


Швейцарсько-український проект  
**DESPRO**  
Підтримка децентралізації в Україні

 Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra  
  
Швейцарська Конфедерація

**skat** Swiss Resource Centre and  
Consultancies for Development

# СТРАТЕГІЧНЕ ПЛАНУВАННЯ В ГРОМАДАХ



Київ, 2021 р.

Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні» DESPRO – проект міжнародної технічної допомоги, що працює в сфері реформування місцевого самоврядування (інший термін – «децентралізація») в Україні з 2007 року. Проект фінансується Швейцарською Конфедерацією через Швейцарську агенцію розвитку та співробітництва (SDC) та впроваджується Швейцарським Центром ресурсів та консультацій з питань розвитку (Skat).

## 1 Вступ

Близько 30% усього населення України проживає у сільській місцевості. До початку децентралізації якість комунальних послуг у сільській місцевості була вкрай низькою. Окрім того, спостерігався високий рівень безробіття та бідності, слабка залученість молоді, представників сільськогосподарського сектору та місцевих підприємців. Це негативно впливало на суспільний добробут, призводило до падіння тривалості життя серед сільського населення України.

Уряд робив спроби підтримати розвиток сільського господарства та сільських територій в Україні, проте без системного та сталого підходу і без ґрунтовної стратегії розвитку. Програми розвитку сільських регіонів не отримували достатнього фінансування, не були пріоритетними та не мали необхідного комплексного підходу.

Із прийняттям у 2014 році Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року (Постанова КМУ від 6 серпня 2014 року, № 385), кожна область України мала сформулювати свою обласну стратегію розвитку. Через відсутність практичного досвіду, написані стратегії часто були більш формальними, ніж

дієвими. У 2015 році було створено Державний фонд регіонального розвитку (ДФРР), до якого 1% із загального фонду державного бюджету виділялося для реалізації проектів/програм, які:

- відповідають державним та регіональним стратегіям розвитку;
- є частиною міжмуніципального співробітництва;
- підтримують добровільне об'єднання територіальних громад;
- забезпечують житлом внутрішньо переміщених осіб;
- інтегровані у місцеві стратегії розвитку.

Поступово якість обласних регіональних стратегій зростала, але рівень місцевих стратегічних документів залишався низьким. Підготовка місцевих стратегій розвитку стала новим, але необхідним досвідом для українських громад: інакше отримати додаткове фінансування своїх проектів розвитку від ДФРР було неможливо.

У 2015 році проект DESPRO ініціював проведення заходів, які мали на меті допомогти обраним пілотним сільським громадам розробити місцеві стратегії розвитку.

## 2 Досягнення (2015–2020 роки)

У 2015 році DESPRO пілотував надання практичної підтримки з підготовки місцевих стратегій розвитку у трьох сільських громадах з партнерських областей проекту (с. Новослободівка Сумської області, с. Володимирівка Дніпропетровської області та с. Теплівка Полтавської області). DESPRO (у співпраці з асоціаціями органів місцевого самоврядування) провів 4 серії майстер-класів для членів стратегічних комітетів громад. Окрім очних семінарів, платформа DESPRO «Спільнота практик: Сталий розвиток» дозволила продовжувати консультування

The screenshot displays the website interface for 'Стратегічне планування для об'єднаних громад' (Strategic planning for united communities). The header includes the DESPRO logo, the Skat logo (Swiss Resource Centre and Consultancies for Development), and the Swiss Confederation logo. The main content area features a 'Новини' (News) section with a list of articles: 'План дій Асоціації ОМС в сфері стратегічного планування ОТГ', 'ЕКСПЕРТНА КІМНАТА', and 'Консультації'. Below this is a grid of three images representing pilot communities: 'Великопольська сільська ОТГ Тернопільської області', 'Полтавська ОТГ Кіровоградської області', and 'Новоборська сільська ОТГ Житомирської області'. On the right side, there are two sections: 'Останні Дії' (Latest Actions) with a date of 15 листопада 2020, 12:12, and 'Останні Новини' (Latest News) with a date of 3 чер 17:58. The website has a green header and a white background with blue accents.

онлайн. Як результат, місцеві стратегії розвитку були розроблені у всіх трьох громадах.

На основі успішного досвіду DESPRO розробив методичні рекомендації для місцевого стратегічного планування на рівні громади, які містять необхідні зразки документів.

У 2016 році, DESPRO продовжив працювати з асоціаціями органів місцевого самоврядування для підтримки стратегічного планування у 4 об'єднаних територіальних громадах (ОТГ):

- Великогаївська ОТГ у Тернопільській області
- Новоборівська ОТГ у Житомирській області
- Новоукраїнська ОТГ у Кіровоградській області
- Дунаєвецька ОТГ у Кіровоградській області

Завдяки співпраці асоціацій органів місцевого самоврядування та DESPRO, усі вищезазначені громади розробили стратегії розвитку відповідно до рекомендацій. Місцеві ради затвердили ці стратегії у 2017 році. Таким чином, методологія планування місцевого розвитку, що була розроблена DESPRO, була ще раз випробувана на практиці та довела свою ефективність.

У 2018 році, проект DESPRO підтримав Зайцівську ОТГ Дніпропетровської області



у процесі стратегічного планування відповідно до методології проекту. Зокрема, відбулися 6 тренінгів для стратегічного комітету громади. Проект Стратегії розвитку Зайцівської ОТГ був розроблений до кінця 2018 року, доопрацьований та прийнятий у 2019 році.

Методологія стратегічного планування була інтегрована у програму Школи місцевого самоврядування DESPRO у 2017 році. Зокрема, проект DESPRO оновив критерії відбору учасників та ініціював запрошення до участі команд громад – членів комітетів зі стратегічного планування. У період з 2017 по 2019 роки після участі у щорічних Школах місцевого самоврядування DESPRO, 36 громад розробили та/або оновили свої стратегії розвитку.

### 3 Досягнення (2017–2020 роки)

Після початку добровільного об'єднання громад, у 2015 році було сформовано перші 159 ОТГ. DESPRO запропонував п'яти обраним ОТГ свою підтримку у стратегічному плануванні, яка надавалася із залученням місцевих державних адміністрацій, щоб досягти мультиплікаційного ефекту.

У 2017 році DESPRO провів у 4 ОТГ дослідження, яке вимірювало рівень громадянської участі та залученості до розробки та реалізації місцевих стратегій, дотримання місцевими органами влади часових рамок з метою реалізації стратегічних завдань, а також моніторинг стратегій. За результатами соціологічного дослідження, було розроблено такі рекомендації для громад: залучати галузевих експертів; проводити регулярну та широку комунікацію кожної фази стратегії; мислити реалістично, з урахуванням наявних коштів, а також людських та природних ресурсів.

Проект DESPRO надалі враховував результати цього дослідження у своїй подальшій роботі з громадами.

Проект DESPRO розробив та випробував методологічний підхід до стратегічного планування у ряді об'єднаних територіальних громад як один із способів розбудови спроможності місцевої влади. Методологія включала 6 очних навчання, а також додатковий експертний супровід, консультування та коучинг. Кожний тренінг охоплював ключові кроки стратегічного планування, які представники громади здійснювали самостійно:

1. формування стратегічного комітету з представників органів місцевого самоврядування, активістів, представників бізнесу та організацій громадянського суспільства;

2. збір, відбір та аналіз інформації, котра сформує аналітичну частину стратегії, її бачення та місію;
3. SWOT-аналіз (сильні та слабкі сторони, можливості та загрози) з метою формування пріоритетних напрямів розвитку, стратегічних та операційних цілей;
4. Формулювання та широке обговорення видів діяльності й заходів, які будуть здійснені для досягнення стратегічних і операційних цілей;
5. Виконання планів та підготовка проектів для реалізації стратегічних завдань;
6. моніторинг та актуалізація стратегії.

Подана нижче схема ілюструє цей процес:



Разом із вищезгаданими тренінгами, DESPRO також проводив практичні майстер-класи для членів громад, задіяних у процесі стратегічного планування. Зокрема, на майстер-класах розглядалися такі питання:

- комунікація між представниками громади та створення належних каналів комунікації між місцевою владою, бізнесом і неурядовим сектором, а також інструменти зовнішньої комунікації;

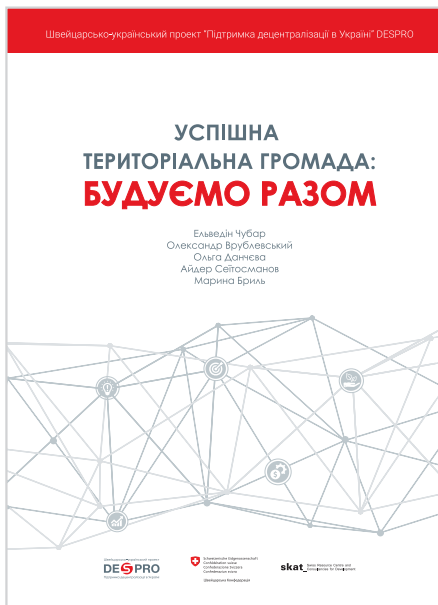
- локальна ідентичність та соціальна згуртованість у громаді;
- попередження конфліктів та чутливість до них;
- заходи з моніторингу й актуалізації стратегії.

Проект DESPRO розглядає такі додаткові теми як невід'ємну частину загальної роботи зі стратегічного розвитку, адже вони сприяють розбудові у громаді:

- партисипативного підходу до вирішення усіх питань громади;
- активної участі громадян у процесі прийняття рішень, які стосуються щоденного життя та реалізації місцевої стратегії;
- толерантних і конструктивних стосунків між членами громади.

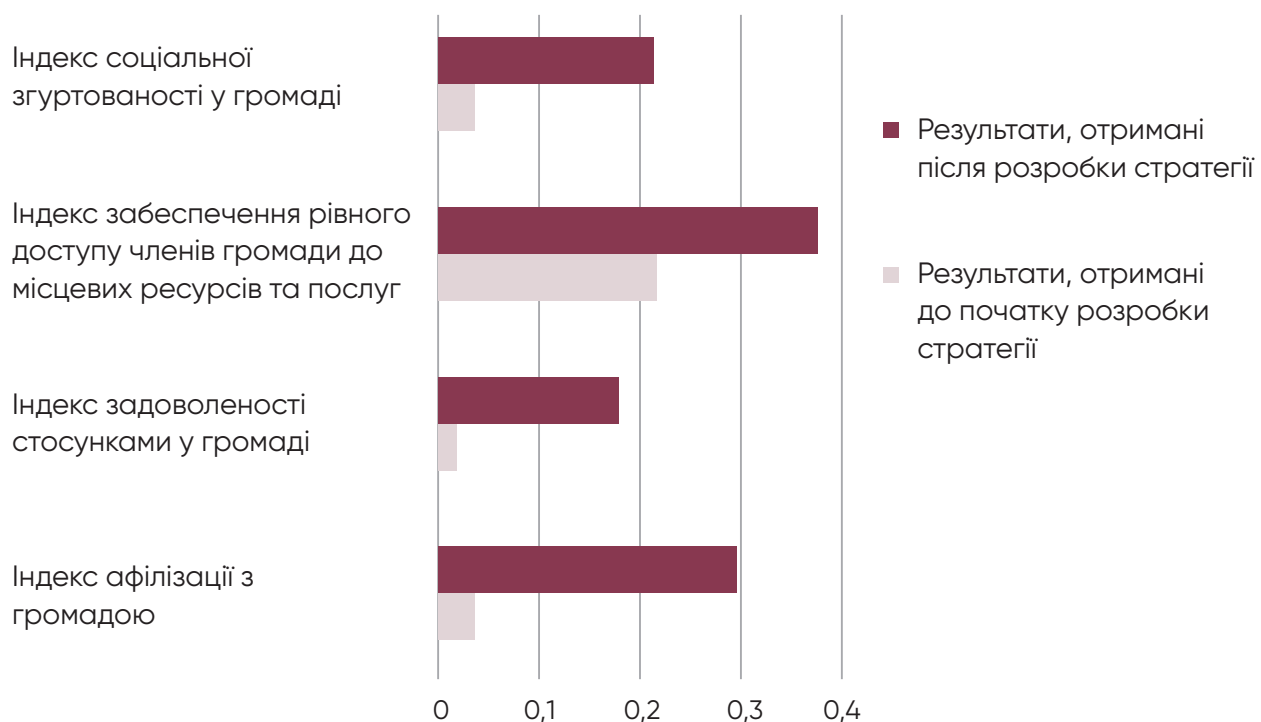
Включення цих тем було обґрунтовано двома соціологічними дослідженнями, що були проведені протягом 2015–2018 років у всіх громадах, з якими співпрацював проект DESPRO. За допомогою первинного

діагностичного соціологічного опитування та заключного дослідження після розробки стратегій, проект DESPRO оцінював ситуацію у громаді, включаючи вивчення рівня довіри до голови та виконкому, взаємозв'язків між членами громади, а також викликами, які ще стоять перед громадою. Порівняльний аналіз показав поглиблення рівня соціальної згуртованості, підвищення рівня задоволеності взаємозв'язками серед членів громади, більш сприятливе середовище з точки зору рівного доступу до послуг та ресурсів у громаді, сильніше відчуття причетності мешканців до своєї громади.



Зібрані дані були відображені в індексах (I), що коливаються в діапазоні від -1 до 1. Від'ємний індекс демонструє повну незадоволеність громадян даним індикатором. Позитивний індекс інтерпретується наступним чином:  $0 < I < 0,2$  – мінімальний рівень;  $0,2 < I < 0,4$  – нижче середнього;  $0,4 < I < 0,6$  – середній рівень;  $0,6 < I < 0,8$  – вище середнього;  $0,8 < I < 1,0$  – високий рівень.

Поданий нижче графік показує динаміку змін у громадах на основі середньозважених даних, отриманих у 5 ОТГ до розробки стратегії та після її ухвалення. Як показує графік, після активної роботи громади над спільним завданням (зокрема, над своєю місцевою стратегією розвитку), індикатори згуртованості, довіри та задоволеності зросли більш, ніж удвічі. Дана методологія була включена у посібник з рекомендаціями проекту DESPRO, який був завантажено із сайту проекту понад 5 000 разів.



У 2018 році DESPRO змінив спосіб надання підтримки шляхом включення питання розробки стратегії у програму Школи місцевого самоврядування. Це було зроблено, щоб

уникнути дублювання даного виду діяльності з іншими проектами технічної допомоги в Україні, котрі на той час уже розпочали роботу над місцевими стратегіями розвитку.

## 4 Отримані уроки

Для українських ОТГ типовою практикою є залучення зовнішніх експертів до розробки місцевих стратегій розвитку. Зазвичай, результатом такої роботи є нереалістичні документи, які не можуть бути використані громадою. Партисипативний підхід, який застосовує DESPRO до стратегічного планування, гарантує розробку дієвого документу, котрий не потребує повторної розробки при кожній наступній зміні місцевої влади. Окрім того, створення моніторингового комітету гарантує своєчасну та ефективну реалізацію стратегії, а також її оновлення, якщо виникає така потреба.

Методологія стратегічного планування DESPRO у поєднанні з тренінговим підходом Школи місцевого самоврядування довела свою ефективність та призвела до сталості процесів місцевого розвитку. Оскільки учасники Школи місцевого самоврядування проходять навчання у змішаних групах, вони також працюють над підвищенням рівня довіри між представниками органів місцевого самоврядування, бізнесу й громадянського суспільства та поглибленням співпраці між ними. Учасники додатково отримують вигоду від заходів, що сприяють соціальній згуртованості та розвитку їх потенціалу.

Потрібно наголосити, що робота над стратегіями громад завжди повинна включати

заходи, спрямовані на посилення соціальної згуртованості у громадах. Для цього DESPRO зосереджувався наступних на чотирьох питаннях, які є складовими соціальної згуртованості:

- рівень безпеки у громаді, котрий будує довіру до місцевої влади та серед населення;
- локальна ідентичність, котра попереджує міграцію населення до міст;
- продуктивні стосунки між членами громади;
- рівність доступу до послуг та ресурсів.

Часто під час розробки місцевих стратегічних планів, громади можуть ставити досить нереалістичні цілі. Це може призвести до неспроможності їх досягнути, розчарування серед членів громади, необґрунтованих кроків влади з метою виправлення ситуації та подальшого провалу стратегії, що тим самим перетворює її на неробочий «документ на полиці». Іноді загальна стратегічна мета взагалі відсутня у документі. Можуть бути випадки, коли стратегічні цілі не корелюють з операційними заходами та загальною метою стратегії.

Отже, потрібно звернути увагу на розробку належної системи моніторингу, розробивши SMART індикатори моніторингу (**конкретні, вимірювані, доступні, реалістичні та окреслені в часі**), які допомагають громадам вчасно оцінити рівень реалізації завдань та скоригувати свою діяльність за потреби.

## Джерела та ресурси

- Посібник DESPRO «Успішна територіальна громада: будуємо разом»  
<https://despro.org.ua/library/publication/UspishnaTerytorialnaHromada2018.pdf>
- Відгуки про співпрацю з DESPRO (з Зайцівської ОТГ)  
<https://zajtzeve.otg.dp.gov.ua/ua/novini-ta-podiyi/novini/strategiya-rozvitku-zajcivskoyi-otg>

