вертикальну узгодженість цілей. Цей досвід є особливо цінним для України, враховуючи необхідність посилення координації між стратегіями місцевих громад, регіональними стратегіями та національною стратегією регіонального розвитку на 2021-2027 роки [6].

Аналіз досвіду Естонії та Латвії показує, що цифровізація процесів місцевого самоврядування та стратегічного планування є ефективною. Модель електронного урядування Естонії дозволяє громадам швидко розробляти, контролювати та коригувати стратегічні документи за допомогою єдиної цифрової платформи, а також забезпечує прозорість участі зацікавлених сторін. У період післявоєнної відбудови та воєнного стану в Україні впровадження таких цифрових інструментів (з огляду на існуючий портал DREAM) може значно підвищити ефективність управління стратегією на рівні місцевих громад [2]. Однак просте копіювання іноземних моделей без урахування національних умов, інституційного потенціалу та військових викликів є неефективним. Систему місцевого самоврядування України необхідно адаптувати до європейської практики, включаючи поетапне впровадження механізмів міжміської співпраці, зміцнення фінансової автономії громад шляхом реформування місцевих податків, а також розробку методологій та кадрового забезпечення стратегічного

планування. Ще одним важливим напрямком адаптації є впровадження принципів «відбудови краще, ніж раніше» та сталого розвитку, що знайшло відображення в оновленому законодавстві про регіональну політику [37]. Для ефективного вивчення міжнародного досвіду та його адаптації до національних умов України ми рекомендуємо такі кроки:

1. Удосконалення законодавства щодо механізмів міжмуніципального співробітництва – Прийняти та ухвалити зміни до Закону про співробітництво в рамках Української територіальної громади та Закону про бюджет України, спростивши процедури створення міжмуніципальних об'єднань, надаючи їм статус юридичної особи та передбачивши додаткові фінансові стимули (цільові субсидії, спільне фінансування проєктів). Це дозволить муніципалітетам вчитися на досвіді Польщі та спільно реалізовувати інфраструктурні та соціальні програми.

2. Створення пілотних міжмуніципальних об'єднань у пріоритетних сферах – На регіональному рівні запустити 5-7 пілотних міжмуніципальних об'єднань, що охоплюють такі сфери, як управління відходами, водопостачання та енергопостачання, та надалі поширювати успішний досвід. Запросити експертів з Польщі та Німеччини до участі у впровадженні пілотних програм через програми парного співробітництва та проєкти технічної допомоги ЄС.

3. Розвиток системи вертикальної координації стратегічних документів – запровадити обов'язкове узгодження стратегій розвитку територіальних громад з регіональними стратегіями та Державною стратегією регіонального розвитку через створення єдиної цифрової платформи моніторингу (на базі DREAM та існуючих регіональних систем). Це відповідає німецькій практиці інтеграції муніципальних стратегій у вищі рівні планування.

4. Посилення участі громадян у стратегічному плануванні – удосконалити Методичні рекомендації щодо розроблення стратегій розвитку територіальних громад шляхом додавання чітких вимог до проведення громадських обговорень, референдумів та створення постійно діючих місцевих рад з розвитку з обов'язковим представництвом молоді, підприємців та

внутрішньо переміщених осіб. Це дозволить запозичити німецький досвід активного залучення громадян.

5. Цифровізація процесів розроблення, моніторингу та коригування стратегій – розробити та впровадити модуль у порталі DREAM для автоматизованого формування, моніторингу та коригування стратегічних документів громад за прикладом естонської системи e-governance. Передбачити інтеграцію з місцевими інформаційними системами та забезпечення відкритості даних для стейкхолдерів.

6. Посилення фінансової автономії територіальних громад – підготувати пропозиції щодо реформи місцевого оподаткування (розширення бази місцевих податків, запровадження податку на нерухомість за європейськими стандартами, стимулювання місцевих зборів), що дозволить підвищити фінансову самостійність громад і зменшити залежність від державних трансфертів, як це зроблено в Польщі та Німеччині.

7. Розвиток кадрового та методичного забезпечення – створити на базі Національного агентства України з питань державної служби та регіональних центрів підвищення кваліфікації системну програму навчання посадових осіб місцевого самоврядування з питань стратегічного планування та міжмуніципального співробітництва з використанням кращих європейських практик (включаючи стажування в польських гмінах та німецьких муніципалітетах).

Отже, наш аналіз міжнародного досвіду підтверджує, що успішне стратегічне управління на місцевому рівні може бути досягнуте лише шляхом поєднання чіткої регуляторної бази, децентралізації фінансової влади, інституційного потенціалу на рівні громади та ефективних механізмів участі громадян. Для України найперспективнішими напрямками для вивчення є модель міжміської співпраці Польщі, підхід Німеччини до стратегічної вертикальної координації та досвід Естонії в цифровізації процесів планування.

3.2. Напрями удосконалення стратегічного управління на рівні територіальних громад України

На основі досліджень, проведених у період з 2023 по 2025 рік, а також короткого огляду теоретичних методологій і практик місцевих громад, можна зробити висновок, що оскільки стратегічне планування стало обов'язковою вимогою для всіх громад, акцент слід змістити з формального впровадження нових інструментів на покращення якості, адаптивності та практичної ефективності існуючих систем. Аналіз показує, що в контексті воєнного стану та післявоєнної відбудови громадам найбільше потрібні не нові методи, а ефективні механізми, які дозволять їм швидко реагувати на зміни, ефективно використовувати обмежені ресурси та досягати відчутних результатів для мешканців.

Ми вважаємо, що першочерговим завданням є зміцнення аналітичних та проектних можливостей місцевого самоврядування. У ході нашого дослідження ми виявили, що багатьом громадам, особливо сільським та селищним, досі не вистачає фахівців, які можуть проводити високоякісний SWOT- та PESTLE-аналіз, розробляти досяжні SMART-цілі та формулювати плани дій, що відповідають місцевим умовам. З огляду на це, ми рекомендуємо створити національний центр методології стратегічного планування місцевих громад за підтримки Державної служби України та провідних університетів. Центр може розробляти типові стратегічні шаблони на основі характеристик різних типів громад (міських, селищних, сільських, прифронтових та неокупованих територій), переглядати проекти стратегічних документів та надавати систематичну методологічну підтримку. Водночас слід запровадити обов'язкову програму підвищення кваліфікації з сертифікації (не менше 72 годин) для посадовців, відповідальних за стратегічне планування, яка має включати навчання цифровим інструментам та управлінню проектами. Ще одним ефективним інструментом є програма парної підготовки та стажування між польськими селищами та німецькими муніципалітетами, що дозволить не лише

здійснювати формальні процедури, але й надаватиме практичний досвід у впровадженні стратегій [23].

Другим важливим напрямком є поглиблення механізмів партисипативного планування та справжньої участі зацікавлених сторін. Хоча чинні нормативні вимоги передбачають публічне обговорення, на практиці участь мешканців, бізнесу та громадських організацій у процесі розробки стратегії часто залишається на формальному рівні. У процесі аналізу ми чітко визнаємо, що для зміни цієї ситуації необхідно не лише покращити спосіб участі, але й створити постійну інституційну платформу, зокрема місцеві інвестиційні комітети, та забезпечити обов'язкову участь молоді, підприємців та внутрішньо переміщених осіб. Водночас рекомендується розробити цифрову платформу для онлайн-обговорення проектів стратегічних документів, що покращить прозорість процесу та легітимність рішення [11]. Третій напрямок полягає у посиленні інтеграції регіональних стратегій розвитку громад з іншими видами планування. Практика показує, що наразі існує значний розрив між стратегічними документами, інтегрованими планами просторового розвитку, бюджетними документами та планами відновлення. Це знижує ефективність стратегій як практичних інструментів управління. Щоб подолати цю проблему, по-перше, необхідно запровадити обов'язковий механізм координації з інтегрованими планами просторового розвитку на етапі розробки стратегії. По-друге, слід створити єдиний цифровий механізм (модуль на порталі DREAM) для автоматичної перевірки узгодженості проектів стратегій громад регіональним стратегіям та національній стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки. По-третє, забезпечити повну інтеграцію стратегій громад у національну систему управління державними інвестиціями (PIM) для визначення пріоритетів фінансування проектів, чітко визначених у документах регіональної стратегії [38].

Четвертим напрямком є вдосконалення системи моніторингу, оцінювання та адаптивного управління реалізацією стратегій. Більшість громад, як показує наше дослідження, обмежуються формальним звітуванням про виконання планів

заходів без глибокого аналізу результативності та впливу. У воєнних умовах, коли зовнішнє середовище змінюється дуже швидко, це є особливо критичним. Необхідно запровадити єдину систему індикаторів (з урахуванням принципів SMART), цифрові дашборди моніторингу та чіткі механізми регулярного – принаймні щорічного – перегляду стратегій у разі суттєвих змін зовнішнього середовища. Такий підхід дозволить оперативно коригувати пріоритети на користь забезпечення базових потреб населення та збереження життєдіяльності територій [27].

П'ятим напрямом є розвиток міжмуніципального співробітництва як інструменту реалізації стратегічних цілей. Багато громад не мають достатніх ресурсів для самостійної реалізації масштабних інфраструктурних чи соціальних проєктів. Запозичення польського та німецького досвіду створення міжгромадських об'єднань (спеціальних цільових об'єднань) могло б суттєво підвищити ефективність використання наявних ресурсів та залучення міжнародної технічної допомоги. На законодавчому рівні доцільно спростити процедуру створення таких об'єднань, надати їм статус юридичної особи та передбачити фінансові стимули – спеціальні субвенції та співфінансування проєктів з державного бюджету. Паралельно варто запуснути пілотні проєкти створення міжгромадських об'єднань у пріоритетних сферах (поводження з відходами, водопостачання, енергозабезпечення, розвиток туризму) з подальшим поширенням успішних практик, а також розробити типові статuti та моделі управління такими об'єднаннями [4].

Шостим напрямом є інтеграція принципів стійкості, «відбудови краще, ніж було», зеленої та цифрової трансформації у стратегічні документи громад. У контексті європейської інтеграції України та вимог *acquis* ЄС у сфері регіональної політики та охорони довкілля громади вже на етапі розробки стратегій мають враховувати ці принципи. Це стосується як планування відновлення зруйнованої інфраструктури, так і розвитку «зеленої» економіки, енергоефективності та цифровізації адміністративних послуг [3].

Сьомим напрямом є вдосконалення нормативно-правового забезпечення стратегічного управління. Незважаючи на значний прогрес – обов'язковість стратегій, трирівневу систему планування та Методичні рекомендації 2022 року – залишаються певні прогалини. Зокрема, недостатньо деталізовано механізми відповідальності за невиконання стратегічних документів, Методичні рекомендації потребують більшого нормативного статусу, а процедури коригування стратегій в умовах воєнного стану – чіткішого регулювання. У цьому контексті доцільно підготувати відповідні зміни до Закону України «Про засади державної регіональної політики» та підзаконних актів [20].

Реалізація цих напрямів у сукупності, на нашу думку, дозволить поступово трансформувати стратегічне планування територіальних громад з переважно формальної процедури на дійсно дієвий інструмент забезпечення сталого розвитку, підвищення якості життя населення та зміцнення спроможності громад в умовах воєнного стану та повоєнного відновлення

Тому з метою їх усунення ми рекомендуємо:

1. Підготувати та внести зміни до Закону України «Про засади державної регіональної політики», які чітко визначають механізми відповідальності органів місцевого самоврядування за невиконання або неналежне виконання затверджених стратегій розвитку.
2. Надати Методичним рекомендаціям щодо розроблення стратегій розвитку територіальних громад (Наказ Мінвідновлення № 265) статусу обов'язкового нормативного документа з чітко визначеними вимогами до структури, змісту та процедури розроблення стратегій.
3. Розробити та затвердити Порядок коригування стратегій розвитку територіальних громад в умовах воєнного стану та надзвичайних ситуацій, який передбачатиме спрощені процедури та скорочені строки перегляду.

Реалізація запропонованих напрямів удосконалення стратегічного управління на рівні територіальних громад України потребує системного підходу, що поєднує зусилля центральних органів влади, регіональних адміністрацій, органів місцевого самоврядування, наукових установ та

міжнародних партнерів. Лише за умови комплексного вдосконалення нормативної бази, інституційної спроможності та інструментів реалізації стратегічне управління зможе стати дієвим механізмом забезпечення сталого розвитку територій та європейської інтеграції України.

Проведений аналіз у третьому розділі дозволяє нам сформулювати низку узагальнених висновків, що мають як теоретичне, так і практичне значення для подальшого розвитку системи місцевого самоврядування в умовах воєнного стану та повоєнного відновлення.

По-перше, міжнародний досвід країн Європейського Союзу підтверджує ефективність тих підходів до стратегічного управління на місцевому рівні, які базуються на принципах субсидіарності, фінансової автономії, міжмуніципального співробітництва та активної участі стейкхолдерів. Найбільш релевантними для України є польська модель розвитку міжгромадських об'єднань та обов'язкового стратегічного планування на базовому рівні, німецький досвід конституційного закріплення субсидіарності та вертикальної координації стратегічних документів, а також естонська практика цифровізації процесів планування та моніторингу. Водночас аналіз показав, що пряме запозичення іноземних моделей без урахування національних особливостей, інституційної спроможності громад та воєнних реалій є неефективним. Адаптація європейських практик має бути поступовою, селективною та орієнтованою на посилення вже наявних механізмів.

По-друге, беручи до уваги результати проведеного нами еволюційного аналізу та аналізу міжнародного досвіду сформульовано сім взаємопов'язаних напрямів удосконалення стратегічного управління на рівні територіальних громад України. Вони охоплюють посилення аналітичної та проєктної спроможності органів місцевого самоврядування, поглиблення партисипативних механізмів, інтеграцію стратегій з іншими видами планування (просторовим, бюджетним, відновлювальним), удосконалення системи моніторингу та адаптивного управління, розвиток міжмуніципального співробітництва, впровадження принципів стійкості та «відбудови краще, ніж було», а також

подальше вдосконалення нормативно-правового забезпечення. Реалізація цих напрямів дозволить трансформувати стратегічне планування з формальної процедури на дієвий інструмент забезпечення сталого територіального розвитку.

На основі проведеного аналізу можемо сказати, що стратегічне управління територіальними громадами в Україні набуло достатньо зрілої нормативно-правової та інституційної основи. Від цього залежить подальший прогрес, а також від якості імплементації вже прийнятих рішень, адаптивного використання міжнародного досвіду та послідовної реалізації запропонованих напрямів удосконалення. У контексті європейської інтеграції України та необхідності повоєнного відновлення територій стратегічне управління на місцевому рівні має стати одним із ключових механізмів забезпечення стійкості громад, підвищення якості життя населення та досягнення цілей сталого розвитку. Перспективними напрямками подальших наукових досліджень є оцінка результативності впровадження обов'язкових стратегій розвитку громад, аналіз ефективності міжмуніципального співробітництва в умовах воєнного стану, а також розробка методичних підходів до інтеграції принципів зеленої та цифрової трансформації у стратегічні документи територіальних громад.

ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ

На основі проведеного комплексного дослідження стратегічного управління територіальними громадами в умовах воєнного стану та повоєнного відновлення нами зроблено низку висновків, що узагальнюють як теоретичні положення, так і результати емпіричного аналізу.

По-перше, нами встановлено, що стратегічне управління в публічній сфері є безперервним циклічним процесом, який охоплює встановлення місії та візії, визначення стратегічних цілей, формування узгодженого стратегічного набору та його реалізацію через мобілізацію внутрішнього потенціалу громади та взаємодію із зовнішнім середовищем. На відміну від корпоративного менеджменту, стратегічне управління територіальною громадою орієнтоване передусім на забезпечення суспільних благ, підвищення якості життя населення та активне залучення стейкхолдерів через партисипативні механізми. У процесі дослідження нами визначено чотири основні етапи циклу стратегічного управління (аналіз середовища, формулювання стратегії, реалізація, контроль та коригування) та фундаментальні принципи – системність, науковість, гнучкість і адаптивність, – які забезпечують ефективність стратегічного управління саме в умовах турбулентного зовнішнього середовища, характерного для воєнного періоду.

По-друге, на основі історико-правового аналізу можемо стверджувати, що стратегічне управління територіальними громадами в Україні еволюціонувало від фрагментарного та переважно декларативного елемента централізованої радянської системи до обов'язкового, системного та адаптивного інструменту публічного управління. Ключовими етапами цієї еволюції стали початкове становлення місцевого самоврядування, підготовчий етап реформи децентралізації, масштабне утворення спроможних територіальних громад, інституціоналізація стратегічного управління та формування адаптивних підходів в умовах воєнного стану, що триває донині. Нормативно-правова база,

яка включає Конституцію України, Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні», Закон України «Про засади державної регіональної політики», Методичні рекомендації 2022 року та відповідні постанови Кабінету Міністрів України, створила надійне правове підґрунтя для обов'язкового стратегічного планування та інтеграції стратегій громад у національну систему управління публічними інвестиціями.

По-третє, у процесі аналізу соціально-економічної ситуації в територіальних громадах у 2023–2025 роках нами виявлено суперечливі тенденції. З одного боку, спостерігається поступове відновлення фінансової бази громад, зростання доходів місцевих бюджетів, активізація підприємницької діяльності та інвестиційної роботи через створення місцевих інвестиційних рад (у 78 % громад) та інтеграцію в систему РІМ і портал DREAM. З іншого боку, війна суттєво загострила демографічну кризу (скорочення населення на 18–22 % та зростання частки осіб старше 60 років), посилила територіальну нерівність та підвищила залежність прифронтових громад від державних трансфертів. Як показує наше дослідження, знижує ефективність стратегічного планування та актуалізує нагальну потребу в посиленні адаптивності та стійкості стратегічних документів територіальних громад.

По-четверте, дослідження Сенчанської територіальної громади як кейсу підтвердило, що наявність актуалізованої Стратегії розвитку до 2027 року, дієвих партисипативних механізмів та чіткої інтеграції з регіональними документами створює передумови для успішної адаптації до воєнних викликів. У 2023–2025 роках у громаді зафіксовано зростання доходів місцевого бюджету на 27,6 %, активізацію інвестиційної діяльності (14 проєктів у системах DREAM/PIM) та успішний прийом понад 450 внутрішньо переміщених осіб. Разом з тим зберігаються системні проблеми: демографічний спад, обмежена інвестиційна привабливість та недостатній кадровий потенціал у сфері проєктного менеджменту. Отримані нами результати дають підстави стверджувати, що навіть у відносно сприятливих умовах внутрішня спроможність громади залишається ключовим фактором ефективності стратегічного управління.

По-п'яте, порівняльний аналіз європейського досвіду показав, що найбільш релевантними для України є польська модель міжмуніципального співробітництва та обов'язкового стратегічного планування, німецький досвід конституційного закріплення принципу субсидіарності та вертикальної координації стратегій, а також естонська практика цифровізації процесів планування. Водночас нами обґрунтовано необхідність саме адаптивної, а не механічної імплементації європейських практик з урахуванням специфіки воєнного стану та повоєнного відновлення. Відповідно до результатів нашого дослідження ми запропонували сім конкретних кроків такої адаптації: законодавче закріплення міжмуніципального співробітництва, створення пілотних міжгромадських об'єднань, розвиток вертикальної координації стратегій, посилення участі громадян у плануванні, цифровізація процесів стратегування, посилення фінансової автономії територіальних громад та розвиток кадрового забезпечення у сфері стратегічного управління.

По-шосте, на основі узагальнення наших результатів дослідження вважаємо за необхідне виокремити низку напрямів удосконалення стратегічного управління територіальними громадами в Україні. По-перше, потребує посилення аналітична та проєктна спроможність громад через створення Національного методичного центру стратегічного планування, розробку типових шаблонів стратегій, запровадження сертифікаційних програм для посадових осіб та поширення практики twinning-проєктів з європейськими муніципалітетами. По-друге, необхідно поглиблювати партисипативне планування шляхом запровадження квот для молоді та внутрішньо переміщених осіб у робочих групах, розвитку цифрових платформ для громадського обговорення та проведення щорічного «Дня стратегії громади». По-третє, важливо забезпечити кращу інтеграцію стратегій територіальних громад з іншими видами планування (бюджетним, просторовим, секторальним) та удосконалити систему моніторингу й адаптивного управління через запровадження єдиної системи ключових показників ефективності (KPI), цифрових дашбордів та спрощених процедур перегляду стратегічних документів в умовах воєнного стану. По-четверте,

доцільно активізувати розвиток міжмуніципального співробітництва та інтегрувати принципи стійкості й «відбудови краще, ніж було» у стратегічні документи громад. Нарешті, потребує вдосконалення нормативно-правове забезпечення, зокрема запровадження механізмів відповідальності за невиконання стратегічних документів, надання Методичним рекомендаціям обов'язкового статусу та затвердження чіткого Порядку коригування стратегій у воєнних умовах.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Council of Europe. The European Charter of Local Self-Government: 30 years of implementation in Council of Europe member states. Strasbourg, 2021. URL: <https://www.coe.int/en/web/portal/-/advancing-health-as-a-human-right-1>
2. Drechsler W., Kattel R. Estonia's Digital Transformation: Mission Mystique and the Hiding Hand. Governance. 2022. Vol. 35, No. 2. P. 345–362.
3. European Commission. Cohesion Policy and the Green Deal: Supporting the Transition to a Climate-Neutral Economy. Brussels, 2023 URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52023DC0062>
4. Kulesza M. Sześciło D. Local Government in Poland // Local Government in Europe. Routledge, 2020 URL: https://www.academia.edu/145242288/The_System_of_Local_Government_in_Poland
5. Swianiewicz P. Poland: Local Government System and Decentralisation Reforms. Local Government in Europe: Trends and Developments. Edward Elgar, 2021. P. 245–267. URL: https://ideas.repec.org/h/elg/eechap/21670_22.html
6. Wollmann H. Local Government Reforms in Germany: Between Efficiency and Democracy. Public Administration. 2020. Vol. 98, No. 3. P. 612–628.
7. Аналіз виконання місцевих бюджетів за 2024 рік . Асоціація міст України. URL: <https://decentralization.ua/news/19387>
8. Балабаниць А. В. Стратегічне управління : навч. посіб. Маріуполь : МДУ, 2022. 343 с. URL: https://repository.mu.edu.ua/jspui/bitstream/123456789/9071/1/strateg_upr_navch_posib_2022.pdf
9. Бережний Я. Роль і значення стратегічного планування в системі децентралізованого державного управління. Суспільна політика та стратегічний менеджмент. 2008. Вип. 1. С. 59–67. URL: https://ipas.org.ua/old/doc/journal/2008/01/jpspm_2008_01_p059.pdf

10. Білик О. В., Поліщук С. П. Стратегічне планування в системі публічного управління. Інституційний репозитарій *БНАУ*. 2022. С. 15–17. Білик О. В., Поліщук С. П. Стратегічне планування в системі публічного управління. Інституційний репозитарій *БНАУ*. 2022. С. 15–17. URL: https://rep.btsau.edu.ua/bitstream/BNAU/5585/1/strategichne_planuvannya.pdf
11. Васильченко Г., Парасюк І., Єременко Н. Планування розвитку територіальних громад : навч. посіб. Київ : Асоціація міст України, 2015. 256 с. URL: <https://www.auc.org.ua/sites/default/files/library/1plangrweb.pdf>
12. Децентралізація в Україні: що це та які основні етапи. Факти ICTV. 2025. URL: <https://fakty.com.ua/ua/ukraine/20250116-deczentralizacziya-v-ukrayini-shho-cze-ta-yaki-osnovni-etapy/>
13. Дикань В.Л., Зубенко В.О., Маковоз О.В., Токмакова І.В., Шраменко О.В. Стратегічне управління. 2013. <https://duikt.edu.ua/ua/lib/1/category/2303/view/1226>
14. Економічна безпека України в умовах високих воєнних ризиків та глобальної нестабільності : експ.-аналіт. доп. ; за заг. ред. Я. Жаліла. Київ : НІСД, 2025. 104 с. <https://doi.org/10.53679/NISS-analytrep.2025.03>
15. Євмешкіна О. Л. Стратегічне управління : конспект лекцій. Київ : ТНУ імені В. І. Вернадського, 2018. 45 с. URL: <https://tnu.edu.ua/sites/default/files/normativbasa/stryprleksait.pdf>
16. Європейська хартія місцевого самоврядування (ратифікована Україною 1997 року). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/452/97-%D0%B2%D1%80>
17. Звіт про виконання Плану роботи Державної податкової служби України на 2025 рік. Державна податкова служба України URL: <https://tax.gov.ua/diyalnist-/plani-ta-zviti-roboti-/396505.html>
18. Золотоноша О. Реформування системи місцевого самоврядування в Україні: етапи та стан. Публічне управління та право. 2020. № 2. С. 35–40. <https://doi.org/10.32849/2663-5313/2020.2.34>

19. Карпінський Б. А. Стратегічне управління у публічній організації : конспект лекцій. Львів : ЛНУ імені Івана Франка, 2020. 124 с. https://financial.lnu.edu.ua/wp-content/uploads/2020/02/Kurs-lektsiy_SUPO-2020-1.pdf
20. Ковальов Н.С. Децентралізація та її вплив на ефективність управління в умовах воєнного стану. Науковий вісник Ужгородського Національного Університету, 2026. Серія ПРАВО. Випуск 94: частина 2. С. 338–342: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2026.94.2.48>
21. Козир С. В. Децентралізація та регіональна політика відновлення України в умовах воєнного стану: проблеми і рекомендації. Empirio 2 (1). С. 15-26. URL: <https://doi.org/10.18523/3041-1718.2025.2.1.15-26>
22. Конституція України від 28 червня 1996 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
23. Кравченко О. І. Стратегічне управління у сфері публічного управління та адміністрування : навч. посіб. Старобільськ : ДЗ «ЛНУ імені Тараса Шевченка», 2018. 120 с. <https://dspace.luguniv.edu.ua/xmlui/bitstream/handle/123456789/3097/Kravchenko.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
24. Лібанова Е. М. Демографічні втрати України у війні . Світогляд. 2025. –№ 2. С. 12–28. <https://www.mao.kiev.ua/biblio/jscans/svitoglyad/svit-2025-20-2/svitoglyad-2-2025-libanova-06.pdf>
25. Міністерство фінансів України. Виконання доходів місцевих бюджетів за 2025 рік URL: <https://mof.gov.ua/uk/vykonannia-dokhodiv-mistsevykh-biudzhativ>
26. Населення України : статистична інформація та оцінки . Державна служба статистики України (за оцінками експертів). Київ, 2025.
27. Окуньовська Ю. В. Особливості планування розвитку деокупованих територіальних громад в умовах воєнного стану та постконфліктного відновлення . Журнал правових досліджень. 2026.

28. Офіційний сайт Міністерства розвитку територіальних громад. URL: <https://mindev.gov.ua/>
29. Офіційний сайт Сенчанської ТГ. Новини 2025 року. URL: <https://senchanska-gromada.gov.ua/>
30. Оцінка ринку праці України 2024–2025 : звіт Державної служби зайнятості. – Київ, 2026. URL: <https://fru.ua/ua/media-center/blog/kolesnikova/rinok-pratsi-2025-chomu-biznes-ne-mozhe-znajti-pratsivnikiv-a-bezrobotni-robotu>
31. Оцінка фінансової спроможності територіальних громад України за 9 місяців 2025 року. Міністерство розвитку громад та територій України. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/20555>
32. Павлович-Сенета Я.П. Територіальні громади в умовах воєнного стану в Україні: адміністративно-правове забезпечення та особливості функціонування. Аналітично-порівняльне правознавство. 2022. № 4. С. 209-214. URL: <http://app-journal.in.ua/wp-content/uploads/2022/11/40.pdf>
33. Повідомлення про оприлюднення проєктів Стратегії розвитку Сенчанської сільської територіальної громади на період до 2027 року, Плану заходів на 2026–2027 роки та Звіту про стратегічну екологічну оцінку. URL: <https://senchanska-gromada.gov.ua/news/1763725497/>
34. Покатаєв П. С., Латинін М. А., Степаненко С. В., Пасемко Г. П., Таран О. М. Основи публічного управління та адміністрування. - 2024. <https://duikt.edu.ua/ua/lib/1/category/1171/view/1359>
35. Портал децентралізації. Сенчанська територіальна громада. URL: <https://decentralization.ua/newgromada/4450>
36. Про добровільне об'єднання територіальних громад : Закон України від 05 лютого 2015 року № 157-VIII.
37. Про засади державної регіональної політики: Закон України від 05 лютого 2015 року № 156-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19>

38. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від 05 серпня 2020 року № 695

39. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо порядку розроблення, затвердження, реалізації, проведення моніторингу та оцінювання реалізації стратегій розвитку територіальних громад: Наказ Міністерства розвитку громад та територій України від 21 грудня 2022 року № 265 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0265914-22>

40. Про затвердження порядків з питань відновлення та розвитку регіонів і територіальних громад: Постанова Кабінету Міністрів України від 18 липня 2023 року № 731

41. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР

42. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 01 квітня 2014 року № 333-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80>

43. Сенчанська сільська територіальна громада. Офіційний вебсайт. URL: <https://senchanska-gromada.gov.ua/>

44. Сенчанська сільська територіальна громада. Офіційний вебсайт. Новини 2025 року. URL: <https://senchanska-gromada.gov.ua/>

45. Сенчанська сільська територіальна громада. Проєкт рішення «Про бюджет Сенчанської сільської територіальної громади на 2026 рік». URL: <https://senchanska-gromada.gov.ua/news/1765377642/>

46. Сенчанська територіальна громада. Портал децентралізації. URL: <https://decentralization.ua/newgromada/4450>

47. Сенчанська територіальна громада. Офіційний вебсайт. Стратегія розвитку Сенчанської ТГ на період до 2027 року. URL: <https://senchanska-gromada.gov.ua/strategiya-rozvitku-senchanskoi-tg-na-period-do-2027-roku-11-05-17-20-11-2025/>

48. Соціально-економічний стан деокупованих громад Київської, Миколаївської та Харківської областей : аналітичний звіт. Київ : Парламентський центр, 2025. 84 с. URL: <https://parlament.org.ua/analytics/socio-economic-situation-de-occupied-communities-in-kyiv-mykolaiv-and-kharkiv-regions/>

49. Стан громад України у 2025 році : звіт / Kyiv School of Economics. 2025. URL: https://kse.ua/wp-content/uploads/2025/12/Zvit_Stany-gromad-2025.pdf

50. Стан місцевих бюджетів після повномасштабного вторгнення : звіт Рахункової палати України. – Київ, 2025. – 112 с.

51. Стратегічний менеджмент: Навчальний посібник / А.В. Балабаниць, М.О. Горбашевська, Л.А. Кислова, В.М. Мацука, Ф.Л. Перепадя; За заг. ред. д-ра екон. наук, проф. Балабаниць А.В. – М.: МДУ, 2022. – 343 с. https://repository.mu.edu.ua/jspui/bitstream/123456789/9071/1/strateg_upr_navch_posib_2022.pdf

52. Стратегія розвитку Полтавської області на 2021–2027 роки. URL: <https://poda.gov.ua/documents/138471>

53. Стратегія розвитку Сенчанської територіальної громади на період до 2027 року (оновлення 2025). URL: <https://senchanska-gromada.gov.ua/strategiya-rozvitku-senchanskoi-tg-na-period-do-2027-roku-11-05-17-20-11-2025/>

54. Територіальні громади 2025: ключові зміни та їхні наслідки : аналітичний звіт . KSE Institute, Vox Ukraine. Київ, 2026. 68 с. URL: <https://decentralization.gov.ua/en/news/20433>

55. Чикаренко І. А., Маматова Т. В., Кравцова Т. В. Стратегічне управління та управління змінами в публічній сфері : навч. наоч. посіб. Дніпро : НТУ «ДП», 2023. 230 с. <https://palsg.nmu.org.ua/ua/literature/stratupr2023.pdf>

56. Шершньова З. Є. Стратегічне управління : підручник. 2-ге вид., перероб. і доп. Київ : КНЕУ, 2004. 699 с. <https://buklib.net/books/21968/>

ДОДАТКИ

Наукові праці автора за темою дослідження



Міністерство освіти і науки України
 Національний університет
 «Полтавська політехніка імені Юрія Кондратюка»
 Ghent University (Бельгія)
 «1 DECEMBRIE 1918» University of Alba Iulia (Румунія)
 UNIVERSITY ISMA (Латвійська республіка)
 VARNА FREE UNIVERSITY «CHERNORIZETS HRABAR» (Болгарія)
 Академія праці, соціальних відносин та туризму
 Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана
 Національний технічний університет «Дніпропетровська політехніка»
 Національний університет «Чернігівська політехніка»
 Тернопільський національний технічний університет імені Івана Пулюя
 Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова

Матеріали XIII Міжнародної науково-практичної Інтернет-конференції ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ

23 квітня 2026 року



Полтава – 2026

УДК 35.073:34(477)
О64

Розповсюдження та тиражування без офіційного дозволу
Національного університету
імені Юрія Кондратюка заборонено

Редакційна колегія:

М. І. Лахижа, д. держ. упр., професор;
В. П. Задорожний, д. держ. упр., професор;
І. О. Кульчій, к. держ. упр., доцент.

Організаційно-правові аспекти публічного управління в Україні : Матеріали XIII Міжнародної науково-практичної Інтернет-конференції, 23 квітня 2026 р. Полтава : Національний університет імені Юрія Кондратюка, 2026. 228 с.

У збірнику матеріалів XIII Міжнародної науково-практичної Інтернет-конференції розглядаються теоретичні та правові аспекти трансформації системи публічного управління з урахуванням зарубіжного досвіду та воєнного стану в Україні, шляхи та методи оптимізації діяльності органів влади на місцевому рівні, іноземний досвід впровадження сучасних систем та методів управління в діяльність органів влади, організаційні та фінансові аспекти забезпечення діяльності органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, правові механізми створення інклюзивного суспільства, розвиток публічного та приватного права.

Розрахований на фахівців публічного управління, працівників органів державної влади та місцевого самоврядування, науково-педагогічних працівників, здобувачів вищої освіти.

УДК 35.073:34(477)

*Матеріали друкуються мовами оригіналів.
За виклад, зміст і достовірність матеріалів
відповідають автори.*

Міщенко Катерина Семенівна, МЕХАНІЗМИ ТА ІНСТРУМЕНТИ ПУБЛІЧНИХ КОМУНІКАЦІЙ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ЯК ЧИННИКИ УДОСКОНАЛЕННЯ ВЗАЄМОДІЇ З ГРОМАДСЬКІСТЮ І ЗАЛУЧЕННЯ ГРОМАДЯН ДО ПРИЙНЯТТЯ УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ.....	88
Мяновська Діана Олександрівна, Гончарова Діана Дмитрівна ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ В УКРАЇНІ: ВИКЛИК РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ	91
Петренко Аліна Володимирівна Чуб Андрій Костянтинівич ФІНАНСОВА САМОСТІЙНІСТЬ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД ТА ІНСТРУМЕНТИ ЇЇ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ.....	93
Поліщук Віталій Олегович, ТРАНСФОРМАЦІЯ КОМУНІКАТИВНОЇ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ЯК ЧИННИК СТАБІЛЬНОСТІ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ	95
Порохня Ілля Вікторович, ВИКЛИКИ ПРОХОДЖЕННЯ СЛУЖБИ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ У ПЕРІОД ДІЇ ВОЄННОГО СТАНУ	97
Скрильник Андрій Сергійович, ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ МЕХАНІЗМИ ІНКЛЮЗИВНОГО РОЗВИТКУ ПІДПРИЄМНИЦТВА У ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАДАХ УКРАЇНИ	98
Смазлюк Вікторія Валеріївна, Мазепа Вікторія Романівна ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ СТРАТЕГІЧНОГО УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД	101
Смачний Віталій Валерійович НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ РОЗВИТКУ ПАРТНЕРСТВА ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В УКРАЇНІ.....	103
Старостенко Вікторія Миколаївна, СТРАТЕГІЧНА СТІЙКІСТЬ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ: ВІД ВИЖИВАННЯ ДО СТАЛОГО РОЗВИТКУ	106
Тарас Мар'яна Іванівна, СУЧАСНІ ВИКЛИКИ ТА ЇХ ВПЛИВ НА СИСТЕМУ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНУ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ	108

2. Жуковська А., Желюк Т. Інклюзивний розвиток територіальних громад в умовах війни та післявоєнної відбудови. Вісник економіки. 2025. № 4. С. 24–45. DOI: <https://doi.org/10.35774/>

3. Павлов О. І., Дідух С. М. Інклюзивний розвиток України як система. Проблеми економіки. 2020. № 4(46). С. 75–81. DOI: <https://doi.org/10.32983/2222-0712-2020-4-75-81>

4. OECD. Opportunities for All: A Framework for Policy Action on Inclusive Growth. Paris: OECD Publishing, 2018. DOI: <https://doi.org/10.1787/9789264301665-en>

5. European Commission. Building an Economy that Works for People: An Action Plan for the Social Economy. Brussels, 2021. COM(2021) 778 final.

6. Як територіальні громади можуть планувати свій сталий та інклюзивний економічний розвиток? Звіт про досвід застосування методології місцевого економічного розвитку в межах Програми USAID DOBRE. Київ, 2023. 78 с.

*Смаглюк Вікторія Валеріївна,
Національний університет
«Полтавська політехніка імені Юрія Кондратюка»
кандидат наук з державного управління, доцент кафедри
публічного управління, адміністрування та права*

*Мазена Вікторія Романівна
Національний університет
«Полтавська політехніка імені Юрія Кондратюка»,
здобувачка першого (бакалаврського) рівня вищої освіти,
спеціальність 281 «Публічне управління та адміністрування»*

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ СТРАТЕГІЧНОГО УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

Зі зміною реалій сьогодення виникає нагальна потреба у зміцненні можливостей місцевого самоврядування через впровадження системних управлінських рішень. Процеси децентралізації в Україні кардинально змінили архітектуру публічної влади, перемістивши центр відповідальності за життєзабезпечення населення безпосередньо на рівень територіальних громад [1]. Однак місцеве керівництво повинно перейти від реактивного адміністрування до проактивного стратегічного управління через виклики воєнного стану та необхідність подальшого відновлення. У сучасних умовах стратегія громади перестає бути формальним документом і перетворюється на дієвий інструмент, який дозволяє розподіляти обмежені ресурси в умовах критичної невизначеності [5].

Теоретична основа стратегічного керування територіями спирається на комплексний аналіз внутрішнього потенціалу та зовнішніх чинників впливу. Важливо розуміти, що стратегічне керування – це безперервний цикл, який охоплює не тільки визначення довгострокових завдань, а ще й постійний моніторинг змін безпекового середовища [2]. На відміну від традиційного планування, стратегічний підхід спрямований на пошук унікальних конкурентних переваг громади, таких як людський капітал чи логістичні активи, що можуть стати точками росту в процесі повоєнного відновлення територій [4].

Аналіз цього процесу виявляє кілька важливих складових, серед яких особливо значущими є ресурсна та комунікаційна частини. Дієве управління неможливе без точного обліку всього майна громади та глибокого розуміння стану її інфраструктури, яка часто зазнає руйнувань внаслідок бойових дій. Водночас стратегічне управління сьогодні нерозривно пов'язане з принципами інклюзивності. Залучення мешканців та внутрішньо переміщених осіб до формування пріоритетів розвитку дозволяє створити суспільний консенсус, який є фундаментом для реалізації будь-яких стратегічних ініціатив [5].

Сучасна нормативно-правова база, зокрема останні урядові постанови щодо моніторингу стратегій розвитку, висуває нові вимоги до якості управлінських документів. Сьогодні акцент стоїть на тому, чи здатні громади інтегрувати міжнародні стандарти відновлення «Build Back Better» у власні плани [3]. Це передбачає не просто відбудову зруйнованого, а створення якісно нового простору, що відповідає європейським стандартам. Таким чином, теоретичні засади управління доповнюються практичною необхідністю адаптації до вимог євроінтеграції [4].

Окрему увагу в системі стратегічного управління варто приділити інвестиційній привабливості. Наявність чіткої та реалістичної стратегії є базовим індикатором для міжнародних донорів та фондів технічної допомоги. В умовах дефіциту внутрішнього фінансування саме спроможність громади презентувати системне бачення свого майбутнього стає вирішальним фактором у залученні зовнішніх ресурсів. Стратегія дозволяє уникнути хаотичного розподілу коштів і зосередитись на проєктах, що мають найбільший соціальний ефект [2].

Підсумовуючи, слід зазначити, що стратегічне управління виступає головним чинником забезпечення стійкості територіальних громад. Воно дозволяє збалансувати нагальні потреби сьогодення із візією майбутнього, створюючи умови для підвищення якості життя населення навіть у кризовий період. Подальший розвиток теоретичних положень у цій сфері має зосереджуватись на цифровізації управлінських процесів та впровадженні інструментів швидкого реагування на місцях.

Література :

1. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР : станом на 01.01.2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>
2. Берданова О. В., Вакуленко В. М. Стратегічне планування розвитку територіальних громад : навч. посіб. Київ : Проект «Децентралізація», 2022. 148
3. Про затвердження Порядку розроблення, реалізації та моніторингу стратегій розвитку територіальних громад : Постанова Кабінету Міністрів України від 04.08.2023 № 816. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/816-2023-%D0%BF>
4. Публічне управління та стратегічний розвиток територій / О. С. Ігнатенко та ін. // Наукові праці Міжрегіональної Академії управління персоналом. Політичні науки та публічне управління. 2022. № 2(62). С. 45–52.
5. Стратегічне планування розвитку територіальних громад // Науковий вісник Полісся. 2023. № 1. URL: <https://nvp.stu.cn.ua/article/view/277419>

Смачний Віталій Валерійович

Національний університет «Одеська політехніка»

аспірант кафедри соціально-гуманітарних наук

НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ РОЗВИТКУ ПАРТНЕРСТВА ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В УКРАЇНІ

Глобальне партнерство зазначено у розпорядженні Кабінету Міністрів України від 10 грудня 2025 р. № 1404-р (документ 1404-2025-р, чинний, поточна редакція, прийняття від 10.12.2025) «Про залучення гранту від Міжнародного банку реконструкції та розвитку та Міжнародної асоціації розвитку, які спільно діють як Наглядовий орган Фонду глобального партнерства в галузі освіти та як адміністратор Мультидонорського трастового фонду допомоги, відновлення, реконструкції і реформування України як додаткового фінансування для Проекту «Підвищення доступності та стійкості освіти в умовах кризи в Україні»» [1] та в інших правових документах [2].

Публічно-приватне партнерство забезпечується багатьма нормативно-правовими актами, зокрема: Законом України «Про публічно-приватне партнерство» (документ 4510-ІХ, чинний, поточна редакція; прийняття від 19.06.2025) [3] та в розпорядженнями, постановами Кабінету Міністрів України [4-7], а також Наказом Міністерства економіки України від 14.12.2021 № 1067 «Про затвердження Методики аналізу ефективності здійснення державно-приватного партнерства» (документ z0109-22, чинний, поточна редакція; Прийняття від 14.12.2021) [8] та ін.