

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
Харківський національний університет імені В.Н. Каразіна

Навчально-науковий інститут «Інститут державного управління»

Кафедра публічного управління та державної служби

Кваліфікаційна робота магістра

на тему

ТРАНСФОРМАЦІЯ УПРАВЛІННЯ МІСЦЕВИМ РОЗВИТКОМ В УКРАЇНІ

Виконав студент 2 курсу,

групи ЗПУА-4-24

Спеціальності 281 – «Публічне
управління та адміністрування»

Освітньо-професійної програми

«Публічне управління та
адміністрування»

_____ Олександр ПАНАСЕНКО

Науковий керівник роботи:

кандидат наук з державного

управління, доцент

_____ Олег КОНОТОПЦЕВ

Харків - 2025

ЗМІСТ

ВСТУП	3
РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ФОРМУВАННЯ МІСЦЕВОГО РОЗВИТКУ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ	6
1.1 Науково-методологічні засади управління розвитком територій.....	6
1.2 Територіальна громада як суб'єкт публічного управління місцевим розвитком	16
РОЗДІЛ 2. АКТУАЛЬНІ ТЕНДЕНЦІЇ УПРАВЛІННЯ МІСЦЕВИМ РОЗВИТКОМ В УКРАЇНІ	27
2.1 Нормативно-правові засади місцевого розвитку.....	27
2.2 Трансформація місцевого самоврядування в умовах.....	38
РОЗДІЛ 3 НАПРЯМИ ТРАНСФОРМАЦІЇ УПРАВЛІННЯ МІСЦЕВИМ РОЗВИТКОМ В УКРАЇНІ.....	47
3.1 Шляхи вдосконалення правового регулювання процесів місцевого розвитку	47
3.2 Стратегічне планування як ключ до трансформації управління місцевим розвитком.....	56
ВИСНОВКИ.....	66
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	69

ВСТУП

Актуальність теми. Сучасні трансформаційні процеси в Україні характеризуються комплексними змінами у системі публічного управління, спрямованими на модернізацію управління місцевим розвитком у контексті нової державної політики децентралізації та євроінтеграційних орієнтирів. Перехід до моделі належного врядування (good governance), утвердження принципів субсидіарності та посилення спроможності територіальних громад є ключовими чинниками формування нової парадигми управління місцевим розвитком.

Стратегічна мета державної політики полягає у створенні конкурентоспроможної, інклюзивної та фінансово стійкої економіки громад, яка базується на збалансованому територіальному розвитку та активній взаємодії між державними інституціями, органами місцевого самоврядування й громадянським суспільством. В умовах воєнного стану та післявоєнного відновлення роль публічного управління у сфері місцевого розвитку суттєво зростає, набуваючи функції координатора стратегічних, соціально-економічних і безпекових процесів на місцевому рівні.

Реформа децентралізації, що триває з 2014 року, визначила нову архітектуру влади та систему багаторівневого врядування, засновану на компетенційному розподілі повноважень, ресурсній автономії громад і підзвітності органів публічної влади перед населенням. Водночас на сучасному етапі виявлено низку проблем: фрагментарність нормативно-правової бази, недостатню інтеграцію державних і місцевих стратегій розвитку, низький рівень управлінської інноваційності, а також слабку координацію між секторами публічної політики. Це визначає необхідність подальшого наукового пошуку ефективних механізмів трансформації управління місцевим розвитком.

Дослідження питань регіонального і місцевого розвитку перебуває в

центрі уваги багатьох українських науковців, серед яких О. Берданова, І. Дробот, В. Золотарьов, Г. Козаченко, О. Конотопцев, В. Негода, О. Сушинський та інші. Проте сучасні умови децентралізованого управління вимагають актуалізації наукових підходів до осмислення сутності трансформації системи управління місцевим розвитком, механізмів її стратегічного планування та інституційної модернізації.

У зв'язку із посиленням ролі громад у реалізації державної політики регіонального розвитку, необхідністю забезпечення ефективного публічного управління територіальними ресурсами та впровадження нових моделей стратегічного і просторового планування, актуальним є комплексне дослідження трансформаційних процесів в управлінні місцевим розвитком України. Саме ці обставини визначають наукову і практичну значущість обраної теми.

Метою дослідження є теоретичне обґрунтування та концептуалізація процесів трансформації системи управління місцевим розвитком в Україні, а також розробка практичних рекомендацій щодо удосконалення механізмів публічного управління територіальним розвитком в умовах децентралізації та європейської інтеграції.

Для досягнення поставленої мети необхідно вирішити такі *завдання*:

- розкрити теоретико-методологічні основи трансформації управління розвитком територій;
- визначити територіальну громаду як ключового суб'єкта публічного управління місцевим розвитком;
- проаналізувати сучасне нормативно-правове забезпечення та інституційне середовище управління розвитком територій;
- ідентифікувати ключові проблеми функціонування системи управління місцевим розвитком в умовах децентралізації;
- розробити пропозиції щодо вдосконалення державної політики місцевого розвитку та підвищення управлінської спроможності громад;
- визначити роль стратегічного планування як базового

інструменту трансформації управління місцевим розвитком.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають у процесі трансформації системи публічного управління місцевим розвитком України.

Предметом дослідження виступають напрями, механізми та інституційні форми реформування й модернізації управління місцевим розвитком у контексті децентралізації та публічного врядування.

Методи дослідження. Методологічну основу роботи становить сукупність загальнонаукових методів – аналізу, синтезу, індукції, дедукції, узагальнення та абстрагування, а також спеціальних методів публічного управління.

Дослідження сучасних тенденцій трансформації управління місцевим розвитком здійснювалося із застосуванням аналітичних та порівняльних методів, методів спостереження й оцінювання ефективності державної політики у сфері децентралізації. Під час обґрунтування напрямів розвитку місцевого самоврядування застосовано метод стратегічного прогнозування та методологічного узагальнення.

Інформаційну базу становлять Конституція України, закони та підзаконні акти, Стратегія регіонального розвитку України до 2027 року, державні й місцеві програми розвитку територій, аналітичні звіти Міністерства розвитку громад, територій та інфраструктури України, напрацювання ПРООН, OECD, Ради Європи, а також наукові праці вітчизняних і зарубіжних дослідників.

Практичне значення отриманих результатів полягає у можливості їх застосування органами місцевого самоврядування та територіальними громадами при формуванні стратегій розвитку, а також у процесі оновлення державної політики регіонального розвитку. Теоретичні висновки можуть бути використані у навчальному процесі під час викладання дисциплін з публічного управління, територіального розвитку та стратегічного планування.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ФОРМУВАННЯ МІСЦЕВОГО РОЗВИТКУ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

1.1 Науково-методологічні засади управління розвитком територій

Ефективний розвиток територій становить основу модернізаційних змін, яких очікує українське суспільство в умовах воєнних викликів і післявоєнного відновлення. Управління розвитком території повинно ґрунтуватися на системному поєднанні організаційних, адміністративних, інституційних, соціальних і економічних підходів, спрямованих на забезпечення сталого місцевого розвитку відповідно до цілей Державної стратегії регіонального розвитку України до 2027 року, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України № 1329 від 5 серпня 2020 р.

Для досягнення європейських стандартів якості життя населення в межах територіальних громад необхідно формувати нову управлінську модель, орієнтовану на результати, партнерство і прозорість. Центральним чинником процесу територіальних трансформацій є економічна самодостатність громад, розвиток місцевого підприємництва та міжмуніципальної співпраці, що передбачено Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» (№280/97-ВР) та Законом «Про засади державної регіональної політики» (№156-VIII).

Відправною точкою системних змін у публічному управлінні стала реформа децентралізації, офіційно започаткована у 2014 році. Її основою є оптимізація адміністративно-територіального устрою держави шляхом створення спроможних територіальних громад (Закон №562-IX від 16 квітня 2020 р.). Станом на 2024 рік в Україні функціонує 1469 територіальних громад та 136 районів, тоді як до реформи налічувалося понад 11 000 місцевих рад. Така інституційна трансформація створила підґрунтя для

формування нової моделі публічного управління, заснованої на принципах субсидіарності, повсюдності місцевого самоврядування, відкритості та фінансової автономії громад.

Головною метою децентралізації є формування ефективної, результатноорієнтованої системи влади, здатної забезпечити сприятливі умови для життєдіяльності громадян, збалансований соціально-економічний розвиток регіонів і підвищення конкурентоспроможності місцевих економік. Як зазначено в Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади (розпорядження КМУ № 333-р від 1 квітня 2014 р.), новий адміністративно-територіальний устрій передбачає посилення інституційної спроможності громад та їх реальної участі у формуванні державної політики розвитку.

У межах децентралізованої системи більшість повноважень у сфері житлово-комунального господарства, освіти, медицини та культури передано місцевому самоврядуванню. Зокрема, громади відповідають за управління школами, дитячими садками, закладами первинної медичної допомоги, будинками культури, бібліотеками, стадіонами, а також забезпечують водо-, тепло- й енергопостачання згідно з положеннями Бюджетного кодексу (ст. 64, 66).

Після завершення процесу об'єднання громад їхні власні ресурси зросли суттєво: частка місцевих бюджетів у зведеному бюджеті України досягла близько 35 % (2024 р.), тоді як у 2013 р. вона становила лише 27 %. Обсяг місцевих податків і зборів перевищив 114 млрд грн, що свідчить про розширення фінансової основи місцевого розвитку.

Планування місцевого розвитку, передбачене Законом України «Про засади державної регіональної політики» (2022 р.), набуває особливого значення для формування пріоритетів і визначення шляхів фінансування стратегічних цілей. Стратегічні плани розвитку громад є ключовим інструментом місцевого управління, який забезпечує узгодження ресурсів, потреб населення й цілей державної політики. У випадку обмежених

бюджетних можливостей громади залучають альтернативні джерела фінансування – гранти ЄС, кошти ДФРР або міжнародної технічної допомоги.

Міжнародна практика підтверджує, що саме децентралізація є засобом підвищення ефективності врядування та соціально-економічного розвитку територій. За даними OECD (2023 р.), країни, які впровадили широкі механізми фіскальної автономії на місцях, мають середньорічне зростання ВВП на 2–3 п.п. вище за централізовані моделі управління.

Отже, сучасна трансформація системи публічного управління в Україні зумовила перенесення центру ваги управлінського процесу на місцевий рівень. Органи місцевого самоврядування отримали ключове значення у прийнятті управлінських рішень, що безпосередньо визначають ефективність розвитку територій та якість життя їх жителів.

В «Енциклопедії державного управління» (2021 р.) децентралізацію визначено як складне, багаторівневе явище територіальної організації влади, що передбачає передачу частини владних повноважень, ресурсів і відповідальності від центральних органів публічної влади до суб'єктів місцевого рівня. На офіційному порталі урядової реформи decentralization.gov.ua децентралізація розглядається як передача значних повноважень і бюджетів органам місцевого самоврядування, що є найближчими до громадян і здатними найефективніше реалізовувати управлінські рішення.

Таким чином, сучасне управління місцевим розвитком в Україні виступає результатом глибокої інституційної трансформації публічної влади, спрямованої на посилення суб'єктності та самодостатності територіальних громад як основи демократичного врядування й сталого розвитку держави.

Отже, децентралізація покликана здійснити суттєві зміни місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. Децентралізація дасть можливість створити громади, які здатні взяти на себе відповідальність за свою розбудову. Вони отримають додаткове фінансування,

додаткові повноваження. Будуть створені нові виконавчі органи. Їм буде належати реальна влада в регіонах. Це посилить місцеве самоврядування, зробить систему влади в регіонах справді демократичною – управляти територіальними громадами будуть суб'єкти, обрані в ході місцевих виборів.

Значну увагу проблематиці адміністративно-територіальної реформи, децентралізації, діяльності територіальних громад та управління місцевим розвитком приділяють українські науковці та дослідники.

Так, Я. Ф. Жовнірчик у праці «Розвиток територіальної організації місцевого самоврядування в Україні» дослідив інституційні засади місцевого самоврядування та напрями адміністративно-територіального реформування, проаналізував еволюцію розвитку територіальних громад у міських, селищних і сільських адміністративних одиницях, визначив основні шляхи формування фінансово спроможних громад і вдосконалення взаємодії між органами державної влади та місцевого самоврядування як чинника зміцнення територіальної організації суспільства [29, с. 9].

І. О. Дегтярьова, досліджуючи місцеве самоврядування в умовах трансформації суспільних відносин, обґрунтувала необхідність формування нової парадигми місцевого врядування, основаної на задоволенні потреб громадян та удосконаленні соціальних відносин на рівні територіальної громади. Учена визначила ключові чинники, які забезпечують ефективну реалізацію місцевого самоврядування в сучасній Україні [20, с. 11].

У дослідженні «Децентралізація в системі державного управління в Україні: теоретико-методологічний аналіз» А. П. Лелеченко узагальнив наукові підходи до запровадження децентралізаційних механізмів у публічному управлінні, розкрив проблеми підвищення результативності діяльності органів місцевого самоврядування та оптимізації взаємовідносин «центр – регіон», визначив співвідношення централізованого й децентралізованого управління [39, с. 10].

З позицій системного підходу Р. М. Плющ узагальнив існуючі організаційні моделі місцевого самоврядування на основі вітчизняних і

зарубіжних джерел, запропонував напрями формування ефективних організаційних структур у сфері публічного управління [49, с. 29].

І. М. Грищенко, спираючись на аналіз діяльності районних рад в Україні та практику європейських держав, розробила науково-методичні підходи до підвищення результативності їх роботи через упровадження принципів належного врядування [17, с. 136].

У своїх напрацюваннях С. І. Чернов узагальнив позитивний досвід зарубіжних країн та обґрунтував концептуальні засади модернізації системи державного управління регіональним розвитком, визначив механізми підвищення ефективності державної політики у сфері регіонального управління [80, с. 218].

І. О. Дробот обґрунтував теоретичні та методологічні засади гарантування місцевого самоврядування, розробив концепцію його організації й функціонування як системного суспільного інституту та визначив умови забезпечення його сталого розвитку [25, с. 21].

У своїх дослідженнях В. П. Чурсін запропонував розглядати діяльність суб'єктів місцевого самоврядування як сукупність управлінських взаємозв'язків між елементами системи влади, розробив механізми реалізації державних, громадських і самоврядних форм відповідальності у структурі публічного управління на місцях [81, с. 11].

Є. В. Сергієнко у працях, присвячених організації взаємодії елементів місцевого самоврядування, сформулював стратегію забезпечення результативної співпраці територіальної громади, органів і посадових осіб місцевого самоврядування, визначив напрямки підвищення ефективності взаємодії суб'єктів місцевої влади [73, с. 9].

Науковці О. Д. Лазор, О. Я. Лазор, І. Г. Юник окреслили концептуальні засади державного управління та місцевого самоврядування, визначили конституційно-правові основи формування і функціонування владних інституцій різних рівнів, їхні повноваження й взаємозв'язки, а також механізми розвитку інституту публічної служби в Україні [38, с. 145].

О. Ю. Єгорченкова у своїх роботах визначила цілі, принципи та етапи адміністративно-територіальної реформи, запропонувала методологічні підходи до територіальної організації публічної влади на рівні громади [27, с. 14].

П. В. Ворона, досліджуючи суперечності та ризики функціонування місцевої влади, окреслив напрями подолання обмежень, що знижують ефективність регіональної політики. Науковець запропонував методику розроблення регіональних програм і критерії оцінювання соціально-економічного розвитку регіонів, доповнивши її показниками людського розвитку як індикатора ефективності діяльності органів місцевого самоврядування [15, с. 16].

О.С. Конотопцев у своїй дисертаційній роботі «Концептуальні основи реформування територіальної організації державного управління» обґрунтував теоретичні засади трансформації адміністративно-територіального устрою України в контексті децентралізації. Він проаналізував моделі територіальної організації публічної влади, визначив ключові принципи субсидіарності та фінансової автономії громад, запропонував механізми оптимізації взаємодії між центральними органами влади та місцевим самоврядуванням для підвищення ефективності управління місцевим розвитком.

О. Б. Мочков конкретизував понятійно-категоріальний апарат механізмів участі територіальної громади у вирішенні питань місцевого розвитку та запропонував практичні рекомендації органам державної влади й місцевого самоврядування щодо організаційно-правового забезпечення адаптації зарубіжного та вітчизняного досвіду громадської участі в управлінні територіальним розвитком.

Т. М. Барановська у праці «Державна політика розвитку територіальних громад в Україні» проаналізувала сучасні теоретичні підходи до природи територіальної громади як об'єкта державної політики, висвітлила етапи формування та реалізації політики розвитку громад у незалежній Україні, а

також визначила нормативно-правові засади її впровадження [3, с. 72].

З огляду на тематику дослідження, на сучасному етапі особливого значення набуває вивчення об'єднаних територіальних громад та їхніх взаємин з іншими органами місцевого самоврядування, місцевими державними адміністраціями й територіальними підрозділами центральних органів виконавчої влади.

Актуальним є питання забезпечення інституційної спроможності місцевого самоврядування, формування ефективної моделі територіальної організації влади та повноцінної реалізації принципів Європейської хартії місцевого самоврядування, зокрема субсидіарності, повсюдності та фінансової автономії громад.

Як зазначає А. В. Батанов, без розвиненої системи місцевого самоврядування, законодавчого закріплення та реального забезпечення можливостей громад самостійно вирішувати економічні, фінансові, соціальні, культурні й побутові питання на місцях, налагодити ефективні управлінські відносини практично неможливо [5, с. 147].

Сучасну демократичну, соціальну та правову державу неможливо уявити без належного місцевого самоврядування, яке забезпечує оптимальну організацію влади на базовому рівні. Територія як ключовий елемент держави визначає її просторові межі, принципи вертикального розподілу владних повноважень та напрями збалансованої соціально-економічної політики регіонального розвитку, регулюючись конституційними нормами [13, с. 29].

Реалізація децентралізації владних повноважень на засадах субсидіарності – передачі компетенцій на рівень, найближчий до громадян, де рішення можуть бути прийняті оперативно й ефективно, – залишається ключовим пріоритетом реформ у публічному управлінні України.

М. Баймуратов вважає ключовим результатом децентралізації формування нової якості правового статусу територіальної громади. Наразі правовий статус цього первинного суб'єкта місцевого самоврядування (ст. 140 Конституції України) переважно носить декларативний характер, що

зумовлено переважанням централістських тенденцій у чинному законодавстві про місцеве самоврядування та фактичним витісненням територіальної громади з процесу розробки й прийняття управлінських рішень. Фактично, за винятком конституційної декларації, громада позбавлена повноцінного правосуб'єктного статусу, що перешкоджає реалізації завдань, визначених Основним Законом, і потребує негайного вирішення, оскільки саме територіальна громада виступає посередником між органами місцевого самоврядування та жителями [2, с. 13–14].

Визначальну роль у створенні правових механізмів забезпечення місцевої партисипативної демократії відіграє статутне право – статuti територіальних громад, які мають особливе значення для об'єднаних територіальних громад через специфіку їхньої територіальної організації, що охоплює значну кількість населених пунктів, а подекуди – весь район [35, с. 98].

Сучасна політика формування об'єднаних територіальних громад спрямована на реалізацію громадівської концепції та утвердження громади як первинного суб'єкта соціального розвитку. Водночас реформування значною мірою базується на державницькому підході, що проявляється, зокрема, у трактуванні принципу субсидіарності. За справді демократичним розумінням цей принцип передбачає побудову управління «знизу вгору», де всі проблеми, які можна ефективно вирішити на місцях, передаються муніципальним органам як найближчим до населення. Натомість чинна практика децентралізації застосовує державницьке тлумачення, за яким субсидіарність означає просту передачу повноважень від центру на нижчі рівні, що не сприяє розвитку самодостатніх громад і знижує їхню соціально-економічну активність [77, с. 6–7].

У процесі управління місцевим розвитком домінує економічний підхід, орієнтований на благоустрій громади та добробут окремої людини. Науковці виокремлюють два основні підходи до забезпечення територіального розвитку – прогресивний та ліберальний [31, с. 37].

Прогресивний підхід акцентує на зміцненні потенціалу територіальної громади, тоді як ліберальний визначає пріоритетом розвиток підприємницької діяльності. У межах ліберального підходу вирішуються ключові проблеми регіональної та місцевої економіки, зокрема підвищення зайнятості через приватні інвестиції, без нерівномірного перерозподілу ресурсів і з покращенням умов господарювання. Прогресивний підхід, своєю чергою, поєднує економічні та соціальні цілі, стимулюючи нетрадиційні форми економічної активності через спеціальні організації, які представляють інтереси громади та підзвітні їй.

Окремим перспективним напрямом у контексті економічних аспектів територіального розвитку є кластерний підхід, який набуває все більшої популярності. Кластеризація створює оптимальні умови для економічного зростання регіонів і територій, забезпечуючи суб'єктам господарювання доступ до кваліфікованої робочої сили, розширення мережі постачальників, поглиблення знань про ринки збуту та передові технології виробництва.

Кластерний підхід у публічному управлінні територіальним розвитком забезпечує господарюючим суб'єктам можливість стратегічної орієнтації на довгострокові перспективи зростання, оскільки їхня системна інтеграція в кластерні структури сприяє оптимізації ресурсного потенціалу, синергетичному ефекту та досягненню вищих показників ефективності публічної політики на місцевому рівні.

Такий підхід має комплексний вплив на ключові аспекти місцевого врядування: посилення конкурентних позицій місцевих економічних агентів на національних та міжнародних ринках, раціональну мобілізацію економічного потенціалу території, фінансову дисципліну в управлінні місцевими бюджетами, активізацію інвестиційних потоків, а також стимулювання міжмуніципального партнерства та кооперації в рамках децентралізованої моделі влади.

Публічне управління розвитком територіальної громади передбачає системний аналіз і врахування множинних чинників сталого розвитку,

включаючи соціально-економічні, екологічні та інституційні детермінанти, з обов'язковим формуванням арсеналу інструментів управлінського впливу на кожен із них – від інноваційних технологій і трансформації поведінкових практик до політичних пріоритетів і економічних стимулів. Застосування цього інструментарію дозволяє органам місцевого самоврядування ефективно вирішувати пріоритетні соціально значущі та організаційні виклики з урахуванням специфіки конкретної громади: чітке ідентифікування суб'єктів сталого розвитку з розподілом функціональних ролей, конкретизацію об'єктів управлінського втручання, призначення відповідальних за етапи обґрунтування, підготовки та реалізації управлінських рішень, а також розробку комплексної концепції сталого розвитку як базового документа стратегічного планування.

Додатково передбачається підготовка публічних документів публічної політики – «порядку денного» (agenda) сучасних викликів громади, «плану дій» (action plan) з підвищення результативності сталого розвитку, де детально викладаються пріоритетні завдання політики органу місцевого самоврядування, моніторингові індикатори та механізми підзвітності. Реалізовані заходи забезпечують інституційне врегулювання горизонтальних і вертикальних відносин у структурі територіальної громади, де принципи сталого розвитку, теоретично обґрунтовані сучасними доктринами суспільного управління та підтверджені міжнародною практикою (зокрема, рекомендаціями ЄС щодо кохезійної політики), фіксуються в Статуті територіальної громади, Стратегії сталого розвитку та відображаються в усіх нормативних актах і рішеннях органів влади.

У цьому контексті організаційний механізм публічного управління трансформується для забезпечення прийняття доказових, результатноорієнтованих управлінських рішень, оптимізації інституційної структури органів місцевого самоврядування з акцентом на функціональні підрозділи, відповідальні за координацію сталого розвитку, впровадження інструментів моніторингу та оцінки ефективності політики [76, с. 180].

Таким чином, сутність публічного управління розвитком територій у децентралізованій системі полягає в системній організації та реалізації комплексу заходів, спрямованих на досягнення ефективного місцевого розвитку, підвищення якості життя населення, посилення спроможності територіальних громад та забезпечення їхньої фінансової автономії як основи демократичного врядування.

1.2 Територіальна громада як суб'єкт публічного управління місцевим розвитком

В умовах реалізації євроінтеграційного курсу України зростає значення повноцінного включення територіальних громад до процесів публічного управління, розширення їх участі у формуванні та реалізації місцевої політики, а також впровадження європейських стандартів муніципального менеджменту в практику місцевого самоврядування. Це відповідає положенням Конституції України (ст. 140–143) та Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», який визначає територіальну громаду первинним суб'єктом місцевого самоврядування та носієм права на місцевий розвиток.

Складність упровадження реформ у сфері децентралізації значною мірою зумовлена неоднозначним сприйняттям трансформацій на локальному рівні, де саме територіальні громади виступають базовою ланкою публічної влади та основним носієм функцій і повноважень місцевого самоврядування. Проблематика територіальних колективів, на які безпосередньо покладено управління справами місцевого значення, все ще не отримала вичерпного наукового осмислення, що актуалізує потребу в теоретичному уточненні та операціоналізації поняття «територіальна громада» в контексті публічного управління.

Із середини XX століття західні соціологи й юристи дедалі активніше аналізували процеси взаємодії людей у малих та великих соціальних групах,

форми їхньої участі в управлінні публічними справами та вплив на розвиток суспільства загалом. Розвиток інституту місцевого самоврядування продемонстрував потребу в реальній, а не декларативній участі жителів у прийнятті управлінських рішень, що стало підґрунтям для сучасних підходів до громадівського врядування.

Дослідження Г. Хіллері, який проаналізував ключові компоненти численних дефініцій територіальних спільнот, показали, що єдиною незмінною ознакою громади є те, що вона складається з людей як носіїв соціальної взаємодії. Це підтверджується поширеними у світовій літературі підходами до розуміння громади як групи осіб, що соціально взаємодіють, мають спільні історичні чи інші зв'язки, поділяють спільні цінності, задовольняють взаємні потреби й часто співіснують у спільному фізичному просторі, організованому за територіальним чи культурно-етнічним принципом.

У цьому контексті дослідники Г. Хіллері та Д. Поплін виокремлюють три базові елементи, які характеризують поняття громади: територію, систему загальних зв'язків та соціальну взаємодію. Д. Чевіс доповнює ці підходи, наголошуючи, що «почуття громади» формується через задоволення спільних потреб, розподілені цінності, членство, взаємний вплив і спільні емоційні зв'язки між учасниками спільноти. Соціолог Р. Уоррен, визначаючи риси «ідеальної» громади, підкреслює її здатність до саморегуляції, самоврядування, розподілу влади, забезпечення участі в ухваленні рішень, підтримання життєздатності та врегулювання конфліктів у межах визначеної території.

В українському контексті поняття «територіальна громада» порівняно недавно стало предметом активного наукового аналізу, насамперед у площинах правознавства та соціології, де громада розглядається як суб'єкт місцевого самоврядування та соціальний носій територіальних інтересів. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» закріплює за територіальною громадою статус самостійного суб'єкта публічної влади,

наділеного правом вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції та законів, що створює інституційні передумови для її участі в управлінні місцевим розвитком.

Водночас відсутність тривалий час комплексних економічних досліджень територіальних громад була обумовлена їх обмеженою правосуб'єктністю як учасників економічних відносин, надмірною адміністративною та фінансовою залежністю органів місцевого самоврядування від центральної влади та вузькими можливостями впливу на забезпечення життєдіяльності громади. Реформа децентралізації, зміни до Бюджетного та Податкового кодексів, а також оновлення Закону «Про засади державної регіональної політики» поступово посилюють економічну спроможність громад, розширюють їхню компетенцію у сфері місцевого розвитку та підкреслюють роль територіальної громади як ключового суб'єкта публічного управління на локальному рівні.

Проведення в Україні адміністративно-територіальної реформи та реформи децентралізації, що супроводжується укрупненням територіальних громад і розширенням їх повноважень у сфері місцевого розвитку, зумовлює необхідність формування якісно нового наукового й нормативного підходу до розуміння територіальних громад базового рівня. Такий підхід узгоджується з Конституцією України (ст. 140–143) та Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні», які визначають територіальну громаду первинним суб'єктом місцевого самоврядування та носієм права самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України.

Запроваджені зміни до Бюджетного та Податкового кодексів України посилили фінансову спроможність територіальних громад за рахунок закріплення за ними частини загальнодержавних податків і розширення переліку місцевих податків і зборів, водночас суттєво підвищивши їх відповідальність за соціально-економічний розвиток відповідних територій. Це об'єктивно вимагає розглядати територіальні громади не лише як правові чи соціальні спільноти, а й як активних суб'єктів регулювання місцевого

розвитку, здатних формувати та реалізовувати власну політику в межах державної регіональної політики, визначеної Законом України «Про засади державної регіональної політики».

У зарубіжній та вітчизняній науковій літературі відсутній єдиний підхід до визначення поняття «територіальна громада». Існуючі концепції ґрунтуються на різних ознаках або їх поєднанні як понятійно утворюючих. Зокрема, Р. Шаффер виокремив якісний, екологічний, етнографічний, соціологічний та економічний підходи до інтерпретації категорії «територіальна громада», тоді як І. Бодрова пропонує територіальний, інтелектуально-комунікативний, публічно-правовий і комплексний підходи.

На початку незалежності України І. Бутко визначав територіальну громаду як сукупність людей, що проживають у певних територіальних межах і поєднані спільними інтересами, які стосуються безпечних умов проживання, праці й відпочинку, доступу до розвиненої мережі соціальних та культурних закладів, належного благоустрою й функціонування комунальної інфраструктури. У цьому контексті О. Батанов поглибив розуміння територіальної громади, характеризуючи її як територіальну спільноту жителів, які постійно мешкають і працюють на певній території, безпосередньо або через сформовані ними муніципальні органи вирішують питання місцевого значення, володіють спільною комунальною власністю, сплачують місцеві податки та пов'язані між собою територіально-особистісними зв'язками системного характеру.

Ю. Куц і С. Сахненко розглядають громади як соціальні спільноти, що виникають у результаті взаємодії людей, наділені ознаками самоврядності, спроможності безпосередньо здійснювати притаманні їм соціальні функції та первинності щодо інших суб'єктів права, які формуються народом і націями. В економічній літературі найбільш поширеним є територіальний підхід, який пов'язує визначення громади з фактом постійного проживання осіб на території певного населеного пункту та оперує категоріями «населення», «жителі», «територіальний колектив» тощо. Наприклад, М. Корнієнко

ототожнює територіальний колектив із населенням відповідної адміністративно-територіальної одиниці як первинним суб'єктом місцевого самоврядування, тоді як В. Кампо вказує на територіальний колектив в особі жителів села, селища чи міста як початкового суб'єкта місцевого самоврядування.

М. Баймуратов пропонує визначати територіальну громаду (місцеву спільноту) як сукупність фізичних осіб, що постійно проживають на відповідній території та пов'язані між собою територіально-особистісними зв'язками системного характеру, що повністю корелює з підходами, закріпленими у Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» щодо розуміння громади як колективу жителів, об'єднаних територією проживання та спільними інтересами у сфері місцевого розвитку.

У Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» територіальна громада визначається як сукупність жителів, об'єднаних постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або як добровільне об'єднання жителів кількох сіл, що мають єдиний адміністративний центр. Це законодавче визначення спирається на територіальний підхід і закріплює громаду як первинного суб'єкта місцевого самоврядування відповідно до Конституції України (ст. 140–143).

Водночас дискусійним залишається питання віднесення до складу територіальної громади осіб, які працюють на її території, але не проживають у її межах. Такі особи, з одного боку, є платниками податків, насамперед податку на доходи фізичних осіб, що є ключовим джерелом наповнення місцевих бюджетів, а з іншого – не користуються повним спектром місцевих публічних послуг у цій громаді. Подібна ситуація характерна й для власників нерухомого майна, не зареєстрованих як жителі громади, але таких, що сплачують податок на нерухомість; їх інтереси лише частково збігаються з інтересами постійних мешканців територіальної громади.

Узагальнюючи, можна зазначити, що територіальний підхід до

тлумачення сутності територіальних громад зосереджується на двох ключових аспектах: інтеграційному (громада як об'єднання мешканців) та просторовому (територіальна основа функціонування – село, селище, місто, район). Водночас такий підхід є обмеженим, оскільки недостатньо враховує соціальні, економічні та правові чинники функціонування територіальних громад, які нині посилюються внаслідок реформи децентралізації та змін до Бюджетного і Податкового кодексів щодо посилення фінансової спроможності громад.

Альтернативний – соціальний або інтелектуально-комунікативний – підхід сформовано в працях соціологів, які розглядають територіальну громаду як соціальний організм. У межах цього підходу громада трактується як соціальна спільнота, заснована на спільності інтересів і потреб її членів, системності зв'язків та взаємовідносин між ними. На думку Ю. Наврузова, територіальна громада – це специфічний соціальний організм, визначальною ознакою якого є узгодженість і гармонізація суспільних та індивідуальних потреб і інтересів.

Публічно-правове розуміння територіальної громади, яким найчастіше користуються фахівці з публічного управління, зосереджується на її місці та ролі у системі місцевого самоврядування та організації публічної влади. Згідно із Конституцією України та Законом «Про місцеве самоврядування в Україні» громада наділена правом здійснювати місцеве самоврядування, а отже, розглядається як суб'єкт публічної влади, що володіє політичною, економічною та соціальною активністю, має необхідне фінансово-економічне забезпечення та несе відповідальність за розвиток своєї території.

Як основу місцевого самоврядування територіальну громаду розглядали й класики української політико-правової думки М. Драгоманов і Б. Грінченко. На переконання М. Драгоманова, самоврядування виконує кілька важливих функцій: є інститутом виявлення й реалізації громадських ініціатив «на місцях», організатором господарського й культурного життя відповідних спільнот та представником цих об'єднань перед органами

державної влади. При цьому, як наголошував учений, самоврядування є лише формою, яка має бути наповнена реальним змістом – задоволенням економічних, соціальних і культурних потреб населення, що повністю відповідає сучасним засадам публічного управління та вимогам законодавства про місцеве самоврядування.

Інший методологічний підхід до аналізу територіальних громад полягає в тому, що громада розглядається не лише як населення чи соціальна спільнота, а й як територіально-економічна система, здатна до розвитку, де акцент зміщується на економічний вимір її функціонування. У межах комплексного та системного підходу, запропонованого зарубіжними дослідниками, громаду (community) тлумачать як історично сформовану спільноту людей зі спільними традиціями та культурою; як сукупність соціальних взаємодій між індивідами (родинні зв'язки, спільне проживання, належність до соціальних груп, мережі взаємодопомоги); як колективного споживача публічних благ; як суб'єкта, наділеного повноваженнями щодо виробництва та забезпечення суспільних послуг, а також як носія влади, здатного впливати на місцеве суспільне життя через формальні й неформальні механізми участі в публічному управлінні.

Подібний системний підхід до територіальних громад як базових адміністративно-територіальних одиниць та водночас економічних систем простежується у працях Л. Мельник, В. Кравченка, В. Новікова, Г. Монастирського, О. Панухник, які акцентують на реалізації економічного потенціалу громад і забезпеченні їх конкурентоспроможності. Це дає змогу розглядати територіальні громади одночасно як суб'єкти економічних відносин і як об'єкти економічної політики держави, що узгоджується з положеннями Закону України «Про засади державної регіональної політики» та Стратегії регіонального розвитку України до 2027 року. Дослідники, зокрема Г. Монастирський, обґрунтовують гіпотезу про те, що територіальну спільноту базового рівня доцільно розглядати як соціально-економічну систему з розвиненою внутрішньою структурою.

Територіальна спільнота базового рівня має всі ознаки системи: наявність елементів, зв'язків, структури, внутрішніх процесів, цілісності, емерджентних властивостей, можливість ідентифікації, а також функціонування у взаємодії із зовнішнім середовищем. Вона одночасно виступає територіально-просторовою, економічною, соціальною, політичною та екологічною системою, де досягнення соціального добробуту, реалізація політичних цілей та використання просторових ресурсів забезпечуються через економічні важелі. Основними підсистемами такої економічної системи є підприємницька, фінансова, інфраструктурна та майнова, а сама громада як економічна система включена до ширших регіональних, національних і глобальних економічних систем, що дозволяє розглядати її як базовий елемент функціонування цих рівнів.

Водночас територіальну громаду базового рівня не можна ототожнювати лише з місцевим господарством, оскільки вона, крім сукупності галузевих комплексів, охоплює інтереси членів громади, політику місцевих органів влади, локальні ринки товарів, послуг, фінансових ресурсів, інформації та знань. Це потребує розмежування понять громад базового та асоційованого рівнів: до базового рівня належать сільські, селищні, міські громади (без внутрішнього районування), у межах яких безпосередньо здійснюється життєдіяльність населення; до асоційованого – громади районів у містах та області, де реалізуються колективні інтереси громад базового рівня.

Узагальнення наведених теоретичних підходів дає підстави ідентифікувати територіальну громаду як цілісне утворення, що поєднує в собі три виміри: соціальну спільноту, суб'єкта місцевого самоврядування та базову ланку адміністративно-територіального устрою держави. Як соціальна спільнота громада організовує та підтримує суспільне життя в межах визначеної території, керуючись економічними, політичними, соціокультурними й екологічними інтересами; як суб'єкт місцевого самоврядування, відповідно до Конституції України та Закону «Про місцеве

самоврядування в Україні», здатна управляти в умовах взаємодії із зовнішнім середовищем і нести відповідальність за досягнення стратегічних цілей розвитку; як базова адміністративно-територіальна одиниця має системний характер, певний ресурсний потенціал та формує конкурентні переваги території.

Необхідність поглибленого дослідження територіальних громад з позицій їх розвитку й реалізації ресурсного потенціалу безпосередньо пов'язана з впровадженням в Україні реформи децентралізації влади, закріпленої Концепцією реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади (розпорядження КМУ № 333-р) та змінами до Бюджетного і Податкового кодексів. Створені об'єднані територіальні громади, з урахуванням адміністративно-територіальної реформи 2020 року, законодавчо наділені повноваженнями, що дозволяють їм одночасно виступати як адміністративно-територіальні одиниці базового рівня та як суб'єкти регулювання соціально-економічного розвитку своїх територій.

Як суб'єкт регулювання соціально-економічного розвитку території територіальна громада виконує функції, які загалом відповідають змісту системи місцевого самоврядування, визначеної Законом «Про місцеве самоврядування в Україні»: нормотворчу (прийняття статуту громади, місцевих нормативно-правових актів), планувально-програмну (затвердження стратегії розвитку громади та програм соціально-економічного й культурного розвитку), ресурсну (управління земельними, природними та майновими ресурсами), інфраструктурну (розвиток і утримання об'єктів комунальної інфраструктури), бюджетно-фінансову (формування та виконання місцевих бюджетів, установлення місцевих податків і зборів), соціальну (управління мережами закладів освіти, охорони здоров'я, культури, соціального захисту), інвестиційну (залучення державних, приватних та міжнародних інвестицій) та інформаційну.

Регулювання розвитку територіальних громад з боку державних, регіональних і місцевих органів влади передбачає створення сприятливих

умов для їх соціально-економічного зростання шляхом використання комплексу правових, організаційних, економічних і фінансових інструментів. До правових методів належить закріплення у Конституції та законах України повноважень громад і органів місцевого самоврядування; до організаційних – можливість формування власної інституційної структури та механізмів взаємодії з іншими акторами; до економічних – регулювання підприємницької діяльності, цінова політика, дотримання антимонопольного законодавства; до фінансових – система міжбюджетних трансфертів, субвенцій, дотацій, інструменти місцевого оподаткування, що визначаються Бюджетним кодексом України.

У сфері державного регулювання розвитку громад доцільно виокремлювати два основні напрями: по-перше, вирівнювання диспропорцій соціально-економічного розвитку територій через механізми фінансового вирівнювання в межах міжбюджетних відносин (дотації, субвенції, базова та реверсна дотації), по-друге, стимулювання розвитку територій через інвестиційну підтримку, фінансування проєктів регіонального розвитку за рахунок Державного фонду регіонального розвитку та інших спеціальних інструментів, передбачених законодавством.

З урахуванням зазначеного, управління територіальним розвитком розглядається як ключовий елемент механізму публічного управління, що формується під впливом комплексу природних, просторових, економічних, політичних та соціальних чинників. При цьому зберігаються суперечності між інтересами учасників місцевого розвитку та реальними управлінськими можливостями органів виконавчої влади й місцевого самоврядування, а також між потребами громади в якісних публічних послугах та ресурсними обмеженнями їх надання.

Отже, розвиток громади доцільно визначати як усвідомлений, стратегічно спланований, проактивно координований та реалізований за участю всіх зацікавлених сторін процес кількісних і якісних змін, спрямованих на підвищення якості життя членів громади без шкоди для

можливостей майбутніх поколінь задовольняти власні потреби. Активізація наукових досліджень територіальних громад, публічного управління місцевим розвитком і трансформації системи місцевого самоврядування в Україні свідчить про необхідність подальшого поглиблення теоретико-методологічних засад та удосконалення нормативно-правового забезпечення політики місцевого розвитку.

РОЗДІЛ 2

АКТУАЛЬНІ ТЕНДЕНЦІЇ УПРАВЛІННЯ МІСЦЕВИМ РОЗВИТКОМ В УКРАЇНІ

2.1 Нормативно-правові засади місцевого розвитку

Нормативно-правове регулювання регіонального та місцевого розвитку в Україні формувалося з урахуванням напрацьованого європейського досвіду та стандартів належного врядування, а не «з чистого аркуша». Законодавче поле визначає базові принципи, інститути та інструменти публічної політики розвитку територій, створюючи правові умови для ефективного використання їхнього потенціалу та узгодження державних і місцевих інтересів.

Розвиток територіальних громад здійснюється відповідно до Конституції України, Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», Закону України «Про засади державної регіональної політики», Бюджетного та Податкового кодексів, а також Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2027 року, які разом задають рамки планування, фінансування та реалізації місцевих стратегій розвитку.

Нормативно-правову базу стратегічного планування місцевого розвитку доцільно умовно поділити на три блоки:

- перший визначає роль та місце органів місцевого самоврядування в організації й здійсненні управління розвитком територій, включно з розробленням і реалізацією стратегій розвитку територіальних громад (ст. 25–27 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні»);
- другий формує загальні засади стратегічного планування на різних рівнях – від державного до рівня територіальної громади, зокрема через положення Закону «Про засади державної регіональної політики» (ст. 11-1 «Стратегії розвитку територіальних громад») та Державну стратегію регіонального розвитку до 2027 року;

– третій регламентує участь юридичних і фізичних осіб, інститутів громадянського суспільства й бізнесу у формуванні та реалізації стратегій місцевого розвитку, включаючи норми про громадські слухання, консультації та партнерство публічної влади з приватним сектором.

Ключовим актом, що визначає повноваження органів місцевого самоврядування у сфері територіального розвитку, залишається Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні». Відповідно до статті 26 цього Закону до виключної компетенції сільських, селищних і міських рад належать затвердження програм соціально-економічного та культурного розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць, а також цільових програм з інших питань місцевого значення, формування та затвердження місцевих бюджетів, установлення місцевих податків і зборів у межах, визначених Податковим кодексом України.

Крім того, ради затверджують містобудівну документацію (генеральні плани, детальні плани територій), правила благоустрою населених пунктів, ухвалюють рішення щодо створення спеціальних економічних зон або інших режимів господарювання в межах чинного законодавства. Стаття 27 Закону визначає повноваження виконавчих органів рад у сфері соціально-економічного та культурного розвитку, планування і обліку, зокрема підготовку програм розвитку, забезпечення збалансованого економічного і соціального розвитку територій, ефективного використання природних, трудових і фінансових ресурсів, а також надання необхідних показників і пропозицій до програм розвитку районів та областей.

Нормативне закріплення повноважень органів виконавчої влади щодо регулювання територіального розвитку здійснюється насамперед Законом України «Про місцеві державні адміністрації» у новій редакції 2021 року, який визначає статус, завдання та повноваження обласних і районних державних адміністрацій у системі публічної влади. Статті цього закону відносять до компетенції місцевих державних адміністрацій питання соціально-економічного розвитку відповідних територій, управління

галузями господарського комплексу, розвиток інфраструктури, освіти, охорони здоров'я, культури, фізичної культури і спорту, а також реалізацію державної регіональної політики на місцевому рівні.

У сфері соціально-економічного розвитку ключовими повноваженнями місцевих державних адміністрацій є підготовка проєктів програм розвитку областей і районів, формування та аналіз балансів трудових, матеріальних, фінансових та інших ресурсів, участь у розробленні проєктів державних цільових програм, а також внесення пропозицій щодо створення спеціальних режимів господарювання, що кореспондує із Законом України «Про засади державної регіональної політики» та Державною стратегією регіонального розвитку до 2027 року.

Таким чином, у поєднанні із Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» сформовано розподіл повноважень між органами місцевого самоврядування та місцевими державними адміністраціями щодо оперативного й стратегічного управління територіальним розвитком. Перші відповідають за безпосереднє планування та реалізацію політики місцевого розвитку в межах територіальних громад, другі – за координацію, узгодження та реалізацію державної політики на субрегіональному рівні, що створює інституційні передумови для застосування інструментів економічного, правового та організаційного регулювання розвитку територій.

Потреба у використанні ширшого спектра методів державного впливу на розвиток територій зумовила ухвалення Закону України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України», який визначив правові, економічні та організаційні засади формування цілісної системи прогнозних і програмних документів на загальнодержавному, галузевому та регіональному рівнях. Цей закон закріплює механізми середньо- та довгострокового прогнозування, розроблення щорічних програм економічного і соціального розвитку держави та адміністративно-територіальних одиниць, що є складовою системи державного регулювання просторового розвитку.

У сфері просторового планування та забудови ключове значення має Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності», який замінив раніше чинний Закон «Про планування і забудову територій». Він встановлює правові й організаційні засади планування територій, регламентує розроблення та затвердження містобудівної документації на державному, регіональному та місцевому рівнях (Генеральна схема планування території України, схеми планування територій областей, районів, генеральні плани населених пунктів, детальні плани територій).

Серед основних завдань містобудівного планування закон визначає обґрунтування майбутніх потреб у використанні територій, забезпечення раціонального розселення й сталого розвитку населених пунктів, упорядкування забудови та інженерної інфраструктури, узгодження суспільних і приватних інтересів. Регулювання планування, забудови та іншого використання територій здійснюється через систему нормативно-правових актів: державні будівельні норми, інші технічні регламенти, регіональні та місцеві правила забудови, що ухвалюються з урахуванням вимог Закону «Про регулювання містобудівної діяльності», а також екологічного та земельного законодавства.

Удосконалення практики просторового планування та забудови територій в Україні було продовжено ухваленням Закону України «Про Генеральну схему планування території України», який визначив пріоритети та концептуальні засади використання простору держави, удосконалення системи розселення, забезпечення сталого розвитку населених пунктів, розвитку виробничої, соціальної та інженерно-транспортної інфраструктури, а також формування національної екологічної мережі.

Закон України «Про Генеральну схему планування території України» №3059-III від 7 лютого 2002 року затверджує ключовий документ містобудівного планування на національному рівні. Він визначає пріоритети та концептуальні підходи до використання території країни, враховуючи економічні, екологічні та демографічні фактори. Генеральна схема

складається з текстових і графічних матеріалів, що охоплюють аналіз стану території, основні напрями її використання та механізми реалізації.

Документ фокусується на вдосконаленні систем розселення, сталому розвитку населених пунктів, розвитку інфраструктури та формуванні національної екологічної мережі. Основні напрями включають передумови використання території (природно-кліматичні умови, продуктивність земель), потреби в розвитку соціальної та інженерно-транспортної інфраструктури. Положення відповідають принципам міжнародних документів, таких як ХАБІТАТ-II та рекомендаціям ООН і Ради Європи.

Закон чинний у редакції від 16 жовтня 2012 року, але оригінальна Генеральна схема, затверджена у 2002 році, мала термін дії до 2020 року. Обговорюються проекти змін та нова схема, оскільки поточна потребує актуалізації для сучасних викликів, включаючи децентралізацію та регіональний розвиток. Мінрегіон планує створення нової версії як основи піраміди містобудівної документації.

Подальшим кроком у впорядкуванні інструментів територіального розвитку стало ухвалення Закону України «Про державні цільові програми», який і нині визначає правові, економічні та організаційні засади підготовки, затвердження та виконання державних цільових програм. Закон класифікує програми на загальнодержавні (економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля), що реалізуються центральними та місцевими органами виконавчої влади, та інші програми, спрямовані на вирішення окремих проблем розвитку економіки, суспільства, окремих галузей або адміністративно-територіальних одиниць, які потребують державної підтримки.

Наростання регіональних диспропорцій та проблем у сфері територіального розвитку обумовило необхідність прийняття спеціального закону, що визначає інструменти стимулювання розвитку окремих територій. Таким актом став Закон України «Про стимулювання розвитку регіонів», який закріпив правові, економічні та організаційні засади реалізації державної

регіональної політики, зокрема щодо підтримки депресивних територій, укладання угод про регіональний розвиток та застосування спеціальних механізмів фінансового стимулювання. У подальшому його положення були інтегровані та уточнені в Законі України «Про засади державної регіональної політики», що сьогодні є базовим актом у сфері регіонального розвитку.

У контексті реформи децентралізації ключову роль відіграє Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад», який створив правові засади формування об'єднаних, а згодом і спроможних територіальних громад. Закон визначає процедури добровільного об'єднання, гарантії стабільності та дієздатності новоутворених громад, особливості формування органів місцевого самоврядування, а також фінансові стимули (зокрема, прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом, інфраструктурні субвенції), що мають забезпечити належний рівень надання публічних послуг та створити умови для сталого місцевого розвитку. Ці норми узгоджуються з Бюджетним кодексом України та законодавством про державну регіональну політику, формуючи цілісну систему правових інструментів підтримки територіальних громад.

Останні роки законодавство у сфері децентралізації та співробітництва територіальних громад доповнювалося новими актами і змінами, що деталізують повноваження громад, фінансову основу та процедури взаємодії. Закон України «Про співробітництво територіальних громад» неодноразово коригувався з метою спрощення процедур укладання договорів, розширення форм співробітництва та усунення перешкод для участі більшої кількості громад у спільних проєктах. На тлі воєнного стану та післявоєнного відновлення акценти зміщуються на посилення спроможності громад, їх участь у відбудові інфраструктури та підвищення прозорості місцевого самоврядування.

У 2023 році набрали чинності суттєві зміни до Закону України «Про співробітництво територіальних громад», якими запроваджено можливість приєднання громад до вже організованого співробітництва за спрощеною

процедурою, введено поняття змішаного договору (поєднання різних форм співробітництва в одному договорі), змінено порядок схвалення проєктів договорів (без обов'язкового громадського обговорення на підготовчому етапі) та знято обмеження щодо початку фінансування заходів співробітництва раніше наступного бюджетного періоду. Це дозволило оперативніше запускати спільні проєкти у сферах інфраструктури, соціальних послуг і безпеки, що особливо важливо для прифронтових і постраждалих від війни громад.

У бюджетній сфері у 2023–2025 роках продовжилися зміни до Бюджетного кодексу України, спрямовані на підвищення фінансової спроможності територіальних громад та уточнення складу їхніх доходів. Зокрема, закон № 4225-IX передбачив оновлення підходів до управління публічними інвестиціями на державному та місцевому рівнях, деталізацію доходів бюджетів громад, зарахування 64% податку на доходи фізичних осіб до бюджетів територіальних громад і збереження коштів реверсної дотації у бюджетах прифронтових громад. Такі зміни посилили ресурсну базу місцевого самоврядування та створили більш гнучкі інструменти для фінансування відновлення, модернізації інфраструктури й реалізації місцевих стратегій розвитку.

Паралельно уряд продовжує нормативно оформлювати нову адміністративно-територіальну основу, порядок визначення територій громад та розмежування повноважень між рівнями влади. Закон № 562-IX закріпив визначення адміністративних центрів та територій спроможних громад, а подальші урядові рішення та підзаконні акти розвивають питання розпорядження землями за межами населених пунктів, створення державних реєстрів адміністративно-територіальних одиниць та актів органів місцевого самоврядування, а також цифровізації процедур у сфері розвитку громад. У 2024 році та на 2024–2025 роки в законодавчому порядку посилюється увага до прозорості місцевого самоврядування, удосконалення методології оцінки спроможності громад та подальшого розширення їхніх податкових і

управлінських повноважень.

Останні роки децентралізаційні зміни поглибили фінансову спроможність громад та деталізували їхню роль у відновленні й розвитку територій. З'явилися нові підходи до міжбюджетних відносин, посилено інструменти співробітництва громад, оновлено бюджетне та податкове законодавство на користь місцевого самоврядування.

У межах реформи міжбюджетних відносин уточнюється частка податку на доходи фізичних осіб, що зараховується до місцевих бюджетів, та коло доходів, які повністю залишаються на рівні громад (єдиний податок, податок на майно тощо). З 2023–2025 років ухвалені зміни до Бюджетного кодексу (зокрема закон № 4225-IX та подальші коригування) конкретизували склад доходів бюджетів громад, передбачили особливі підходи до фінансової підтримки прифронтових і постраждалих громад (збереження реверсної дотації, цільові субвенції на відновлення). Це зміцнило автономію місцевих бюджетів і надало громадам більше простору для інвестицій у власний розвиток та інфраструктуру.

Прямі міжбюджетні відносини об'єднаних територіальних громад з Державним бюджетом зберігаються та доповнюються інструментами, орієнтованими на повоєнне відновлення. Поряд із базовою й реверсною дотаціями, освітньою та медичною субвенціями, з'являються та розширюються спеціальні програми субвенцій на відбудову критичної, транспортної, соціальної інфраструктури, а також на посилення безпеки в громадах. Законодавчі зміни також підтримують практику ухвалення місцевих бюджетів у більш гнучкі строки, що дає змогу громадам оперативно реагувати на зміну безпекової та економічної ситуації.

Зміни 2023 року до Закону «Про співробітництво територіальних громад» спростили приєднання громад до чинних договорів співробітництва, запровадили змішану форму договорів і зняли часові обмеження щодо початку фінансування спільних проєктів. Це дозволило громадам активніше об'єднувати ресурси для вирішення питань безпеки, житлово-комунального

господарства, освіти та медицини, особливо в умовах війни. Паралельно триває нормативне доопрацювання статусу старост і процедур їх обрання/призначення, з урахуванням оновленої мережі громад та необхідності ефективного представництва інтересів жителів сіл і селищ у межах великих громад.

Після завершення основного етапу формування спроможних громад держава зосередилася на доопрацюванні адміністративно-територіальної основи. Закон № 562-IX і подальші рішення уряду закріпили мережу спроможних громад, їх адміністративні центри та території, а також процедури доукомплектування мережі шляхом приєднання сусідніх громад, які залишилися поза об'єднанням. Приєднання, яке раніше мало характер добровільності, нині урегульовується з урахуванням вимог безпеки, логістики та доступності публічних послуг, що має забезпечити реальну спроможність кожної адміністративно-територіальної одиниці.

Державна регіональна політика та стратегічні документи оновлюються під завдання повосенної відбудови й євроінтеграції. Після завершення дії Державної стратегії регіонального розвитку до 2020 року ухвалювалися нові редакції стратегії на наступні періоди, у яких особливу увагу приділено вирівнюванню територіальних диспропорцій, розвитку людського потенціалу та підтримці проєктів відновлення регіонів, що постраждали від агресії. У 2024–2025 роках законодавчий порядок денний щодо децентралізації передбачає подальше посилення фінансової бази громад, цифровізацію послуг і прозорість рішень місцевої влади, а також адаптацію реформи до стандартів ЄС у сфері регіональної політики.

У Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні окреслено ключові фінансові та інституційні механізми економічного розвитку територій, які мають реалізовуватися через сучасні управлінські рішення органів місцевого самоврядування. До них належать: надання кожному місцевому бюджету трансфертів з Державного бюджету; закріплення системи податків і зборів як

фінансової основи виконання власних і делегованих повноважень; надання громадам права встановлювати ставки місцевих податків і зборів у визначених законом межах; спрощення доступу органів місцевого самоврядування до кредитних ресурсів для реалізації інвестиційних та відновлювальних проєктів на своїй території; запровадження програмно-цільового методу у бюджетному процесі для підвищення прозорості й результативності використання коштів; оновлення регулювання майнових і земельних відносин як бази оподаткування та посилене залучення громадськості й цифрових інструментів участі до управління розвитком територій.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України про реалізацію нового етапу реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади на 2019–2021 роки закладено основу сучасної карти громад і районів та подальших законодавчих змін 2022–2025 років. Документ передбачив формування нової територіальної основи діяльності органів влади, поетапну передачу повноважень від органів виконавчої влади органам місцевого самоврядування за принципом субсидіарності, створення стійкої ресурсної бази для виконання цих повноважень, професіоналізацію служби в органах місцевого самоврядування та розвиток форм прямої демократії (у тому числі з використанням е-демократії). Подальші рішення уряду та парламенту уточнюють положення щодо адміністративно-територіального устрою, містобудівної діяльності, оптимізації повноважень центральних органів виконавчої влади та Методики формування спроможних територіальних громад, уже з урахуванням завдань повоєнної відбудови та євроінтеграції.

Указ Президента України № 449/2020 «Про деякі заходи щодо прискорення реформ у сфері земельних відносин» запустив масштабну передачу земель сільськогосподарського призначення державної власності за межами населених пунктів у власність територіальних громад, що стало базовою умовою завершення земельної децентралізації. З осені 2020 року громади отримали у комунальну власність понад 2 млн га земель і змогли

напряму використовувати дохід від землекористування для розвитку, інфраструктурних проєктів та відбудови, а в 2021–2023 роках ці рішення були підтримані подальшими змінами в земельному та бюджетному законодавстві, спрямованими на впорядкування ринку землі, кадастрового обліку та надходжень до місцевих бюджетів.

Закон України 2020 року щодо впорядкування окремих питань організації та діяльності органів місцевого самоврядування та районних державних адміністрацій забезпечив безперервність роботи новообраних рад громад і районів у новому адміністративно-територіальному устрої, унормував правонаступництво майна, бюджетних ресурсів, прав та зобов'язань, а також створення районних державних адміністрацій у нових межах. У наступні роки ці положення були доповнені законами, що уточнюють статус старост, процедури реорганізації комунальних закладів, розподіл повноважень між рівнями влади та нові підходи до міжбюджетних відносин, орієнтовані на підтримку прифронтових і постраждалих територіальних громад.

Отже, оновлене нормативне поле України загалом створює необхідні умови для того, щоб органи місцевого самоврядування могли реалізовувати управлінські функції у напрямі сталого місцевого розвитку, повоєнної відбудови та наближення до стандартів ЄС у сфері регіональної політики. Водночас на практиці залишаються неврегульованими низка питань, зокрема щодо реорганізації мережі закладів освіти й охорони здоров'я, управління комунальною інфраструктурою, деталізації повноважень та відповідальності між різними рівнями влади, що потребує подальшого оновлення законодавства з урахуванням сучасних безпекових та соціально-економічних умов.

2.2 Трансформація місцевого самоврядування в умовах війни

У сучасній Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні окреслено комплекс фінансових й інституційних механізмів, покликаних забезпечити стале економічне відновлення територій та посилення спроможності громад в умовах тривалої російсько-української війни. Її реалізація спирається на ефективні управлінські рішення органів місцевого самоврядування, орієнтовані не лише на розвиток, а й на безпекову стійкість, захист населення та повоєнну відбудову.

Ключові інструменти Концепції включають: гарантовані трансферти з Державного бюджету кожному місцевому бюджету; закріплення системи податків і зборів як фінансової основи виконання власних і делегованих повноважень; розширене право громад встановлювати ставки місцевих податків і зборів у межах, визначених законом. В умовах війни особливого значення набуває спрощений доступ громад до кредитних та грантових ресурсів для реалізації інвестиційних, відновлювальних і безпекових проєктів, застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі, прозоре управління майном і землею як податковою базою, а також широке залучення громадськості й цифрових інструментів участі до ухвалення рішень.

Розпорядження Кабінету Міністрів України щодо реалізації нового етапу реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади на 2019–2021 роки створило фундамент для чинної мережі громад і районів та стало відправною точкою для подальших змін у 2022–2025 роках, уже з урахуванням наслідків повномасштабного вторгнення. На його основі продовжується формування територіальної основи діяльності органів влади, передача повноважень за принципом субсидіарності, посилення ресурсної бази громад, професіоналізація служби в органах місцевого самоврядування та розвиток інструментів прямої й електронної демократії навіть в умовах воєнного стану. Ухвалені в останні роки закони та підзаконні акти додатково спрямовані на підтримку прифронтових і деокупованих територій, адаптацію

планування розвитку до ризиків воєнної агресії та інтеграцію підходів ЄС у сфері регіональної політики.

Указ Президента України № 449/2020 щодо прискорення реформ у сфері земельних відносин започаткував масштабну передачу земель сільськогосподарського призначення державної власності громадам, що стало ключовою передумовою завершення земельної децентралізації й важливим ресурсом для відбудови. Надання громадам понад 2 млн га земель посилює їхню фінансову автономію, а після 2022 року ці землі та пов'язані з ними доходи розглядаються як один із головних інструментів фінансування локальних проєктів відновлення інфраструктури, підтримки внутрішньо переміщених осіб та розвитку місцевої економіки.

Законодавчі зміни 2020 року щодо організації та діяльності органів місцевого самоврядування та районних державних адміністрацій забезпечили безперервність роботи нових рад і адміністрацій у новому адміністративно-територіальному устрої, а в подальшому були доповнені актами, що уточнюють статус старост, процедури реорганізації комунальних закладів, а також розподіл повноважень між рівнями влади в умовах війни. Це нормативне поле загалом дає можливість громадам не лише виконувати базові управлінські функції, а й виступати активними суб'єктами відбудови, економічної трансформації та адаптації до безпекових викликів, хоча низка «білих плям» у правовому регулюванні реорганізації мережі закладів, управління інфраструктурою та відповідальності між рівнями влади потребує подальшого доопрацювання.

До ключових викликів управління місцевим розвитком в Україні й надалі належать як хронічні системні проблеми, так і нові ризики, посилені повномасштабною війною. Попри прогрес децентралізації, значна частина цих проблем безпосередньо впливає на здатність громад ефективно реагувати на наслідки російської агресії та забезпечувати стійкість розвитку.

Серед базових проблем варто виокремити: історично надмірну централізацію повноважень і ресурсів, через що місцеве самоврядування

тривалий час залишалося радше номінальним суб'єктом місцевого розвитку; нечіткий розподіл компетенцій між державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування, що ускладнює дієвий контроль і координацію; перетин і дублювання повноважень між різними рівнями місцевого самоврядування, які створюють можливості для корупційних практик та нераціонального використання бюджетних коштів. Економічна неспроможність значної частини громад повною мірою реалізовувати власні й делеговані повноваження призводить до погіршення якості та доступності публічних послуг, що в умовах війни особливо критично для прифронтових і деокупованих територій.

Додатково проблемним залишається низький рівень фінансової автономії органів місцевого самоврядування, висока залежність місцевих бюджетів від трансфертів, а також випадки неефективного або нецільового використання коштів, майна та інших ресурсів громад. Це підриває фінансову стійкість і спроможність територіальних громад, обмежує їх можливості щодо модернізації та відбудови інфраструктури, яка й без того зазнала значних руйнувань і зношення (житловий фонд, дороги, інженерні мережі, об'єкти тепло-, водо- та водовідведення). Війна додатково загострила ці проблеми: зросли ризики техногенних аварій, збільшилися витрати на безпеку, логістику, енергетичну стійкість, тоді як ресурси залишаються обмеженими.

Серйозним викликом є й людський фактор: падіння рівня професіоналізму частини посадових осіб місцевого самоврядування, відсутність цілісної кадрової політики, системної підготовки та підвищення кваліфікації службовців і депутатів місцевих рад. Обмежені можливості залучення та утримання кваліфікованих кадрів, які посилюються внаслідок міграції, мобілізації та релокації бізнесу, негативно позначаються на якості управлінських рішень. Закритість і непрозорість окремих органів місцевого самоврядування, корупційні ризики, низька ефективність комунікації з населенням спричиняють зростання недовіри та соціальної напруги, що в

умовах війни може трансформуватися у відкриті конфлікти й протестні настрої.

Форми прямої демократії та громадської участі залишаються недостатньо дієвими: значна частина жителів громад і громадських організацій мало залучені до процесу ухвалення рішень, слабо розвинуті механізми громадського контролю, бракує довіри між владою та громадянським суспільством. Відсутність сталих інструментів безпосередньої участі населення в управлінні (місцеві референдуми, консультативні опитування, бюджети участі, цифрові платформи) призводить до того, що люди не відчують реального впливу на політику громади й не мають достатніх знань та досвіду для відстоювання своїх інтересів, особливо в умовах стресу та переміщення, спричинених війною.

Невирішеними залишаються питання чіткого розмежування самоврядних прав між різними територіальними громадами в межах однієї адміністративно-територіальної одиниці, а також формування повноцінної фінансово-економічної бази місцевого самоврядування. Формально декларована фінансова автономія громад часто не підкріплена реальними бюджетними можливостями; неврегульованість окремих аспектів комунальної власності й досі ускладнює визначення об'єктів, якими громади можуть ефективно управляти. На тлі кадрового дефіциту, низьких зарплат і нерозвиненої системи підготовки та підвищення кваліфікації посадовців ефективність роботи багатьох органів місцевого самоврядування залишається недостатньою, а місцеве самоврядування де-факто повноцінно функціонує лише в межах населених пунктів, тоді як поза ними реальні механізми самоврядування часто відсутні. Усе це вимагає подальшого оновлення законодавства, посилення інституційної спроможності громад і врахування довгострокового впливу російсько-української війни на місцевий розвиток.

В українській практиці місцевого самоврядування й надалі зберігаються суттєві виклики, пов'язані з прозорістю та підзвітністю використання ресурсів громад. Контроль за ефективним і відкритим

використанням коштів місцевих бюджетів, зокрема надходжень від плати за землю комунальної власності, залишається проблемним, попри впровадження інструментів відкритих даних та електронної звітності. Це особливо актуально для об'єднаних та укрупнених громад, які отримали значні фінансові й майнові ресурси, але не завжди мають належні внутрішні системи фінансового контролю.

Додатковим слабким місцем є майже відсутній системний науковий та аналітичний супровід рішень на місцевому рівні. Локальні території, промислові та історичні об'єкти, природне середовище, культурна спадщина й національні традиції формують унікальний потенціал розвитку, проте органи місцевого самоврядування рідко мають доступ до якісних експертних продуктів для його комплексного використання. Потреба громад у фаховому науковому супроводі (стратегії відновлення, просторове планування, оцінка ризиків, кліматична та безпекова стійкість) значно зросла в умовах повномасштабної війни, але інституційні механізми такої підтримки лише формуються.

Аналіз ходу децентралізації, адміністративно-територіальної реформи та їх впливу на місцевий розвиток виявляє низку системних ризиків. По-перше, нормативно-правове забезпечення місцевого самоврядування й територіальної організації влади досі не повністю відповідає сучасним потребам, зокрема воєнного часу й повоєнної відбудови, що зумовлює потребу в подальших змінах до базових законів та підзаконних актів. По-друге, зберігається територіальна концентрація економічної активності в окремих регіонах і великих містах, що підсилює диспропорції в доступі населення до публічних послуг, робочих місць та джерел доходів, особливо в депресивних і прифронтових громадах.

Фінансові дисбаланси також залишаються відчутними: передача окремих доходів (зокрема від акцизних надходжень у попередні роки) сприяла додатковому збагаченню більш розвинених населених пунктів, тоді як менш спроможні громади отримали обмежені можливості для

економічного зростання. Попри останні зміни до Бюджетного кодексу, які деталізують доходи громад і вводять спеціальні підходи для прифронтових територій, все ще фіксується послаблення фінансової бази регіонального та місцевого рівня управління й обмежений вплив на внутрішньорегіональну нерівність. На цьому тлі ухвалення сучасних змін до Бюджетного кодексу та профільних законів щодо відновлення регіонів (зокрема законів про особливості публічних інвестицій та відбудови) спрямовано на корекцію цих диспропорцій, але їх імплементація потребує часу.

Розвиток спроможності територіальних громад обмежується низкою внутрішніх чинників: слабкою організаційною спроможністю органів місцевого самоврядування, відсутністю продуманих організаційних стратегій, низьким рівнем обізнаності та залученості до реформ на місцях, невідповідністю між організаційними структурами та стратегічними цілями. Значна частина новостворених і укрупнених громад не має достатнього кадрового, фінансового та інституційного потенціалу для повноцінного виконання повноважень, що посилюється вимушеною міграцією, руйнуванням інфраструктури та безпековими загрозами внаслідок російської агресії. У результаті зростає невдоволення населення якістю послуг та рівнем життя, а значна частина питань місцевого значення фактично залишається невирішеною.

Узагальнення проблем місцевого управління дозволяє виокремити кілька великих блоків: нормативні прогалини, інституційні слабкості у взаємовідносинах між органами влади, організаційно-функціональні недоліки та проблеми формування об'єкта управління (чіткого визначення питань місцевого значення й компетенцій різних рівнів публічної влади). Швидке збільшення кількості громад без пропорційного нарощування інфраструктурних субвенцій і цільових програм послабило мотивацію до об'єднання та звузило можливості для соціально-економічного розвитку, особливо там, де руйнування й потреби відбудови є найглибшими. Дефіцит підготовлених кадрів та низький рівень кваліфікації службовців місцевого

самоврядування призводять до неефективного управління фінансами й неможливості вчасно та якісно освоювати кошти державних субвенцій на відновлення та розвиток, попри те, що нові закони й державні програми відбудови відкривають громадам ширші фінансові можливості.

Органи місцевого самоврядування й досі часто виявляються неготовими до повноцінного запровадження стратегічного планування та програмно-цільового управління розвитком громад, особливо коли йдеться про довгострокову відбудову та безпекову стійкість у умовах війни. Недостатність аналітичних даних, слабкі інституційні спроможності й кадровий дефіцит ускладнюють розроблення та реалізацію реалістичних стратегій розвитку, інтегрованих планів відновлення та просторового планування. Одночасно високі корупційні ризики у сфері використання бюджетних коштів посилюють актуальність дієвих механізмів контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування – як з боку державних інституцій, так і з боку громадськості, медіа та антикорупційних організацій.

В умовах бюджетної децентралізації й розширення фінансових інструментів для громад особливо важливим є належний контроль за плануванням і виконанням місцевих бюджетів, управлінням фінансовими ресурсами, залученням і використанням коштів міжнародної допомоги та фондів відбудови. Це вимагає поєднання зовнішнього (державного, аудиторського) і внутрішнього (муніципального, громадського) контролю, прозорості звітності, оприлюднення даних про видатки та використання майна, а також ефективних інструментів реагування на порушення. Запровадження сучасних законодавчих вимог щодо прозорості публічних фінансів і відбудови (у тому числі спеціальних законів та підзаконних актів, спрямованих на моніторинг проєктів відновлення) покликане мінімізувати зловживання та зміцнити довіру до органів місцевої влади.

Узагальнюючи, серед ключових проблем місцевого управління, що потребують подальшого наукового аналізу й практичних рішень, можна виділити кілька напрямів. По-перше, це забезпечення якісного та доступного

надання публічних послуг населенню на засадах партнерства між місцевою та центральною владою, з урахуванням потреб воєнного часу (безпека, соціальний захист, житло для ВПО, критична інфраструктура). По-друге, зберігається потреба чіткого розмежування функцій кожного суб'єкта місцевого управління: політичний вимір боротьби за повноваження між різними рівнями влади та інститутами з різним статусом і компетенціями часто призводить до конфліктів, дублювання або, навпаки, «провалів» у виконанні функцій. По-третє, інтеграція державних і недержавних акторів (громадських організацій, бізнесу, міжнародних партнерів) породжує комплекс питань щодо розподілу відповідальності, повноважень і ролей у процесах планування та реалізації проєктів розвитку.

Важливим є й розвиток суб'єктно-статусних характеристик у місцевому управлінні: громади, їхні ради, виконавчі органи, старости, агенції розвитку мають чітко усвідомлювати свою роль у системі публічної влади та відбудови. Розподіл функцій між суб'єктами місцевого управління та їх інституційне закріплення у законодавстві й статутах громад поки що не завжди є достатньо визначеним та узгодженим із практикою, що призводить до конфліктів, неефективності й затримок у прийнятті рішень. У цьому контексті оновлення профільних законів про місцеве самоврядування, адміністративно-територіальний устрій, службу в органах місцевого самоврядування та просторове планування має враховувати реалії війни, потреби відбудови, євроінтеграційні зобов'язання та необхідність зміцнення спроможності громад.

Загалом проблеми, що гальмують просування реформи децентралізації та місцевого розвитку, можна умовно поділити на дві групи: законодавчі та внутрішні (локальні). На рівні державної політики потребують врегулювання питання адміністративно-територіального устрою (утворення, ліквідація та зміна меж одиниць), служби в органах місцевого самоврядування (зокрема, більшої автономії у визначенні умов оплати праці для залучення професійних кадрів), містобудівної діяльності й просторового планування в громадах, а

також спеціальних режимів для прифронтових і деокупованих територій. Серед внутрішніх перешкод домінують нестача фінансових ресурсів, брак кваліфікованих працівників, міграція населення, тіньова зайнятість, низька громадська активність, а також додатковий тиск у вигляді nereформованих або частково реформованих секторів освіти й охорони здоров'я, значна частина проблем яких тепер лягає на громади.

Усе це суттєво сповільнює прогресивні зміни, які мають відбуватися на місцевому рівні. Одним із небезпечних бар'єрів залишається інерційне мислення частини місцевих еліт – установки «ми так завжди робили» і «так ніхто не робить» демотивують пошук інноваційних рішень, перешкоджають впровадженню нових підходів до управління, прозорості та залучення громадян. Саме тому реформування місцевого самоврядування, спрямоване на посилення його спроможності самостійно, на основі власних і залучених ресурсів, вирішувати питання місцевого значення, залишається одним із ключових завдань державної політики, особливо в умовах тривалої російсько-української війни та масштабної повоєнної відбудови.

РОЗДІЛ 3

НАПРЯМИ ТРАНСФОРМАЦІЇ УПРАВЛІННЯ МІСЦЕВИМ РОЗВИТКОМ В УКРАЇНІ

3.1 Шляхи вдосконалення правового регулювання процесів місцевого розвитку

Українське суспільство дедалі чіткіше усвідомлює, що загальнонаціональний розвиток і відбудова України безпосередньо залежать від спроможності та мотивації територіальних громад брати на себе відповідальність за місцевий розвиток і безпекову стійкість. Завершення ключових етапів децентралізації, оновлення законів «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про місцеві державні адміністрації», «Про засади державної регіональної політики» та реалізація принципу повсюдності місцевого самоврядування суттєво підвищують рівень відповідальності лідерів громад за економічне майбутнє та добробут жителів. Територіальні громади поступово переходять від ролі об'єкта управлінських рішень до повноцінних суб'єктів управління, які самі формують свою спроможність, стратегічні цілі, пріоритети відбудови та розвитку.

Від якості стратегій розвитку громад, інтегрованих планів відновлення, просторових планів та їх реального виконання нині безпосередньо залежить обсяг ресурсів, які громади можуть залучити, структура місцевих бюджетів і, як наслідок, рівень життя населення. Оновлені підходи до міжбюджетних відносин та зміни до Бюджетного кодексу України, спрямовані на посилення фінансової спроможності громад і підтримку прифронтових та деокупованих територій, створюють основу для зростання економічної спроможності територіальних громад, але одночасно вимагають якісно іншого рівня управління й планування. З урахуванням європейського досвіду, питання трансформації управління місцевим розвитком дедалі частіше розглядаються

в контексті сталого місцевого розвитку, інтегрованого територіального підходу та політики згуртованості ЄС.

Важливим викликом залишається необхідність постійного оновлення значного масиву нормативно-правових актів, які мають бути узгоджені між собою і відповідати логіці реформи самоврядування, децентралізації, євроінтеграції та повоєнної відбудови. Ідеться, зокрема, про зміни до Конституції України в частині децентралізації (підготовлені, але не завершені), нову редакцію закону про місцеве самоврядування, закон про адміністративно-територіальний устрій, подальше вдосконалення Бюджетного та Податкового кодексів, законодавство у сфері просторового планування та відбудови. Ефективність формування та реалізації політики трансформації управління місцевим розвитком безпосередньо залежить від управлінського апарату громад, укомплектованого професійними кадрами, здатними працювати зі стратегічним плануванням, проєктним підходом, інструментами ЄС та фінансовими механізмами відбудови.

Реформа місцевого самоврядування в Україні розглядається як ключовий чинник підвищення ефективності територіального управління, особливо на тлі повномасштабної війни, коли на рівень громади «спускається» значна частина завдань з цивільного захисту, прийому ВПО, відновлення критичної інфраструктури та підтримки місцевої економіки. У цьому контексті особливого значення набуває залучення потенціалу самоорганізації населення, інститутів громадянського суспільства, волонтерських ініціатив до вирішення питань місцевого значення, планування розвитку та контролю за використанням ресурсів. Самоорганізація громадян для вирішення власних проблем і відбудови своїх територій стає не лише проявом місцевої демократії, а й практичним інструментом підвищення стійкості громад до викликів війни.

Досягнення головної мети трансформації управління місцевим розвитком – переходу до спроможних, відповідальних і орієнтованих на результат громад – забезпечується виконанням низки ключових завдань.

Серед них:

- приведення конституційно-правового регулювання відносин у сфері місцевого й регіонального розвитку у відповідність до стандартів Європейської хартії місцевого самоврядування та сучасного європейського конституціоналізму з урахуванням національних особливостей;
- розвиток і законодавче закріплення механізмів функціональної інтеграції територіальних громад (співробітництво громад, спільні проєкти, асоціації), що особливо важливо для відбудови інфраструктури, відновлення послуг та забезпечення безпеки на прифронтових територіях;
- практична реалізація принципу субсидіарності через чітке розмежування повноважень між органами місцевого самоврядування та місцевими органами виконавчої влади, включно з оновленням законів про місцеві державні адміністрації та їх контрольні функції;
- зміцнення матеріальної й фінансової основ місцевого самоврядування шляхом удосконалення міжбюджетних відносин, інструментів державної підтримки та спеціальних програм для відновлення регіонів і громад, які постраждали від агресії;
- подальше законодавче врегулювання відносин у сферах землекористування, комунального господарства, управління природними ресурсами, соціального захисту, а також стимулювання підприємницької та інноваційної активності на місцевому рівні, зокрема через закони та програми відбудови;
- створення сприятливих правових та інституційних умов для широкого залучення населення до підготовки й ухвалення управлінських рішень щодо місцевого розвитку через інструменти прямої й електронної демократії (місцеві ініціативи, консультації, бюджети участі, цифрові платформи);
- системне підвищення професійної компетентності посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад з питань стратегічного планування, проєктного менеджменту, фінансів, просторового планування й

відбудови, із використанням кращих українських та європейських практик, програм навчання та інституційної підтримки громад.

Таке оновлення нормативно-правових засад і управлінських підходів є центральним елементом трансформації управління місцевим розвитком в Україні й визначає здатність громад не лише вижити в умовах війни, а й стати драйверами відбудови та довгострокового зростання.

Доцільно визначити ключові напрями продовження реформи місцевого самоврядування в Україні як інструменти трансформації управління місцевим розвитком, спрямовані на усунення першопричин слабкої спроможності громад та створення сталих передумов для їх економічного відновлення і зростання в умовах війни та повоєнної відбудови. Такі напрями мають спиратися на оновлені положення Бюджетного кодексу України, законів «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про співробітництво територіальних громад», «Про засади державної регіональної політики», актів щодо відбудови та регіонального розвитку.

До запропонованих напрямів належать:

- внесення подальших змін до Бюджетного кодексу України для врахування інтересів різних категорій громад (прифронтові, деокуповані, урбанізовані, сільські) на основі диференційованого підходу, спеціальних режимів підтримки та цільових субвенцій на відбудову;
- формування стійкої фінансової та матеріально-технічної бази зростання добробуту громад, підвищення якості місцевих послуг із широким застосуванням електронного врядування, відкритих даних та цифрових сервісів для жителів і бізнесу;
- запровадження та оновлення стандартів якості публічних послуг, чітких критеріїв їх оцінювання та публічної звітності, з урахуванням безпекових, соціальних та інфраструктурних викликів війни;
- поглиблення реформування житлово-комунального господарства та розвитку соціальної інфраструктури громад (освіта, медицина, соціальний захист, укриття, критична інфраструктура), що забезпечує доступ до якісних

послуг на всій території громад;

- створення ефективних механізмів стимулювання розвитку депресивних та постраждалих територій (податкові стимули, грантові програми, інструменти державної регіональної політики, ДФРР, Фонд відновлення);

- посилення гарантій організаційної та фінансової самостійності громад, включно з уточненням розподілу власних і делегованих повноважень та відповідних ресурсів у нових редакціях базових законів про самоврядування;

- удосконалення механізмів впливу органів місцевого самоврядування на визначення пріоритетів місцевого економічного розвитку (стратегії, індустріальні парки, кластери, підтримка МСП, локальні податкові інструменти);

- чіткий розподіл повноважень і відповідальності між органами самоврядування базового та регіонального рівнів, місцевими державними адміністраціями та територіальними органами ЦОВВ із урахуванням оновлених законів про місцеві державні адміністрації та про місцеве самоврядування;

- підтримка поширення кращих муніципальних практик і методик у сфері місцевого розвитку, розширення участі громад у проєктах Державного фонду регіонального розвитку, програмах міжнародної технічної допомоги, ЄІБ, ЄБРР та інших інструментів післявоєнної відбудови.

Важливим є також створення сучасних правових механізмів розподілу майна спільної власності територіальних громад району між кількома громадами, що утворені в межах одного району, із оновленням відповідних норм Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» та пов'язаних актів, з урахуванням завершення базового етапу формування спроможних громад.

Місцевий економічний розвиток доцільно розглядати як спільну, скоординовану діяльність влади, бізнесу та громади, спрямовану на

формування економічного потенціалу території для покращення її майбутнього та підвищення якості життя населення. Його ключові ознаки:

- це динамічний процес і цілеспрямована діяльність, а не статичний стан;
- це спільна, партнерська діяльність громади, а не виключно «державна» функція;
- це партнерство між органами місцевої влади, бізнесом, інституціями громадянського суспільства та, дедалі частіше, міжнародними партнерами;
- суб'єктом розвитку виступає місцева громада (або кілька об'єднаних громад), яка має спільні цілі та бачення майбутнього;
- рушійною силою є використання місцевих конкурентних переваг (ресурсних, людських, логістичних, інноваційних);
- економіка громади є головним «двигуном» розвитку, що забезпечує ресурсну базу відбудови й підвищення стійкості;
- головним критерієм успіху є задоволення потреб жителів, зростання рівня та стандартів життя, безпеки й соціальної інтеграції.

Виходячи з цього, органи місцевого самоврядування в умовах трансформації управління місцевим розвитком мають:

- стратегічно планувати розвиток, реалізовувати стратегії й плани відбудови, конкурувати за інвестиції, людський капітал і якісні робочі місця;
- формувати й комунікувати чітке, мотивуюче економічне бачення розвитку громади, адаптоване до викликів війни та євроінтеграції;
- максимально використовувати місцеві ресурси (людські, природні, інституційні, просторові) для створення конкурентних переваг;
- забезпечувати мотивацію та спроможність ключових учасників (влада, бізнес, громадянське суспільство, освітні та наукові установи) до співпраці, використання можливостей державних і міжнародних програм.

Місцевий розвиток неможливий без міжгромадської співпраці та реалізації спільних проєктів, що підвищують конкурентоспроможність

територій, особливо у випадку малих і сільських громад. Позитивний ефект місцевого розвитку поширюється на всю громаду – від органів влади, які отримують сильніший ресурсний та інституційний фундамент, до бізнесу та громадян, які виграють від покращення інфраструктури, послуг, безпеки та можливостей для самореалізації.

Успішність трансформації управління місцевим розвитком безпосередньо залежить від обсягу реальних повноважень органів місцевого самоврядування та збалансованого розподілу компетенцій між державним, обласним і місцевим рівнями влади. Оновлення законів «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про місцеві державні адміністрації», Бюджетного та Податкового кодексів, а також законодавства про регіональну політику й відбудову має на меті закріпити чітку систему відповідальності та взаємодії між рівнями публічної влади в інтересах місцевого розвитку. У цих умовах сталий розвиток громад розглядається як економічно, соціально й екологічно збалансований поступ територій і розташованих на них населених пунктів, заснований на раціональному використанні природних, трудових, виробничих та інших ресурсів.

Місцевий розвиток доцільно трактувати як процес змін у системі територіальної громади, що веде до підвищення якості життя нинішніх і майбутніх поколінь. Це – партнерство інтересів громади, бізнесу та органів місцевого самоврядування, спрямоване на зростання добробуту кожного мешканця і громади загалом. Коли йдеться про планування сталого розвитку, фактично йдеться про планування місцевого економічного розвитку з орієнтацією на три взаємопов'язані складові: соціальне благополуччя, рівний доступ до публічних послуг (зокрема в умовах війни – до безпеки, медицини, соціальної підтримки), а також екологічну безпеку й захищеність довкілля. Повномасштабна агресія Росії змушує переосмислювати спроможність громад як здатність одночасно забезпечувати розвиток, відбудову й безпекову стійкість, що потребує сучасного інституційного інструментарію та оновлених підходів до управління.

Спроможність громади значною мірою залежить від уміння використовувати її внутрішній потенціал. Багато громад володіють значними площами приміщень чи земель, які не використовуються та могли б стати базою для розвитку малого й середнього бізнесу, креативних індустрій, соціальних ініціатив. Це вимагає системної інвентаризації комунального майна й земель, врегулювання механізмів повернення у власність громади об'єктів, які фактично не використовуються за призначенням, відкритого доступу до інформації про такі активи, проведення прозорих аукціонів та електронних торгів. Важливо також розбудовувати інституції розвитку – агенції місцевого розвитку, офіси відновлення, центри підтримки бізнесу – та удосконалювати правові рамки державно-приватного партнерства, зокрема через оновлення Закону України «Про державно-приватне партнерство» і пов'язаних актів.

У сучасних умовах одним із ключових пріоритетів реформи місцевого самоврядування є забезпечення реальної спроможності територіальних громад. Лише спроможна громада здатна акумулювати ресурси для ефективного надання публічних послуг і реалізації проєктів відбудови. Методика формування спроможних територіальних громад визначає, що спроможні громади (сіл, селищ, міст) мають бути здатні самостійно або через свої органи самоврядування забезпечити належний рівень послуг у сферах освіти, культури, охорони здоров'я, соціального захисту, ЖКГ, спираючись на кадровий потенціал, фінансову базу та інфраструктуру. На цьому тлі особливого значення набуває підхід, орієнтований на розвиток громади: фокус на сильних сторонах, активах та можливостях, які можна розвинути для досягнення комплексного результату.

Базою дієздатності громади має стати формування стійких власних джерел доходів. Йдеться про активне використання місцевого природного, економічного, людського й соціального потенціалів, залучення інвестиційних ресурсів, підтримку місцевого підприємництва та створення достатньої кількості робочих місць, у тому числі через інструменти, передбачені

оновленими законами про регіональний розвиток, державну підтримку відновлення та інвестиційні стимули. Умовою успіху є поєднання розумної фінансової політики, ефективного управління майном і землею, партнерства з бізнесом і громадянським суспільством, а також системного розвитку управлінських спроможностей органів місцевого самоврядування.

Активне впровадження державно-приватного (публічно-приватного) партнерства має стати одним із ключових інструментів трансформації управління місцевим розвитком в Україні. Оновлене законодавство про державно-приватне партнерство, публічні закупівлі, концесії, а також акти, що регулюють відбудову інфраструктури, відкривають громадам додаткові можливості залучати приватні інвестиції до реалізації проєктів у сферах ЖКГ, транспорту, енергоефективності, соціальної та цифрової інфраструктури. Співпраця з бізнесом на партнерських засадах дозволяє зменшити навантаження на місцеві бюджети, оптимізувати витрати та, відповідно, знизити вартість і підвищити якість послуг завдяки конкуренції, а також скоротити надмірний бюрократичний апарат і спрямувати ресурси на проєкти розвитку.

Розвиток партнерства позитивно впливає на ділове середовище в громаді: знижуються ризики для інвесторів, розширюється попит на товари й послуги місцевого бізнесу, з'являються стимули для створення нових робочих місць, спільних кластерів та індустріальних парків. Це формує підґрунтя для сталого діалогу між органами самоврядування, підприємцями, громадськими організаціями й міжнародними партнерами, що особливо важливо в контексті планування та реалізації проєктів повоєнної відбудови й участі в програмах міжнародної технічної допомоги. Важливим завданням є подальше вдосконалення Закону України «Про державно-приватне партнерство» та пов'язаних актів з урахуванням потреб громад, спрощення процедур, розширення кола потенційних партнерів і прозорих механізмів відбору проєктів.

Для підвищення якості управління місцевим розвитком доцільно

системно інвестувати у розвиток людського капіталу органів місцевого самоврядування. Регулярні спільні семінари, навчальні програми, тренінги для управлінців різних інституцій, залучених до вирішення питань місцевого значення, сприяли б узгодженню підходів, усуненню дублювання функцій і чіткому розмежуванню повноважень між суб'єктами управління. Програми підвищення кваліфікації мають бути орієнтовані не лише на нормативну базу, а й на практичні навички – стратегічне планування, проєктний менеджмент, роботу з інструментами відбудови, фінансове планування, е-врядування, залучення інвестицій та комунікацію з громадою.

Головні завдання забезпечення ефективного місцевого розвитку сьогодні полягають у посиленні інституційної та ресурсної спроможності територіальних громад, запровадженні повноцінного стратегічного планування та інтегрованих планів відновлення, розбудові сучасної інфраструктури (у тому числі критичної та безпекової), а також у підвищенні якості всього спектра публічних послуг для населення. Продовження послідовної політики місцевого розвитку й децентралізації в оновленому правовому полі має стати важливим чинником стабілізації соціально-економічної ситуації, зменшення напруги між різними рівнями влади, підвищення ефективності використання бюджетних коштів і зростання добробуту членів територіальних громад, особливо в умовах тривалої російсько-української війни та масштабної повоєнної відбудови.

3.2 Стратегічне планування як ключ до трансформації управління місцевим розвитком

Одним із центральних напрямів трансформації управління місцевим розвитком в Україні залишається реформа територіальної організації влади на засадах децентралізації та оновленого місцевого самоврядування. Оновлена мережа територіальних громад і районів, закріплена урядовими рішеннями та змінами до базових законів, створює нову просторову основу функціонування

публічної влади та потребує сучасних інструментів стратегічного управління. Формування спроможних територіальних громад та їх інтеграція в оновлений адміністративно-територіальний устрій розглядаються як передумова для побудови ефективної системи влади, здатної забезпечити систему життєзабезпечення населення, відбудову та збалансований соціально-економічний розвиток на принципах субсидіарності, повсюдності самоврядування та відповідальності громад за місцевий розвиток.

Місцева влада сьогодні діє в умовах множинних і взаємопов'язаних викликів, посилених повномасштабною війною: глибокі економічні потрясіння, пошкоджена чи недорозвинена інфраструктура, загрози безпеці, регіональна нерівність, зростання бідності та безробіття, дефіцит і забруднення водних ресурсів, деградація ґрунтів, забруднення повітря, проблеми з управлінням відходами, обмежений доступ до безпечних і стійких джерел енергії. Більшість цих проблем взаємно підсилюють одна одну, що робить випадкові або короткострокові рішення неефективними й актуалізує потребу саме в стратегічному, комплексному підході до місцевого розвитку та відбудови, який інтегрує безпекові, економічні, соціальні й екологічні аспекти.

У цьому контексті стратегічне планування виступає базовим інструментом забезпечення сталого розвитку територій і трансформації системи управління на місцевому рівні. Його ключові принципи доцільно формулювати так:

- орієнтація на потреби та інтереси людей, включно з уразливими групами та внутрішньо переміщеними особами;
- формування спільного, погодженого бачення та довгострокової мети розвитку громади, у тому числі в контексті відбудови та євроінтеграції;
- комплексність і цілісність – урахування економічних, соціальних, просторових, екологічних і безпекових аспектів;
- чітка прив'язка стратегічних цілей і завдань до бюджетних пріоритетів і наявних ресурсів;

- проведення глибокого аналізу стану громади (активи, ризики, демографія, інфраструктура, безпека);
- обов'язковість системного моніторингу та оцінювання реалізації стратегії з можливістю її коригування;
- наявність політичного лідерства та персональної відповідальності за реалізацію стратегічних документів на місцевому рівні;
- визначення впливової «якірної» інституції (ради, виконкому, агенції розвитку), здатної координувати процес і дотримуватися взятих зобов'язань;
- опора на вже наявні механізми, стратегії, просторові плани та їх послідовне оновлення, а не хаотична зміна курсу;
- активна й змістовна участь мешканців, бізнесу, громадських організацій, експертної спільноти та міжнародних партнерів у підготовці, реалізації й моніторингу стратегій.

Такий підхід до стратегічного планування перетворює його з формальної вимоги на реальний інструмент трансформації управління місцевим розвитком, що поєднує цілі відбудови, безпеки, економічного зростання та підвищення якості життя в громадах.

У контексті реформи децентралізації, що супроводжується передачею значної частини повноважень і ресурсів на місця, органи місцевого самоврядування отримали значно ширшу економічну свободу, але водночас – і більшу відповідальність за поточний та стратегічний розвиток підпорядкованих територій. Вони мають самостійно ухвалювати рішення щодо забезпечення базових житлово-комунальних послуг (водопостачання, тепlopостачання, поводження з відходами, утримання житлового фонду та прибудинкових територій), а також модернізації системи соціальних послуг – управління закладами освіти, організації первинної медичної допомоги, підтримки закладів культури, спорту та інших об'єктів соціальної інфраструктури, які нині часто потребують відбудови після воєнних руйнувань. У цих умовах планування місцевого розвитку стає ключовим

інструментом для визначення пріоритетів, на які мають спрямовуватися зусилля влади та ресурси громад, а також для оцінки можливостей місцевих бюджетів і пошуку альтернативних джерел фінансування – державних програм, ДФРР, міжнародної допомоги, інвестицій.

Функції планування на місцевому рівні суттєво змінюються: від формальної підготовки програм – до стратегічного управлінського інструмента, що підвищує конкурентоспроможність територій та допомагає згуртувати різних акторів навколо спільних цінностей і довгострокових пріоритетів розвитку. Стратегічні документи громад дедалі більше розглядаються як відповідь на виклики глобалізованого світу й повномасштабної війни: прискорені політичні, економічні, соціальні, технологічні й екологічні зміни, розвиток інформаційного суспільства, поява нових видів діяльності та зайнятості, необхідність інтегрувати цифрову трансформацію, енергетичну стійкість і безпекові аспекти у місцеві стратегії. Це вимагає від органів місцевого самоврядування більш гнучких, аналітично обґрунтованих та інклюзивних підходів до планування.

Необхідність і актуальність стратегічного планування на місцевому рівні в Україні вже не викликає сумнівів: у багатьох громадах розробляються та оновлюються стратегії розвитку, плани відновлення, інтегровані просторові та соціально-економічні документи. Переваги стратегічного підходу відчутні для всіх основних учасників – влади, бізнесу, громади:

- підвищується теоретична й практична обґрунтованість управлінських рішень, зростає ефективність соціально-економічних та організаційних заходів;
- розширюється коло учасників планувального процесу, краще враховуються інтереси різних груп, включно з внутрішньо переміщеними особами та вразливими категоріями населення;
- забезпечується прозорість планувального процесу, створюються можливості для координації дій, об'єднання ресурсів різних суб'єктів, скорочення термінів досягнення цілей програм;

– органи влади отримують інструменти для спрямування спільних зусиль громади на розв’язання найгостріших економічних, соціальних та екологічних проблем, пов’язаних як із довоєнними дисбалансами, так і з наслідками російської агресії.

Місцевий розвиток має комплексний характер і формується під впливом просторових, економічних, соціальних, культурно-духовних, екологічних та інших чинників, які необхідно враховувати під час планування. У сучасних підходах він зазвичай трактується як гармонійне поєднання трьох взаємопов’язаних складових: економічної (зайнятість, інвестиції, підприємництво), соціальної (якість і доступність послуг, соціальна згуртованість, безпека) та екологічної (стан довкілля, раціональне використання ресурсів, «зелена» трансформація). Збалансування цих вимірів у стратегічних документах громад стає основою для їх стійкості, конкурентоспроможності та здатності до відбудови в довгостроковій перспективі.

Стратегічне управління сьогодні виступає одним із ключових інструментів трансформації управління місцевим розвитком в умовах швидких змін, невизначеності та воєнних ризиків. Це системний процес підготовки й реалізації стратегічних рішень, де центральною ланкою є стратегічний вибір, що спирається на зіставлення ресурсного потенціалу громади з можливостями та загрозами зовнішнього середовища (у тому числі безпекового, економічного й демографічного). Базою для такого управління залишаються класичні управлінські функції – планування, організація, розпорядництво, координація й контроль, але вони наповнюються новим змістом через акцент на довгострокову стійкість і відбудову.

Стратегічний план розвитку громади допомагає: визначити пріоритетні напрями розвитку, пояснити громадянам логіку майбутньої політики, оцінити результативність та ефективність використання ресурсів, сформувати послідовну й аргументовану основу для ухвалення рішень і забезпечити орієнтацію органів влади на досягнення конкретних результатів. Важливою

складовою стратегічного планування є аналіз перспектив територіального розвитку, спрямований на виявлення ризиків, можливостей та потенційних надзвичайних ситуацій (у тому числі пов'язаних із війною, зміною клімату, міграцією), які можуть суттєво змінити наявні тенденції. Стратегічне планування орієнтоване на активні, проактивні дії, має довготерміновий характер, охоплює комплекс проблем і зосереджується на оптимальному задоволенні потреб місцевої спільноти, сприяючи досягненню громадської злагоди та консолідації зусиль різних стейкхолдерів.

Головне призначення стратегічного планування – забезпечити відповідність між цілями розвитку громади, її потенційними можливостями та зовнішніми шансами, з урахуванням обмежень і ризиків. На місцевому рівні базовими планувальними документами є: стратегія місцевого (територіального) розвитку, генеральні плани населених пунктів, щорічні програми соціально-економічного та культурного розвитку, а також, у сучасних умовах, плани відновлення й просторові документи нового покоління. Усі ці документи взаємопов'язані: стратегія та щорічні програми задають рамку для підтримки підприємництва, залучення інвестицій, забезпечення соціальних потреб і підвищення якості життя, тоді як генеральні плани й інше просторове планування визначають розвиток території як об'єкта реалізації містобудівної політики, з урахуванням вимог безпеки, енергоефективності й відновлення інфраструктури. Стратегічний план часто розглядається як «конституція розвитку громади», на основі якої формуються цільові програми та проекти.

Відповідно до Закону України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» стратегічне планування місцевого розвитку має ґрунтуватися на принципах об'єктивності, цілепокладання, результативності, ефективності, пріоритетності, компетентності, комплексності, спадкоємності, альтернативності, прозорості та ситуаційності. У Методичних рекомендаціях щодо формування і реалізації прогнозних та програмних документів

соціально-економічного розвитку об'єднаної територіальної громади визначено, що система таких документів включає стратегію розвитку ОТГ, програму соціально-економічного розвитку та інші прогностичні й програмні документи, узгоджені між собою. Стратегія розвитку об'єднаної громади розробляється на довгостроковий період (типово 7 років) і визначає стратегічні й оперативні цілі, індикатори їх досягнення, пріоритети та завдання сталого економічного й соціального розвитку, що в сучасних умовах невід'ємно включає завдання відбудови, підвищення безпеки та адаптації до наслідків російсько-української війни.

Суб'єктами національної системи планування розвитку територій на місцевому рівні є органи місцевого самоврядування, які за допомогою агентств місцевого розвитку та інших організацій безпосередньо виконують функції планування та організації процесу реалізації розроблених документів.

Згідно із законодавством питання соціально-економічного розвитку окремих адміністративно-територіальних одиниць належать до компетенції, перш за все, органів місцевого самоврядування та районних і обласних державних адміністрацій.

До власних повноважень органів місцевого самоврядування базового рівня у сфері соціально-економічного розвитку належать: забезпечення місцевого економічного розвитку (залучення інвестицій, розвиток підприємництва); планування розвитку території громади; вирішення питань забудови території (відведення земельних ділянок, надання дозволів на будівництво, прийняття в експлуатацію будівель); складання балансів фінансових, трудових ресурсів, грошових доходів і видатків, необхідних для управління соціально-економічним та культурним розвитком території, розгляд проектів планів підприємств та організацій, які належать до комунальної власності відповідних територіальних громад; попередній розгляд планів використання природних ресурсів місцевого значення, пропозицій щодо розміщення, спеціалізації та розвитку підприємств і організаційне залежно від форм власності; подання до районних, обласних

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

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

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

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

Стратегічне планування місцевого розвитку доцільно організовувати як послідовний, прозорий та інклюзивний процес із чітко визначеними етапами, суб'єктами відповідальності й механізмами участі громади. Воно поступово закріплюється як обов'язковий елемент системи місцевого управління через оновлені підходи в Бюджетному кодексі України, законах про державне прогнозування та програмування розвитку, державну регіональну політику, відновлення регіонів і просторове планування. У сучасних умовах війни та повоєнної відбудови стратегічні документи громад дедалі більше прив'язуються до державних і донорських програм відновлення, що робить якість планування прямою передумовою залучення ресурсів.

У загальному вигляді процес підготовки стратегії місцевого розвитку можна структурувати так: 1) ініціювання та підготовка до планування; 2) оцінювання ситуації та SWOT-аналіз; 3) цілепокладання (бачення, місія, цілі, оперативний план дій); 4) формування системи моніторингу та оцінювання

реалізації стратегії; 5) схвалення та впровадження стратегії. Етап ініціювання є одним із найбільш відповідальних: орган місцевого самоврядування офіційно запускає процес (рішення ради, розпорядження голови), проводить аналіз стейкхолдерів, формує робочу групу, оцінює спроможність громади до розроблення дієвої стратегії, окреслює можливі бар'єри й шляхи їх подолання. Важливо одразу закласти вимоги щодо узгодженості майбутньої стратегії з обласними програмами розвитку, Державною стратегією регіонального розвитку та урядовими документами з відбудови.

Завдання робочої групи полягає в тому, щоб на основі консультацій, даних та експертних оцінок забезпечити розроблення стратегії, яка узгоджує інтереси громади, місцевого бізнесу, органів державної влади, регіональних структур та міжнародних партнерів. На етапі аналізу досліджуються тенденції розвитку економіки громади, демографія, стан інфраструктури, безпекові ризики, оцінюються природні, кадрові, фінансові, просторові ресурси, формується Профіль громади, проводяться опитування жителів і бізнесу, фокус-групи, готується SWOT-аналіз. У сучасних рекомендаціях до стратегування громад акцентується також на врахуванні наслідків повномасштабної агресії, міграційних процесів, руйнувань, рівня енергетичної стійкості, що дедалі частіше відображається у спеціальних розділах стратегій та планів відновлення.

На етапі цілепокладання формується стратегічне бачення майбутнього громади, місія, визначаються стратегічні пріоритети та цілі, будується «дерево цілей», деталізуються оперативні цілі та завдання, а також розробляються критерії та індикатори вимірювання результатів. Важливо забезпечити їх узгодженість із вимогами державних програм (Державний фонд регіонального розвитку, фонди відновлення, галузеві субвенції), оскільки від цього залежить можливість фінансування стратегічних проєктів. На етапі формування системи моніторингу та оцінювання визначаються механізми реалізації, моніторингу й періодичної актуалізації стратегії, розподіляється відповідальність між органами влади й комунальними

установами, готується оперативний план упровадження, орієнтовний бюджет і набір індикаторів успішності, у тому числі в розрізі безпеки, відбудови, якості послуг та екологічної стійкості.

Завершальним етапом є публічне обговорення та затвердження стратегії: проводяться консультації, громадські слухання, електронні обговорення, збираються зауваження й пропозиції від жителів, бізнесу, громадських організацій, після чого до проєкту вносяться корективи й документ виноситься на розгляд сесії ради для офіційного затвердження. Така процедура, яку підтримують і методичні рекомендації Мінрегіону та оновлені підходи до оцінки спроможності громад, підвищує легітимність стратегії та рівень її сприйняття жителями. У низці останніх ініціатив також пропонується закріпити в новій редакції закону про місцеве самоврядування вимогу щодо обов'язковості стратегічних документів громади, їх узгодження з просторовим плануванням і планами відбудови, що ще більше посилить роль стратегічного планування як інструмента управління.

Узагальнюючи, стратегічне планування виступає одним з найефективніших інструментів управління місцевим розвитком, що дозволяє громадам системно реагувати на виклики децентралізації, війни та відбудови, посилювати свою спроможність і конкурентоспроможність. Наявність якісно підготовленої стратегії, розробленої з дотриманням принципів, визначених Законом України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» та підзаконними актами, стає важливою передумовою для отримання державної підтримки, міжнародних грантів і кредитних ресурсів, а також інструментом підзвітності місцевої влади перед громадою.

ВИСНОВКИ

Результати проведеного дослідження трансформації управління місцевим розвитком в умовах децентралізації влади в Україні дають змогу сформулювати такі висновки:

1. Проведений аналіз трансформації управління місцевим розвитком в умовах децентралізації показав, що ефективне управління громадами повинно спиратися на сучасні наукові підходи до розвитку територій, інтегруючи організаційні, адміністративні, інституційні, соціально-економічні та безпекові виміри. У світлі оновлених підходів до регіональної політики та відбудови (зокрема, через реалізацію Державної стратегії регіонального розвитку та галузевих програм відновлення) управління територіальним розвитком розглядається як системний процес, що враховує не лише поточні потреби, але й довгострокові ризики та можливості, включно з наслідками війни, демографічними змінами та кліматичними викликами. Управління місцевим розвитком потребує комплексної, міжсекторальної логіки та використання сучасних інструментів стратегування, просторового планування, фінансового та ризик-менеджменту.

2. У нинішніх умовах адміністративно-територіальної реформи та завершення формування мережі спроможних громад зростає роль територіальної громади як повноцінного суб'єкта публічної влади, який уже не просто «об'єкт політики», а активний регулятор розвитку власної території. Оновлені та підготовлювані зміни до законів «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про місцеві державні адміністрації», а також законодавства про регіональну політику закріплюють за громадами широкий спектр повноважень у сферах планування, управління майном, бюджетування, просторового планування, місцевих податків і зборів, що підсилює їх політичну, економічну та соціальну суб'єктність. Територіальні громади мають усі правові підстави й дедалі більше інструментів для

самостійної відповідальності за розвиток, але їхня реальна дієздатність залежить від інституційної спроможності, кадрових ресурсів та якості управління.

3. Нормативно-правове регулювання місцевого розвитку сьогодні формується не лише базовими актами (Конституція України, закони «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про місцеві державні адміністрації», «Про добровільне об'єднання територіальних громад», «Про співробітництво територіальних громад», «Про засади державної регіональної політики», Бюджетний і Податковий кодекси), але й низкою нових документів, пов'язаних із післявоєнною відбудовою, публічними інвестиціями та просторовим плануванням. Останні зміни до Бюджетного кодексу (щодо доходів громад, підтримки прифронтових територій, цільових програм), акти з питань земельної децентралізації, просторового планування та державної регіональної політики створюють більш цілісну рамку для місцевого розвитку, хоча зберігаються прогалини щодо реорганізації мережі закладів, управління інфраструктурою та розподілу відповідальності між рівнями влади. Правова база загалом достатня для активної політики розвитку на місцях, але потребує подальшого доопрацювання з урахуванням викликів війни, відбудови та євроінтеграції.

4. Ідентифіковано, що ключові бар'єри місцевого розвитку сьогодні поєднують «старі» структурні проблеми (диспропорції, депресивність територій, слабка фінансова база, кадровий дефіцит) із новими викликами, спричиненими російською агресією: масштабні руйнування інфраструктури, переміщення населення, посилення нерівності доступу до послуг та ресурсів. Недосконалість окремих норм щодо статусу громад, повноважень місцевих органів, управління комунальною власністю, а також низька ефективність взаємодії між рівнями влади й громадянами посилюють фінансову нестійкість, міграційні процеси, тіньову зайнятість і недовіру до влади. Без одночасного вирішення нормативних, фінансових, інституційних і кадрових проблем, а також без цільової підтримки найбільш уражених громад,

місцевий розвиток залишатиметься фрагментарним і вразливим до нових криз.

5. Оновлене бачення продовження реформи місцевого самоврядування передбачає не лише традиційні кроки (зміни до Бюджетного кодексу, посилення фінансової самостійності громад, стандарти послуг), але й системну інтеграцію політики відбудови, регіонального розвитку та євроінтеграції на місцевому рівні. Йдеться про диференційований підхід до громад різних типів (прифронтові, деокуповані, агломераційні, сільські), розвиток електронного врядування, стандартизацію послуг, реформу ЖКГ, підтримку депресивних територій, гарантії автономії громад, чіткий розподіл повноважень і сучасні механізми управління спільною власністю. Подальша реформа має відштовхуватися від логіки «спроможність–відповідальність–підтримка», де розширення повноважень громад супроводжується адекватними ресурсами, інституційною допомогою та прозорими правилами взаємодії з державою й бізнесом.

6. Встановлено, що комплексний, взаємопов'язаний характер проблем місцевого розвитку робить випадкові, фрагментарні рішення неефективними, що підсилює потребу в стратегічному підході як національному, так і на місцевому рівнях. Законодавчі акти щодо державного прогнозування, програмування розвитку, регіональної політики та методичні рекомендації з підготовки стратегій громад закріплюють стратегічне планування як обов'язковий і системоутворюючий елемент управління, який має забезпечувати збалансований (економічний, соціальний, екологічний і безпековий) розвиток територій. Стратегічне планування перетворюється на ключовий інструмент підвищення конкурентоспроможності та стійкості громад, а його якість прямо впливає на можливості залучення ресурсів, ефективність відбудови та інтеграцію України до простору європейської регіональної політики.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Баймуратов М. А. Децентралізація публічної влади та права людини в місцевому самоврядуванні: питання взаємозв'язку та взаємообумовленості. Децентралізація публічної влади в Україні: здобутки, проблеми та перспективи: матеріали всеукр. наук.-практ. конф. за міжнар. участю (Львів, 15 берез. 2019 р.) / за наук. ред. П. Гураля, О. Сушинського. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2019. С. 9–15.
2. Барановська Т. М. Державна політика розвитку територіальних громад в Україні. Інвестиції: практика та досвід. 2016. № 16. С. 71–74.
3. Батанов О. В. Муніципальна влада в Україні: проблеми теорії та практики. Монографія. Київ: Юридична думка, 2010. 656 с.
4. Берданова О., Вакуленко В. Стратегічне планування місцевого розвитку: практичний посібник / Швейцарсько-український проєкт «Підтримка децентралізації в Україні» DESPRO. Київ: ТОВ «Софія-А», 2012. 88 с.
5. Берцюх М. З. Проблемні питання місцевого самоврядування в умовах децентралізації. Становлення та розвиток місцевого самоврядування в Україні: зб. тез VII Всеукр. заоч. наук.-практ. конф. (Хмельницький, 7 груд. 2018 р.). Хмельницький: Хмельниц. ун-т упр. та права, 2018. 167 с.
6. Білуха Л. А. Поняття територіальної громади та спроможної територіальної громади. У: Територіальна громада: засоби забезпечення спроможності: монографія / за заг. ред. Ю. О. Куца. Харків: Вид-во ХарPI НАДУ «Магістр», 2020. С. 13–34.
7. Бліщук К. Управління розвитком території. Ефективність державного управління. 2018. Вип. 1 (54), ч. 2. С. 217–224.
8. Богуславська С. І. Місцеве самоврядування та фінансова стійкість громад в умовах воєнного стану. Публічне управління та адміністрування в Україні. 2024. № 2. С. 145–152.

9. Бодрова І. І. Концептуальні підходи визначення поняття територіальної громади. Державне будівництво і місцеве самоврядування. 2004. Вип. 7. С. 62–72.
10. Бондарук Т. Г. Регулювання та фінансове забезпечення розвитку місцевого самоврядування: автореф. дис. ... д-ра екон. наук: 08.00.03. Київ, 2010.
11. Бориславський Л. Конституційні основи місцевого самоврядування: адміністративно-територіальний аспект. У: Децентралізація публічної влади в Україні: здобутки, проблеми та перспективи: матеріали всеукр. наук.-практ. конф. за міжнар. участю (Львів, 15 берез. 2019 р.) / за наук. ред. П. Гураля, О. Сушинського. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2019. С. 27–30.
12. Бринчак О. В., Сухан В. Ю. Взаємодія державної влади і місцевого самоврядування в умовах децентралізації та війни. Вісник юридичних наук Ужгородського національного університету. 2025. № 1. С. 190–198.
13. Вандяк А. Нормативно-правове забезпечення та оптимізація компетенцій органів місцевого самоврядування в умовах сучасних викликів публічного управління. Актуальні проблеми правознавства. 2024. № 1. С. 120–128.
14. Ворона П. В. Теоретико-методологічні засади організації місцевого самоврядування в Україні: автореф. дис. ... д-ра наук з держ. упр. Київ: НАДУ, 2013. 32 с.
15. Гаращук В. М., Головка О. В. Співвідношення функцій місцевого самоврядування з функціями держави в умовах реформування публічної влади. Актуальні проблеми політики. 2025. № 8. С. 95–103.
16. Гринчишин І. М. Спроможність територіальних громад: теоретичний дискурс. Територіальний розвиток та регіональна економіка. 2018. Вип. 6 (134). С. 51–56.

17. Грищенко І. М. Організація діяльності районних рад в Україні: адаптація європейського досвіду належного врядування: дис. ... канд. наук з держ. упр. Київ: НАДУ, 2011. 217 с.
18. Грищенко І. М., Кулаєць М. М. Розвиток спроможності територіальних громад. Наук. вісник Полісся. 2018. № 2 (14), ч. 1. Серія «Економіка та управління національним господарством». С. 98–104.
19. Дегтярьова І. О. Домінанти державної політики розвитку місцевого самоврядування в Україні: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. Харків: ХарРІДУ НАДУ, 2005. 20 с.
20. Децентралізація влади. URL: <http://newukraineinstitute.org/media/news/553/file/DDecentral-15-1.pdf> (дата звернення: 17. 10.2025).
21. Децентралізація влади: порядок денний на середньострокову перспективу: аналіт. доп. / Я. А. Жаліло, О. В. Шевченко, В. В. Романова та ін.; Нац. ін-т стратег. досліджень. Київ, 2019. 115 с.
22. Децентралізація та ефективне місцеве самоврядування: навч. посіб. для посадовців органів влади та фахівців з розвитку місцевого самоврядування. Київ: ПРООН/МПВСР, 2016. 269 с.
23. Диновський Д. Соціально-правові проблеми децентралізації влади в українському суспільстві. URL: <http://naub.oa.edu.ua/2012/sotsialno-pravovi-problemy-detsentralizatsiji-vlady-vukrajinskому-suspilstvi> (дата звернення: 17. 10.2025).
24. Дідич Т. О., Чорній М. І. Конституційно-правове регулювання місцевого самоврядування в Україні у 2024 році: тенденції та перспективи. Вісник юридичних наук. 2025. № 3. С. 80–89.
25. Дробот І. О. Теоретико-методологічні засади гарантування місцевого самоврядування в Україні: автореф. дис. ... д-ра наук з держ. упр. Київ: НАДУ, 2010. 36 с.

26. Енциклопедія державного управління: у 8 т. Т. 8: Публічне врядування / наук.-ред. кол.: В. С. Загорський, С. О. Телешун та ін. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2011. 630 с.
27. Єгорченкова О. Ю. Теоретико-методичні засади адміністративно-територіальної реформи в Україні (регіональний аспект): автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. Донецьк, 2013. 20 с.
28. Жаворонкова Г. В., Жаворонков В. О. Стратегічне управління розвитком регіону. URL: <http://ecobio.nau.edu.ua/index.php/IMV/article/view/2872> (дата звернення: 17.10.2025).
29. Жовнірчик Я. Ф. Розвиток територіальної організації місцевого самоврядування в Україні: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. Київ: НАДУ, 2005. 20 с.
30. Журавльова Г. О., Середа О. В. Децентралізація влади в Україні: історія, досягнення, виклики та перспективи розвитку. Юридичний вісник. 2025. № 2. С. 34–49.
31. Золотарьов В. Ф. Пріоритетні напрямки реформування підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування. У: Публічне управління XXI століття: портал можливостей: зб. тез XX Міжнар. наук. конгресу. Харків: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2020. С. 36–39.
32. Конотопцев О. С. Концептуальні основи реформування територіальної організації державного управління : автореф. дис. ... канд. наук з держ. управління: 25.00.01 / НАДУ при Президентіві України, Харківський регіональний ін-т держ. управління. Х., 2003. 18 с.
33. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: оновлена редакція. Рада Європи, 2024.
34. Коркуна О. І., Коркуна І. І., Цільник О. Я. Нормативно-правове забезпечення розвитку об'єднаних територіальних громад в умовах

децентралізації. Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України. 2019. Вип. 2 (136). С. 16–19.

35. Корнієнко М. Пошук варіантів місцевого самоврядування ще продовжується. Місцеве та регіональне самоврядування України. 1994. Вип. 4 (9). С. 17.

36. Костюченко В. М., Романюк С. А. Вплив децентралізації на ефективність функціонування об'єднаних територіальних громад в умовах війни. Економіка та суспільство. 2023. № 46. С. 210–218.

37. Кравченко В. Статутне право як важливий фактор забезпечення розвитку партисипативної демократії в об'єднаних територіальних громадах. У: Децентралізація публічної влади в Україні: здобутки, проблеми та перспективи: матеріали всеукр. наук.-практ. конф. за міжнар. участю (Львів, 15 берез. 2019 р.) / за наук. ред. П. Гураля, О. Сушинського. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2019. С. 96–100.

38. Крегул Ю., Батрименко В. Реформування місцевого самоврядування в Україні. Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право. 2016. № 1. С. 17–27.

39. Лазор О. Д., Лазор О. Я. Місцеве управління: поняття, терміни, визначення: словник-довідник. 2-ге доповн. навч.-наук. вид. Київ: Дакор, 2004. 336 с.

40. Лелеченко А. П. Децентралізація в системі державного управління в Україні: теоретико-методологічний аналіз: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. Київ: НАДУ, 2006. 20 с.

41. Лісман Т. А. Визначення сутності поняття «територіальна громада». Вісник НУЦЗУ. Серія: Державне управління. 2017. Вип. 1 (6). С. 290–293.

42. Мамонова В. В. Теоретико-методологічні засади управління територіальним розвитком: автореф. дис. ... д-ра наук з держ. упр., спец. 25.00.04 «Місцеве самоврядування». Київ, 2006. 24 с.

43. Медвідь В. Ю. Нормативно-правове забезпечення економічного регулювання регіонального розвитку. Проблеми економіки. 2013. № 1. С. 109–114.
44. Методичні рекомендації щодо формування і реалізації прогнозних та програмних документів соціально-економічного розвитку об'єднаної територіальної громади: наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 30.03.2016 № 75. Баланс-Бюджет. 2016. № 31. С. 8.
45. Монастирський Г. Л. Гіпотеза дослідження територіальної спільноти базового рівня як економічної системи. Вісник економічної науки України. 2008. № 1. С. 141–147.
46. Монастирський Г. Л. Модернізаційна парадигма управління економічним розвитком територіальних спільнот базового рівня. Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. 2010. № 4. С. 166–174.
47. Мочков О. Б. Нормативно-правове забезпечення безпосередньої демократії на місцевому рівні в Україні (еволюція системи місцевих виборів і референдуму). Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування. 2016. № 2.
48. Наврузов Ю. В. Системне визначення поняття категорії «громада». Актуальні проблеми державного управління: зб. наук. пр. Нац. акад. держ. упр. 2000. Вип. 4. С. 223–228.
49. Об'єднання громад. Децентралізація влади. URL: <http://decentralization.gov.ua/region> (дата звернення: 04.11.2025).
50. Оновлено підходи до реалізації Концепції місцевого самоврядування: адаптація реформи до викликів війни та євроінтеграції. Урядовий портал. 2024.
51. Павлович-Сенета Я. П. Становлення та перспективи розвитку місцевого самоврядування в Україні в умовах децентралізації. Вісник

юридичних наук Ужгородського національного університету. 2025. № 3. С. 250–258.

52. План заходів на 2025–2027 роки з реалізації стратегії розвитку громади до 2027 року (з перспективою до 2034 року). Офіційний документ територіальної громади. 2025.

53. Плющ Р. М. Формування структури місцевого самоврядування: організаційно-управлінський аспект: автореф. дис. ... д-ра наук з держ. упр. Київ: НАДУ, 2007. 36 с.

54. Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо особливостей формування та виконання бюджетів об'єднаних територіальних громад: Закон України від 26.11.2015 № 837-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/837-19> (дата звернення: 04.11.2025).

55. Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин: Закон України від 28.12.2014 № 79-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/79-19> (дата звернення: 04.11.2025).

56. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо добровільного приєднання територіальних громад: Закон України від 09.02.2017 № 1852-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1852-19> (дата звернення: 04.11.2025).

57. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг: Закон України від 10.12.2015 № 888-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/888-19> (дата звернення: 04.11.2025).

58. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо статусу старости села, селища: Закон України від 09.02.2017 № 1848-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1848-19> (дата звернення: 04.11.2025).

59. Про Генеральну схему планування території України: Закон України від 07.02.2002 № 3059-III. Відомості Верховної Ради України. 2002. № 30. Ст. 204.

60. Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України: Закон України від 23.03.2000 № 1602-III. Відомості Верховної Ради України. 2000. № 25. Ст. 195.

61. Про державні цільові програми: Закон України від 18.03.2004 № 1621-IV. Відомості Верховної Ради України. 2004. № 25. Ст. 352.

62. Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань: Закон України від 15 травня 2003 р. № 755-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/755-15> (дата звернення: 27.11.2025).

63. Про деякі заходи щодо прискорення реформ у сфері земельних відносин: Указ Президента України від 15 жовтня 2020 р. № 449/2020. Офіційний вісник України. 2020. № 21. Ст. 1018.

64. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від 05.02.2015 р. № 157-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19> (дата звернення: 27.11.2025).

65. Про засади державної регіональної політики: Закон України від 05.03.2015 р. № 156-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19> (дата звернення: 27.11.2025).

66. Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад: постанова Кабінету Міністрів України від 08.04.2015 р. № 214. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-%D0%BF> (дата звернення: 27.11.2025).

67. Про Концепцію державної регіональної політики: Указ Президента України від 25.05.2001 р. № 341/2001. Офіційний вісник України. 2001. № 22. Ст. 983.

68. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1997. № 24. Ст. 170.

69. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 09.04.1999 р. № 586-XIV. Офіційний вісник України. 1999. № 18. Ст. 3.

70. Про План законодавчого забезпечення реформ в Україні: постанова Верховної Ради України від 04.06.2015 р. № 509-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/509-19> (дата звернення: 27.11.2025).

71. Про планування і забудову територій: Закон України від 20.04.2000 р. № 1699-III. Відомості Верховної Ради України. 2000. № 31. Ст. 250.

72. Про співробітництво територіальних громад: Закон України від 17.06.2014 р. № 1508-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18> (дата звернення: 27.11.2025).

73. Про стимулювання розвитку регіонів: Закон України від 08.09.2005 р. № 2850-IV. Офіційний вісник України. 2005. № 40. Ст. 2529.

74. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 р. № 333-р. Офіційний вісник України. 2014. № 30. Ст. 831.

75. Сергієнко Є. В. Організація взаємодії елементів системи місцевого самоврядування територіальної громади: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. Київ: НАДУ, 2012. 20 с.

76. Сімків Л. Є., Кулик Т. П. Реформування місцевого самоврядування в Україні: тенденції та проблемні аспекти. Наук. вісник Міжнар. гуманітарного ун-ту. Івано-Франківськ, 2017. С. 64–74.

77. Сментина Н. В., Фіалковська А. А. Стратегічне планування місцевого розвитку: навч. посіб. Київ: ФОП Гуляєва В. М., 2019. 244 с.

78. Стратегічне планування регіонального розвитку: нові підходи та виклики 2022–2025 років. Офіційний вебсайт Міністерства розвитку громад, територій та інфраструктури України, 2025.

79. Територіальна громада: управління розвитком: монографія / Ю. О. Куц, О. В. Решевець; за заг. ред. Ю. О. Куца. Харків: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2013. 540 с.

80. Ткачук А. Ф. Місцеве самоврядування та децентралізація. Законодавство: навч. модуль. Київ: ІКЦ «Легальний статус», 2016. 268 с.
81. Ткачук А., Кашевко Т. Як мають «дружити» стратегія та комплексний план просторового розвитку громади? Децентралізація в Україні: офіційний портал, 2025.
82. Управління розвитком об'єднаних територіальних громад на засадах громадської участі: навч. посіб. / О. В. Берданова, В. М. Вакуленко, Н. М. Гринчук, В. С. Колтун, В. С. Куйбіда, А. Ф. Ткачук. Київ, 2017. 129 с.
83. Хальота А. І. Проблеми реалізації муніципальної реформи в Україні та шляхи їх вирішення. У: Муніципальна реформа в контексті євроінтеграції України: позиція влади, науковців, профспілок та громадськості: тези доп. Другої щоріч. всеукр. наук.-практ. конф. (Київ, 06 груд. 2018 р.). Київ: ТОВ «ВІЕН ЕЙ ПРЕС», 2018. С. 211–214.
84. Чернов С. І. Модернізація системи державного управління регіональним розвитком в Україні: теорія, методологія та механізми реалізації: монографія. Донецьк: Юго-Восток, 2012. 374 с.
85. Чикаренко І. Кластерний підхід в управлінні економічним розвитком муніципального утворення. Державне управління та місцеве самоврядування. 2010. Вип. 4 (7). URL: http://nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Dums/2010_4/10ciarmu.pdf (дата звернення: 05.09.2020).
86. Чурсін В. П. Форми забезпечення відповідальності органів місцевого самоврядування: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. Київ: АМУ, 2011. 20 с.
87. Allen J. C., Cordes S. M., Covey S. та ін. Building on Assets and Mobilizing for Collective Action: Community Guide. Lincoln: Center for Applied Rural Innovation, University of Nebraska-Lincoln, 2002. 39 p.
88. Shaffer R. Community Economics. Economic Structure and Change in Smaller Communities. Ames: Iowa State University Press, 1989. 322 p.