

УДК: 352.075:005.511

DOI: 10.35432/tisb342025351537

Микола Попов

*к.держ.упр., професор,
професор кафедри публічного управління та регіоналістики
Навчально-наукового інституту публічної служби та управління
Національного університету «Одеська політехніка»
<https://orcid.org/0000-0003-0204-1810>
e-mail: popovmykola67@gmail.com*

Сергей Саханенко

*д.держ.упр., професор,
професор кафедри публічного управління та регіоналістики
Навчально-наукового інституту публічної служби та управління
Національного університету «Одеська політехніка»
заступник голови науково-методичної ради ГО
«Одеський інститут соціальних технологій»
<https://orcid.org/0000-0001-8376-0328>
e-mail: sakhanienko.s.y@op.edu.ua*

Володимир Яценко

*к.держ.упр., доцент,
доцент кафедри соціально-гуманітарних наук
Навчально-наукового інституту публічної служби та управління
Національного університету «Одеська політехніка»
<https://orcid.org/0000-0003-3845-0405>
e-mail: javladimir1964@gmail.com*

УДОСКОНАЛЕННЯ ІНСТИТУЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КОМПЛЕКСНОЇ ЕКСПЕРТИЗИ В СИСТЕМІ СТРАТЕГІЧНОГО УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

Обґрунтовано концептуальні, методологічні та організаційні засади інституціоналізації комплексної експертизи стратегій розвитку об'єднаних територіальних громад. На основі аналізу нормативно-правових актів, методичних документів, наукових досліджень і зарубіжних практик виявлено ключові прогалини у процедурній формалізації, обов'язковості та системності експертного супроводу стратегічного планування.

Запропоновано концептуальну модель комплексної експертизи, що інтегрує постійно діючі експертно-аналітичні структури, багатокритеріальні методи оцінювання, SWOT- і PESTLE-аналіз, сценарне прогнозування, експертне ранжування та індикаторне оцінювання сталого розвитку. Модель забезпечує міждисциплінарність, системність і процедурну визначеність експертизи на всіх етапах стратегічного циклу – від формування концепції до моніторингу та оцінювання результатів реалізації стратегії. Запропоновані підходи сприяють підвищенню ефективності управлінських рішень, зміцненню інституційної спроможності громад і реалізації потенціалу децентралізації в Україні. Системна експертиза виступає не лише інструментом контролю, а й каталізатором залучення інвестиційних ресурсів. Особливу увагу приділено розробці механізмів громадського контролю та залучення стейкхолдерів до процесу експертного оцінювання, що мінімізує корупційні ризики та суб'єктивізм.

Ключові слова: інституціоналізація, комплексна експертиза, стратегічний розвиток, територіальні громади, стратегічне планування, доказове управління, багатокритеріальні

методи, сценарне прогнозування, експертне оцінювання, залучення стейкхолдерів, індикатори сталого розвитку, місцеве врядування, децентралізація.

Mykola Popov

*PhD in Public Administration, Full Professor,
Professor of the Department of Public Administration and Regionalism,
ESI of Public Service and Administration, Odesa Polytechnic National University
<https://orcid.org/0000-0003-0204-1810>
e-mail: popovmykola67@gmail.com*

Sierhiei Sakhanienko

*Doctor of Science in Public Administration, Full Professor,
Professor of the Department of Public Administration and Regionalism,
ESI of Public Service and Administration, Odesa Polytechnic National University,
Deputy Head of the Scientific and Methodological Council of the NGO
"Odesa Institute of Social Technologies"
<https://orcid.org/0000-0001-8376-0328>
e-mail: johamaran@gmail.com*

Volodymyr Yatsenko

*PhD in Public Administration, Docent,
Associate Professor of the Department of Social and Humanitarian Sciences,
ESI of Public Service and Administration, Odesa Polytechnic National University
<https://orcid.org/0000-0003-3845-0405>
e-mail: javladimir1964@gmail.com*

IMPROVING THE INSTITUTIONAL SUPPORT FOR COMPREHENSIVE EXPERTISE IN THE SYSTEM OF STRATEGIC MANAGEMENT OF TERRITORIAL COMMUNITIES' DEVELOPMENT

The conceptual, methodological, and organizational foundations for the institutionalization of comprehensive expertise for the development strategies of amalgamated territorial communities have been substantiated. Based on an analysis of regulatory acts, methodological documents, scientific research, and international practices, key gaps in procedural formalization, mandatory requirements, and the consistency of expert support for strategic planning have been identified.

A conceptual model of comprehensive expertise is proposed, integrating permanent expert-analytical structures, multi-criteria evaluation methods, SWOT and PESTLE analysis, scenario forecasting, expert ranking, and indicator assessment of sustainable development. The model ensures interdisciplinarity, consistency, and procedural clarity of the expertise across all stages of the strategic cycle—from concept formulation to the monitoring and evaluation of implementation results. The proposed approaches contribute to increasing the efficiency of management decisions, strengthening the institutional capacity of communities, and realizing the potential of decentralization in Ukraine.

Particular attention is paid to the development of mechanisms for public control and stakeholder involvement in the expert evaluation process, which minimizes corruption risks and subjectivity. It is determined that the implementation of digital platforms for monitoring strategic indicators ensures transparency and the prompt adjustment of development plans within a dynamic environment. It is proven that systemic expertise serves not only as a control tool but also as a catalyst for attracting investment resources by increasing trust in the community's strategic priorities. The formulated recommendations provide a reliable basis for improving national legislation in the field of strategic planning and regional policy.

Keywords: institutionalization, comprehensive expertise, strategic development, amalgamated territorial communities, strategic planning, evidence based governance, multi criteria methods, scenario forecasting, expert evaluation, stakeholder engagement, sustainable development indicators, local governance, decentralization.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими та практичними завданнями. Формулювання та імплементація ефективних стратегій розвитку об'єднаних територіальних громад постає ключовою передумовою забезпечення їхньої інституційної стійкості, конкурентоспроможності та зростання соціального добробуту. В умовах децентралізації та суттєвого розширення компетенцій органів місцевого самоврядування зростає об'єктивна потреба у науково верифікованих, методологічно узгоджених і комплексних управлінських рішеннях. Такі рішення мають ґрунтуватися на інтегральному аналізі багатовимірної взаємодії соціально-економічних, екологічних, просторових, культурних та інституційних детермінант розвитку територіальних систем.

Попри це, практична реалізація стратегічного планування в багатьох об'єднаних територіальних громадах характеризується стійкою наявністю системних дисфункцій, що істотно знижують результативність управлінського циклу. Експертне забезпечення стратегічних процесів здебільшого має фрагментарний, епізодичний і нефункціонально інституціоналізований характер, що перетворює його на допоміжний, а не структуроутворювальний елемент стратегічного управління. Часто воно спирається на суб'єктивізовані оцінки окремих фахівців або на вузькоспеціалізовані підходи, які не забезпечують міждисциплінарної повноти та аналітичної валідності. Відсутність формалізованих процедур, стандартів і критеріїв залучення, відбору та організації діяльності експертів зумовлює низьку передбачуваність, інституційну нестабільність і неконсистентність експертного впливу.

Додатковим чинником є відсутність у більшості громад сталих інституційних платформ – таких як постійно діючі експертні ради, аналітичні центри або стратегічні партнерства з науковими установами, – які могли б забезпечувати системне накопичення знань, відтворюваність експертних практик та інституційну пам'ять. Нестача таких платформ унеможлиблює формування механізмів моніторингу, оцінювання та верифікації реального впливу експертних рекомендацій на управлінські рішення та кінцеві результати стратегічного розвитку.

Критичною проблемою залишається й розрив між експертно-аналітичним компонентом та процесом ухвалення управлінських рішень. Експертні висновки часто не мають нормативно визначеного статусу, а механізми їх обов'язкового врахування, інтеграції в проекти рішень і подальшого контролю за виконанням залишаються інституційно нерегульованими. Унаслідок цього навіть високоякісні, методологічно обґрунтовані рекомендації можуть бути маргіналізовані або повністю ігноровані в політичному чи адміністративному процесі.

Окремо слід наголосити на дефіциті комплексності, коли аналітичні підходи зосереджуються на окремих секторах (економічному, інфраструктурному тощо), ігноруючи системну взаємозалежність соціальних, екологічних, культурних і просторових чинників. Така редукаціоністська оптика істотно знижує цілісність, адаптивність і довгострокову ефективність стратегічних документів.

У підсумку формується суттєве концептуально-практичне протиріччя: з одного боку, потреба у професійній, комплексній та інституційно закріпленій експертизі стратегічного розвитку громад невпинно зростає; з іншого – в українському муніципальному середовищі відсутня ефективна інституціоналізація комплексної експертизи як системоутворювального елементу повного циклу стратегічного управління. Відтак центральною науково-практичною проблемою, яку покликана розв'язати стаття, є брак цілісної моделі, що інтегрувала б концептуальні засади, організаційні механізми та процедурні регламенти для послідовного

вдосконалення інституціоналізації комплексної експертизи стратегій розвитку об'єднаних територіальних громад.

Розроблення, теоретичне обґрунтування та апробація такої моделі, здатної забезпечити системність, обов'язковість і високу якість експертного супроводу на всіх етапах стратегічного циклу – від ініціювання та формування стратегії до моніторингу її реалізації та оцінювання результативності, – становить нагальну умову підвищення ефективності місцевого самоврядування, зміцнення інституційної спроможності громад і реалізації потенціалу децентралізації в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спираються автори. Аналіз сучасного наукового дискурсу та релевантних публікацій, у яких започатковано розв'язання проблеми вдосконалення інституціоналізації комплексної експертизи стратегій розвитку об'єднаних територіальних громад, засвідчує наявність сформованих нормативно-правових і науково-методологічних передумов. Водночас виявляється відсутність їх інтеграції у вигляді цілісної, концептуально завершеної та інституційно відтворюваної моделі, здатної забезпечити системність, процедурну визначеність і методологічну узгодженість експертного супроводу стратегічного планування.

Нормативно-правову архітектуру стратегічного розвитку територіальних громад формує Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні», який визначає «затвердження програм соціально-економічного та культурного розвитку відповідної території» (ст. 26) як елемент виключної компетенції місцевих рад. Закон також передбачає можливість утворення дорадчих і консультативних органів (ст. 38), що формує правові підвалини для інституціоналізації експертної діяльності [1]. Проте відсутність регламентації процедур комплексної експертизи стратегічних документів залишає експертний компонент стратегічного управління нормативно нерозробленим.

Подальша конкретизація принципів стратегічного планування відображена в Законі України «Про засади державної регіональної політики» [2], який декларує необхідність системного аналізу соціально-економічного стану територій та узгодженості документів розвитку різних рівнів. Однак механізми експертної оцінки стратегій розвитку територіальних громад у законі не деталізовано, що створює нормативну прогалину у сфері забезпечення якості стратегічних рішень.

Важливим документом є Державна стратегія регіонального розвитку на 2021–2027 роки, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 05.08.2020 № 695 [3]. У документі акцентовано на необхідності застосування доказового підходу, функціонування систем моніторингу та оцінювання результативності стратегічних документів, а також на залученні заінтересованих сторін до стратегічного процесу. Водночас Стратегія не містить імперативних вимог щодо проведення незалежної комплексної експертизи стратегій розвитку громад.

Методичні рекомендації щодо порядку розроблення, затвердження, реалізації, проведення моніторингу та оцінювання реалізації стратегій розвитку територіальних громад, затверджені наказом Мінрегіону від 21.12.2022 № 265 [4], визначають необхідність аналітичного обґрунтування стратегій та використання механізмів громадських консультацій. Але рекомендаційний статус документа не забезпечує нормативної обов'язковості експертних процедур.

У наукових дослідженнях 2020–2025 років проблематика інституційного забезпечення стратегічного планування розвитку територій висвітлюється у працях Ю. Б. Іванова [5], О. Ю. Іванової [6], А. В. Мосіна [7], Н. Л. Пономарьової [8] та інших учених. Дослідники акцентують на необхідності формалізації експертних процедур, упровадженні evidence-based policy, застосуванні інтегрованих методів оцінювання стратегічних документів і посиленні міждисциплінарного характеру аналітичних підходів. Водночас більшість робіт не пропонують цілісної концептуально-організаційної моделі інституціоналізації комплексної

експертизи стратегій розвитку ОТГ.

Аналіз зарубіжних публікацій і аналітичних звітів OECD [9], EUKN [10] та національних агентств розвитку країн ЄС (Польща, Чехія, країни Балтії) демонструє, що ефективне стратегічне управління на місцевому рівні ґрунтується на інституціоналізованих механізмах експертної оцінки, інтеграції економічних, соціальних та екологічних критеріїв, а також на нормативно закріпленому обов'язковому врахуванні експертних висновків у процесі ухвалення рішень. Така модель забезпечує підвищення якості стратегічних документів, зміцнення інституційної спроможності громад і підвищення ефективності стратегічного циклу.

Огляд нормативних актів і наукових джерел підтверджує наявність теоретичних і правових передумов для розвитку експертного супроводу стратегій розвитку територіальних громад, водночас засвідчуючи відсутність комплексної, нормативно закріпленої та методологічно узгодженої моделі інституціоналізації експертизи. Це зумовлює необхідність подальших досліджень, спрямованих на формування цілісної концептуально-організаційної рамки експертного забезпечення стратегічного розвитку громад.

Попри значний масив нормативних і наукових напрацювань, ключові аспекти інституціоналізації комплексної експертизи стратегій розвитку об'єднаних територіальних громад (ОТГ) залишаються недостатньо дослідженими, що унеможлиблює формування цілісної методологічної основи. Законодавство не визначає комплексну експертизу як обов'язковий етап стратегічного циклу, а науковий дискурс зберігає секторальність підходів. Невизначеним залишається інституційний статус суб'єктів експертизи, механізми їхньої взаємодії з органами місцевого самоврядування та інтеграція експертних висновків у процес ухвалення рішень. Недостатньо розроблені інструменти залучення стейкхолдерів і відсутній адаптований аналіз зарубіжних моделей, що ускладнює імплементацію ефективних практик. У підсумку невирішеною залишається проблема створення цілісної моделі інституціоналізації комплексної експертизи, що й визначає актуальність проведеного дослідження.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Метою статті є обґрунтувати концептуально-методологічні та організаційні засади інституціоналізації комплексної експертизи стратегій розвитку ОТГ для підвищення ефективності стратегічного управління, забезпечення інституційної стійкості та результативності управлінських рішень. Цілі статті полягають у виявленні та систематизації нормативних, організаційних і методологічних проблем експертного супроводу стратегічного розвитку ОТГ; аналізі чинних нормативно-правових і методичних документів для визначення потенціалу та обмежень інституціоналізації експертизи; оцінці сучасного наукового дискурсу та зарубіжних практик комплексної експертизи стратегічних документів; розробленні концептуальної моделі інституціоналізації комплексної експертизи, що забезпечує системність, процедурну визначеність і інтеграцію міждисциплінарних аналітичних інструментів; а також в обґрунтуванні науково-практичних засад створення постійно діючих експертно-аналітичних структур і механізмів їх взаємодії зі стейкхолдерами для підвищення легітимності та ефективності управлінських рішень.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. Аналіз нормативно-правової бази, що регулює стратегічний розвиток територіальних громад в Україні, є необхідною передумовою для з'ясування інституційних можливостей і обмежень щодо впровадження комплексної експертизи стратегічних документів. Наявні законодавчі акти формують загальні рамки стратегічного планування, проте не забезпечують належного рівня процедурної визначеності та інституційної формалізації експертного супроводу. Це зумовлює потребу у критичному аналізі ключових нормативних положень, що визначають зміст і механізми стратегічного управління на рівні об'єднаних територіальних громад.

Окрему увагу слід приділити неузгодженості між галузевим законодавством та практикою стратегування, що часто призводить до формального підходу при розробці програмних документів. Відсутність чітких критеріїв оцінки якості стратегій на державному рівні створює ризики для ефективного використання ресурсів місцевого самоврядування. Таким чином, удосконалення правового регулювання має бути спрямоване на створення прозорого алгоритму незалежної експертизи, що гарантуватиме життєздатність та інклюзивність стратегічних планів розвитку. Важливим аспектом у цьому контексті постає необхідність нормативного закріплення механізмів громадської участі, які б дозволили забезпечити високий рівень легітимності стратегічних рішень. Крім того, особливою актуальністю набуває адаптація методичних рекомендацій до викликів воєнного стану та завдань повоєнного відновлення територій.

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» [1] визначає правові засади діяльності територіальних громад та органів місцевого самоврядування. У контексті стратегічного розвитку ОТГ принциповими є такі положення:

- стаття 26, відповідно до якої до виключної компетенції сільських, селищних, міських рад належить «затвердження програм соціально-економічного і культурного розвитку відповідної адміністративно-територіальної одиниці»;
- стаття 27, яка закріплює повноваження виконавчих органів рад щодо «підготовки програм соціально-економічного і культурного розвитку відповідної адміністративно-територіальної одиниці та подання їх на затвердження відповідній раді»;
- стаття 38, що передбачає, що органи місцевого самоврядування «можуть утворювати консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи» для забезпечення реалізації своїх повноважень.

Зазначені норми формують правові підстави для залучення експертів і створення інституційних механізмів експертного супроводу стратегій розвитку. Водночас вони не містять вимог щодо обов'язковості, процедурної формалізації та змістових стандартів комплексної експертизи стратегічних документів, що залишає експертну діяльність на розсуд органів місцевого самоврядування.

Закон України «Про засади державної регіональної політики» [2] визначає стратегічні підходи до розвитку територій. Ключовими для досліджуваної проблематики є положення, згідно з якими державна регіональна політика реалізується на засадах «узгодженості державних, регіональних та місцевих стратегічних документів розвитку», а стратегічне планування має ґрунтуватися на «аналізі соціально-економічного стану територій та оцінці результативності реалізації стратегій». Ці норми закріплюють вимогу аналітичного та оціночного підходу, проте не деталізують інституційні форми експертної діяльності на рівні територіальних громад.

Постановою Кабінету Міністрів України від 05.08.2020 № 695 затверджено Державну стратегію регіонального розвитку на 2021–2027 роки [3], яка визначає сучасні підходи до стратегічного управління територіями. У документі наголошується на необхідності:

- «застосування системи моніторингу та оцінки реалізації стратегічних документів»;
- «використання доказового підходу під час формування політик регіонального розвитку»;
- «залучення заінтересованих сторін до підготовки та реалізації стратегій».

Водночас Стратегія не встановлює обов'язкових процедур незалежної комплексної експертизи стратегій розвитку громад, що обмежує можливості інституційного закріплення експертного супроводу.

Методичні рекомендації щодо порядку розроблення, затвердження, реалізації, проведення моніторингу та оцінювання реалізації стратегій розвитку територіальних громад, затверджені наказом Мінрегіону [4], деталізують етапи стратегічного планування. У рекомендаціях визначено, що стратегія розвитку має ґрунтуватися на «аналітичних

матеріалах щодо соціально-економічного, екологічного та інституційного стану громади», а також розроблятися із «застосуванням механізмів громадського обговорення та консультацій із заінтересованими сторонами».

Разом із тим документ має рекомендаційний характер і не встановлює інституціоналізованої моделі комплексної експертизи як обов'язкової стадії стратегічного процесу. Узагальнений аналіз нормативно-правової бази приведено у таблиці 1.

Таблиця 1

**Джерельна база дослідження та її релевантність
для моделі комплексної експертизи стратегічних документів ОТГ**

Джерело	Основні результати дії	Релевантність для моделі інституціоналізації комплексної експертизи
Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 № 280/97-ВР	Закріплює повноваження органів місцевого самоврядування щодо підготовки та затвердження програм соціально-економічного і культурного розвитку; передбачає можливість створення консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів	Формує базову правову основу для створення експертних структур, але не визначає процедур комплексної експертизи, що потребує додаткової інституційної регламентації
Закон України «Про засади державної регіональної політики» від 05.02.2015 № 156-VIII	Встановлює вимогу узгодженості стратегічних документів різних рівнів та необхідність аналітичного обґрунтування стратегічних рішень	Підкреслює потребу у системній експертизі як інструменті забезпечення узгодженості політик і підвищення якості стратегічного планування
Державна стратегія регіонального розвитку на 2021–2027 роки (постанова КМУ від 05.08.2020 № 695)	Орієнтує на застосування доказового підходу, систем моніторингу та оцінювання результативності, а також залучення заінтересованих сторін	Підтверджує важливість комплексної експертизи як елементу доказового стратегування, але не встановлює її обов'язковості чи процедурної формалізації
Методичні рекомендації щодо порядку розроблення, затвердження, реалізації, моніторингу та оцінювання стратегій розвитку територіальних громад (наказ Мінрегіону від 21.12.2022 № 265)	Визначають необхідність аналітичної бази, оцінювання стану громади та проведення консультацій із заінтересованими сторонами	Можуть слугувати методичною платформою для інституціоналізації експертизи, але не встановлюють її як обов'язковий етап стратегічного процесу
Наукові дослідження з evidence-based policy (2020–2025)	Підкреслюють значення експертного аналізу, міждисциплінарності та доказовості у формуванні публічної політики	Формують теоретичне підґрунтя моделі комплексної експертизи та обґрунтовують її необхідність у стратегічному управлінні
Зарубіжні практики (Польща, Чехія, країни Балтії)	Передбачають обов'язкові експертні, оціночні та аудитні процедури у стратегічному плануванні	Служать джерелом порівняльних рішень і моделей, придатних для адаптації в Україні з урахуванням інституційних спроможностей громад

Аналіз чинної нормативно-правової бази свідчить про наявність загальних регулятивних засад стратегічного планування, але водночас – про відсутність нормативно закріплених процедур, стандартів і механізмів комплексної експертизи стратегій розвитку територіальних громад, що зумовлює потребу у подальшому теоретичному та практичному опрацюванні цього питання.

Інституціоналізація комплексної експертизи стратегій розвитку ОТГ розглядається в

даному дослідженні як системний процес формування сталих норм, процедур, організаційних структур і практик, що забезпечують обов'язковість, якість та результативність експертного супроводу стратегічного управління на місцевому рівні. В умовах децентралізації та зростання управлінської автономії громад саме комплексна експертиза набуває ролі ключового інструменту зниження управлінських ризиків, підвищення обґрунтованості стратегічних рішень та узгодження довгострокових цілей розвитку з реальними ресурсними та інституційними спроможностями ОТГ.

Запропонована модель ґрунтується на положенні, що експертиза стратегій розвитку ОТГ не може розглядатися як разова або факультативна процедура. Вона має бути інтегрованою в повний цикл стратегічного управління, починаючи з етапу ініціації стратегічного процесу і завершуючи оцінкою результативності реалізації стратегії.

Концептуально модель спирається на поєднання:

- системного підходу, що дозволяє розглядати громаду як складну соціально-економічну та інституційну систему;
- інституціонального підходу, спрямованого на закріплення експертизи у формалізованих нормах і процедурах;
- міждисциплінарного підходу, який забезпечує інтеграцію економічних, соціальних, екологічних, просторових та управлінських критеріїв оцінювання.

На відміну від наявних підходів, запропонована модель орієнтована не лише на підвищення аналітичної якості експертних висновків, а й на створення умов для їх реального впливу на управлінські рішення.

Створення при органах місцевого самоврядування постійно діючих експертно-аналітичних структур, зокрема експертних рад або аналітичних центрів, постає як системно необхідний компонент модернізації стратегічного управління розвитком об'єднаних територіальних громад. Така необхідність зумовлена зростаючою складністю соціально-економічних, екологічних та інституційних процесів на місцевому рівні, а також підвищенням відповідальності органів місцевого самоврядування за довгострокові наслідки управлінських рішень у контексті децентралізації та посилення автономії громад.

Постійно діючі експертно-аналітичні структури забезпечують інституційну сталість і відтворюваність експертного супроводу стратегічного циклу. На відміну від разових або проєктних форм залучення експертів, вони формують безперервний аналітичний контур, що охоплює всі стадії стратегування – від концептуалізації бачення розвитку до моніторингу, оцінювання та коригування стратегічних документів. Це мінімізує фрагментарність експертизи, втрату аналітичного капіталу та розриви у знаннях між управлінськими циклами.

Інституціоналізація експертно-аналітичних структур створює умови для накопичення, збереження та трансляції експертних знань на рівні громади. Формалізований статус таких органів, закріплений локальними нормативними актами, забезпечує спадкоємність аналітичної діяльності незалежно від кадрових, політичних чи адміністративних змін. Це є критично важливим для реалізації довгострокових стратегій, які виходять за межі одного виборчого циклу та потребують стабільної інтелектуальної інфраструктури.

Наявність постійних експертних рад або аналітичних центрів підвищує якість управлінських рішень завдяки системному використанню міждисциплінарного аналізу. Такі структури забезпечують інтеграцію економічних, соціальних, екологічних, просторових та інституційних параметрів розвитку громади в єдину аналітичну рамку, що є необхідною умовою формування збалансованих, життєздатних і стійких стратегій.

Регламентація діяльності експертно-аналітичних структур локальними нормативними актами забезпечує прозорість, передбачуваність і процедурну визначеність експертних процесів. Чітке окреслення порядку формування складу експертів, їхніх повноважень, відповідальності та процедур підготовки висновків мінімізує ризики суб'єктивізму, конфлікту інтересів і політичного впливу на експертні рішення, підвищуючи їхню

легітимність і рівень довіри до них.

Інституціоналізація експертних структур зміцнює зв'язок між експертним аналізом і процесом ухвалення управлінських рішень. Формалізований механізм обов'язкового розгляду експертних висновків органами місцевого самоврядування підвищує рівень відповідальності посадових осіб і сприяє впровадженню доказово обґрунтованого управління (evidence-based governance) на місцевому рівні.

Експертно-аналітичні структури виступають інституційною платформою для системного залучення стейкхолдерів до стратегічного управління. Участь представників громадськості, бізнесу, наукових та освітніх інституцій у роботі таких органів підвищує легітимність стратегічних документів, забезпечує врахування різноманітних інтересів і сприяє формуванню партнерських моделей розвитку громади.

Створення при органах місцевого самоврядування постійно діючих експертно-аналітичних структур, діяльність яких регламентується локальними нормативними актами, є ключовою передумовою інституціоналізації комплексної експертизи стратегій розвитку об'єднаних територіальних громад. Це дозволяє трансформувати експертизу з допоміжного інструменту на системоутворювальний елемент стратегічного управління та підвищити ефективність реалізації потенціалу децентралізації в Україні.

Одним із результатів дослідження є обґрунтування необхідності чіткої процедурної інтеграції комплексної експертизи на всіх етапах стратегічного управління ОТГ, а саме:

- попередня експертиза концепції та цілей стратегії;
- експертиза проекту стратегічного документа;
- експертиза плану реалізації та індикаторів моніторингу;
- експертиза результатів виконання стратегії.

На кожному з цих етапів експертиза виконує різні функції – від аналітично-прогностичної до контрольної та коригувальної. Такий підхід забезпечує безперервність експертного супроводу та мінімізує ризик прийняття стратегічно помилкових рішень.

Процедурна інтеграція комплексної експертизи на всіх етапах стратегічного управління об'єднаної територіальної громади є критичною для забезпечення системності, наукової обґрунтованості та ефективності управлінських рішень. Вона дозволяє реалізувати принципи комплексного підходу, формалізує роль експертів у стратегічному циклі та гарантує вплив експертних висновків на кінцеві результати.

На початковому етапі, коли формується концепція та визначаються стратегічні цілі, експертиза забезпечує оцінку їх відповідності нормативно-правовим актам, державним і регіональним пріоритетам, а також соціально-економічним потребам громади. Рання експертна оцінка дає змогу своєчасно виявити суперечності, ризики та концептуальні недоліки, що зменшує витрати часу й ресурсів на подальше доопрацювання документа та забезпечує наукову узгодженість концептуальної рамки стратегії.

Під час розгляду проекту стратегічного документа експертиза спрямована на перевірку логічної цілісності, відповідності визначеним цілям, узгодженості між секторальними напрямками та ефективності запропонованих заходів. Міждисциплінарний характер оцінювання запобігає фрагментарності аналізу та суб'єктивізму управлінських рішень, сприяючи формуванню обґрунтованих рекомендацій щодо вдосконалення документа до його затвердження.

На етапі планування реалізації стратегії експертиза охоплює оцінку якості плану впровадження, доцільності ресурсного забезпечення, реалістичності термінів та індикаторів результативності. Інтеграція експертного аналізу на цьому етапі дозволяє уникнути невідповідності між стратегічними цілями та реальними можливостями громади, забезпечує коректність системи моніторингу та створює підґрунтя для ефективного контролю за виконанням стратегії.

Під час оцінювання результатів реалізації стратегії експертиза спрямована на

визначення ефективності впроваджених заходів, їхнього впливу на соціально-економічний розвиток громади та ступеня досягнення встановлених цілей. Такий аналіз забезпечує функціонування механізмів зворотного зв'язку, дозволяє виявити недоліки та успішні практики, що можуть бути використані у наступних циклах стратегічного управління, а також сприяє накопиченню емпіричних даних для вдосконалення методології експертизи.

Інтеграція експертизи на всіх етапах стратегічного циклу створює неперервний аналітичний супровід, який підвищує якість стратегічних рішень і зменшує ризики їх неефективності. Процедурна закріпленість комплексної експертизи забезпечує прозорість, легітимність і об'єктивність рішень органів місцевого самоврядування. Такий підхід дозволяє системно накопичувати експертні знання, формувати стандартизовані підходи до оцінювання стратегічних документів і створює передумови для сталого розвитку громади.

Обґрунтування використання багатокритеріальних методів аналізу та інших аналітичних інструментів у процесі оцінювання стратегічних документів розвитку ОТГ базується на необхідності забезпечення комплексності, системності та наукової обґрунтованості управлінських рішень. Багатокритеріальні методи (Multi-Criteria Decision Analysis, MCDA) [11], [12] дають змогу оцінювати стратегічні документи за сукупністю взаємопов'язаних показників, що відображають соціально-економічні, екологічні, просторові та інституційні аспекти розвитку громади. Їх застосування забезпечує системний підхід до аналізу багатовимірних факторів, дозволяє визначити пріоритети, оптимізувати управлінські рішення та узгодити критерії оцінювання з цілями державної й регіональної політики, пріоритетами сталого розвитку та інституційною спроможністю громади.

SWOT-аналіз [13], як інструмент структурованого оцінювання внутрішніх і зовнішніх чинників, сприяє ідентифікації сильних і слабких сторін громади, а також можливостей і загроз, що впливають на реалізацію стратегії. Він дозволяє систематизувати інформацію, визначити ключові фактори впливу та забезпечити узгодження внутрішніх характеристик громади з вимогами державної та регіональної політики.

PESTLE-аналіз [14] забезпечує комплексне оцінювання макросередовища, у межах якого функціонує громада, охоплюючи політичні, економічні, соціальні, технологічні, екологічні та правові чинники. Його застосування дозволяє врахувати зовнішні умови, що визначають життєздатність стратегічних рішень, а також забезпечити відповідність стратегії нормативним вимогам і пріоритетам сталого розвитку.

Сценарне прогнозування дає змогу моделювати альтернативні траєкторії розвитку громади, оцінювати ризики та потенційні наслідки управлінських рішень в умовах невизначеності. Формування сценаріїв з урахуванням державних стратегічних орієнтирів, пріоритетів сталого розвитку та ресурсних можливостей громади сприяє прийняттю адаптивних і стійких рішень.

Експертне ранжування забезпечує можливість пріоритизації заходів і проєктів на основі професійної оцінки фахівців. Воно дозволяє визначити найбільш критичні напрями розвитку та ресурсоемні проєкти, що потребують першочергового впровадження, а критерії ранжування формуються з урахуванням державних і регіональних пріоритетів та внутрішньої спроможності громади.

Індикаторне оцінювання сталого розвитку забезпечує кількісне вимірювання досягнення стратегічних цілей шляхом інтеграції економічних, соціальних та екологічних показників. Воно створює підґрунтя для системного контролю за реалізацією стратегії, оперативного коригування управлінських рішень і забезпечення відповідності індикаторів державним і регіональним стандартам сталого розвитку.

Процес підвищення обов'язковості врахування експертних висновків у стратегічному управлінні об'єднаними територіальними громадами передбачає формування інституційно й процедурно відтворюваного механізму, у межах якого експертне знання набуває статусу не факультативного, а структурно необхідного елементу управлінського циклу. Ефективність

комплексної експертизи визначається не лише якістю аналітичних процедур, а й здатністю управлінської системи інкорпорувати експертні висновки у процес ухвалення рішень, забезпечуючи їхню нормативну обов'язковість, процедурну фіксацію та публічну підзвітність.

Нормативне закріплення обов'язковості розгляду експертних висновків у локальних актах громади формує первинний рівень інституційної обов'язковості, у межах якого експертна оцінка інтегрується в регламентовані процедури роботи представницьких і виконавчих органів. Вимога письмового обґрунтування причин неврахування рекомендацій створює механізм юридичної відповідальності та підсилює прозорість управлінських рішень, трансформуючи експертизу з консультативної практики у процедурно значущий елемент.

Інституційна інтеграція експертизи передбачає включення експертних рад до постійної архітектури стратегічного процесу, що забезпечує їхню участь у формуванні, розгляді та затвердженні стратегічних документів. Формалізований обов'язок розгляду експертних висновків на засіданнях органів місцевого самоврядування створює інституційний канал впливу експертного знання на управлінські рішення та мінімізує ризики його ігнорування.

Процедурна формалізація розгляду експертних висновків забезпечує відтворюваність і контрольованість експертних процедур. Протоколювання результатів розгляду, фіксація врахованих і неврахованих рекомендацій із відповідними поясненнями, а також створення електронного реєстру експертних висновків формують інституційний слід експертної діяльності та дозволяють здійснювати системний моніторинг її впливу на управлінські рішення.

Моніторинг і контроль виконання рекомендацій експертів забезпечують функціонування механізмів внутрішньої та зовнішньої підзвітності. Регулярне відстеження статусу виконання рекомендацій, залучення громадськості та наукових інституцій до оцінювання ефективності їх врахування, а також використання стандартизованих інструментів контролю створюють умови для підвищення дисципліни виконання та інституційної відповідальності.

Мотиваційні та санкційні механізми підсилюють інституційну вагу експертних висновків, інтегруючи показники їх врахування у систему оцінювання діяльності посадових осіб. Запровадження санкцій за систематичне ігнорування рекомендацій та заохочення проєктів, що враховують експертні висновки, формують стимулююче середовище, у якому експертне знання набуває управлінської цінності.

Підвищення прозорості та публічності забезпечує зовнішній контроль за процесом врахування експертних висновків. Публікація експертних документів і рішень щодо їх врахування на офіційних ресурсах громади, а також відкритий доступ до інформації про стан виконання рекомендацій створюють механізм суспільного нагляду, що підсилює легітимність управлінських рішень і стимулює дотримання процедур.

Комплексне застосування зазначених механізмів формує інституційно стійку модель, у межах якої експертна оцінка стає невід'ємною складовою стратегічного управління. Така модель забезпечує підвищення ефективності, легітимності та системності управлінських рішень, сприяючи формуванню зрілої управлінської культури та сталому розвитку громади.

Інституціоналізоване залучення стейкхолдерів є механізмом забезпечення узгодженості стратегічних рішень ОТГ із багатовимірною структурою локального розвитку. Багатосекторальність стратегічного планування потребує участі різних суб'єктів, що дозволяє інтегрувати різні типи знань, зменшувати ризики редуccionізму та підвищувати аналітичну глибину стратегічних документів. Формалізовані механізми участі створюють канали прозорості й підзвітності, підсилюють легітимність рішень і знижують конфліктність. Стейкхолдери забезпечують реалістичність і практичну релевантність стратегій, сприяють узгодженню цілей громади з державними політиками та пріоритетами сталого розвитку, а

також допомагають уникати дисбалансів між амбіціями та ресурсними можливостями. Їхня участь формує системний зворотний зв'язок, підвищує адаптивність стратегічного управління та підтримує еволюційний характер стратегування. Стійкі партнерські мережі, що виникають у результаті такого залучення, зміцнюють інституційну спроможність громад і забезпечують безперервність стратегічного розвитку. У підсумку інституціоналізована участь стейкхолдерів стає фундаментом комплексності, легітимності та життєздатності стратегій розвитку ОТГ.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. У статті доведено необхідність інституціоналізації комплексної експертизи як ключового елементу стратегічного управління розвитком ОТГ. Показано, що нинішня практика характеризується фрагментарністю та процедурною невизначеністю, що знижує якість рішень. Запропоновано модель, яка інтегрує нормативне закріплення, організаційний дизайн експертних структур, методологічну узгодженість та застосування багатокритеріальних методів, SWOT- і PESTLE-аналізу, сценарного прогнозування й індикаторного оцінювання. Обґрунтовано створення постійно діючих експертно-аналітичних структур і залучення стейкхолдерів як умову легітимності та життєздатності стратегій. Визначено, що реалізація запропонованої моделі підвищує ефективність управлінських рішень, зміцнює інституційну спроможність громад і забезпечує сталий розвиток у контексті децентралізації.

Перспективи подальших розвідок у цьому напрямі полягають у поглибленні методології комплексної експертизи, розробленні інструментів її цифровізації, порівняльному аналізі міжнародних моделей інституціоналізації експертного супроводу, вивченні механізмів інтеграції експертних висновків у реальні управлінські процеси та оцінюванні впливу експертної інфраструктури на ефективність стратегічного розвитку громад у динамічних умовах децентралізації та воєнного стану.

Список використаних джерел

1. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/280/97-вр>
2. Про засади державної регіональної політики : Закон України від 05.02.2015 № 156-VIII. База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/156-19>
3. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки : Постанова Кабінету Міністрів України від 05.08.2020 № 695. База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/695-2020-п>
4. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо порядку розроблення, затвердження, реалізації, проведення моніторингу та оцінювання реалізації стратегій розвитку територіальних громад : Наказ Міністерства розвитку громад та територій України від 21.12.2022 № 265. База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/v0265914-22>
5. Іванов Ю. Б., Іванова О. Ю. Методичний підхід до вибору напрямів просторового розвитку об'єднаних територіальних громад в умовах децентралізації та воєнного стану. *Проблеми економіки*. 2022. № 3. С. 67–73. DOI: <https://doi.org/10.32983/2222-4459-2022-3-67-73>. URL: https://www.problemy-ekonomiky.org.ua/abstract-ua/?year=2022&iterm=3&abstract=2022_3_0_67_73
6. Іванова О. Ю., Лаптев В. І., Білокудря А. В., Рудика О. В. Взаємозв'язок проблем управління людськими ресурсами та кадровою політикою в умовах децентралізації України. *Бізнес Інформ*. 2021. № 12. С. 147–153. DOI: <https://doi.org/10.32983/2222-0712-2021-12-147-153>. URL: <https://www.business-inform.net/abstract->

ua/?year=2021&iterm=12&abstract=2021_12_0_147_153

7. Мосін А. В. Модернізація системи стратегічного планування регіонального розвитку в Україні в умовах повоєнного відновлення. *Молодий вчений*. 2025. № 2 (133). С. 137–144. DOI: <https://doi.org/10.32839/2304-5809/2025-2-133-19>. (дата звернення: 01.11.2025).

8. Пономарьова Н. Л. Стратегія розвитку міської територіальної громади в умовах воєнного стану (на прикладі Волочиської МТГ) : кваліфікаційна робота (магістр) / Український католицький університет. Львів, 2023. 74 с. URL: <https://er.ucu.edu.ua/handle/1/4096>

9. Self-assessment Tool for Local Self-Governments in Poland. OECD Publishing, Paris, 2021. 48 p. DOI: <https://doi.org/10.1787/63b3208b-en>.

10. Regional Development Strategy of the Czech Republic 2021+ : Alignment of regional and local development strategies and the role of regional development agencies : report / European Urban Knowledge Network (EUKN). 2021. URL: <https://eukn.eu/policy-lab/regional-development-strategy-of-the-czech-republic-2021/>

11. Cinelli M., Kadziński M., Miebs G. et al. Recommender system for multi-criteria decision analysis methods. *Decision Support Systems*. 2024. Vol. 176. 114051. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.dss.2023.114051>.

12. Saaty T. L. The Analytic Hierarchy Process: Planning, Priority Setting, Resource Allocation. New York : McGraw-Hill, 1980. 287 p.

13. Helms M. M., Nixon J. Exploring SWOT analysis – where are we now? A review of academic research from the last decade. *Journal of Strategy and Management*. 2010. Vol. 3, No. 3. P. 215–239. DOI: <https://doi.org/10.1108/17554191011069746>.

14. Srdjevic Z., Bajčetić R., Srdjevic B. Identifying the Strategic Development Strategy for the City of Novi Sad, Serbia: Integrating PEST Analysis and Analytic Hierarchy Process (AHP). *Sustainability*. 2022. Vol. 14, Iss. 23. 15951. DOI: <https://doi.org/10.3390/su142315951>.

References

1. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2020). *Pro zatverdzhennia Derzhavnoi stratehii rehionalnoho rozvytku na 2021–2027 roky* [On approval of the State Strategy for Regional Development for 2021–2027] (Resolution No. 695). Verkhovna Rada of Ukraine. <https://zakon.rada.gov.ua/go/695-2020-p> [in Ukrainian].

2. Cinelli, M., Kadziński, M., Miebs, G., Gonzalez, M., & Słowiński, R. (2024). Recommender system for multi-criteria decision analysis methods. *Decision Support Systems*, 176, 114051. <https://doi.org/10.1016/j.dss.2023.114051> [in English].

3. European Urban Knowledge Network (EUKN). (2021). *Regional development strategy of the Czech Republic 2021+ : Alignment of regional and local development strategies and the role of regional development agencies*. <https://eukn.eu/policy-lab/regional-development-strategy-of-the-czech-republic-2021/> [in English].

4. Helms, M. M., & Nixon, J. (2010). Exploring SWOT analysis – where are we now? A review of academic research from the last decade. *Journal of Strategy and Management*, 3(3), 215–239. <https://doi.org/10.1108/17554191011069746> [in English].

5. Ivanov, Yu. B., & Ivanova, O. Yu. (2022). Metodichnyi pidkhid do vyboru napriamiv prostorovoho rozvytku obiednanykh terytorialnykh hromad v umovakh detsentralizatsii ta voiennoho stanu [Methodical approach to the choice of spatial development directions of united territorial communities in conditions of decentralization and martial law]. *The Problems of Economy*, (3), 67–73. <https://doi.org/10.32983/2222-4459-2022-3-67-73> [in Ukrainian].

6. Ivanova, O. Yu., Laptiev, V. I., Bilokudria, A. V., & Rudyka, O. V. (2021). Vzaiemozviazok problem upravlinnia liudskymy resursamy ta kadrovoiu politykoiu v umovakh detsentralizatsii Ukrainy [Relationship between human resource management problems and personnel policy in the conditions of decentralization of Ukraine]. *Business Inform*, (12), 147–153.

<https://doi.org/10.32983/2222-0712-2021-12-147-153> [in Ukrainian].

7. Ministry of Development of Communities and Territories of Ukraine. (2022). *Pro zatverdzhennia Metodychnykh rekomendatsii shchodo poriadku rozroblennia, zatverdzhennia, realizatsii, provedennia monitorynhu ta otsiniuvannia realizatsii stratehii rozvytku terytorialnykh hromad* [On approval of Methodological recommendations regarding the procedure for development, approval, implementation, monitoring and evaluation of implementation of territorial community development strategies] (Order No. 265). Verkhovna Rada of Ukraine. <https://zakon.rada.gov.ua/go/v0265914-22> [in Ukrainian].

8. Mosin, A. V. (2025). Modernizatsiia systemy stratehichnoho planuvannia rehionalnoho rozvytku v Ukraini v umovakh povoiennoho vidnovlennia [Modernization of the strategic planning system of regional development in Ukraine in the conditions of post-war recovery]. *Young Scientist*, (2), 137–144. <https://doi.org/10.32839/2304-5809/2025-2-133-19> [in Ukrainian].

9. OECD. (2021). Self-assessment tool for local self-governments in Poland. *OECD Publishing*. <https://doi.org/10.1787/63b3208b-en> [in English].

10. Ponomaryova, N. L. (2023). *Stratehiia rozvytku miskoi terytorialnoi hromady v umovakh voiennoho stanu (na prykladi Volochyskoi mth)* [Development strategy of a city territorial community under martial law (on the example of Volochyska local community)] [Master's thesis, Ukrainian Catholic University]. <https://er.ucu.edu.ua/handle/1/4096> [in Ukrainian].

11. Saaty, T. L. (1980). *The analytic hierarchy process: Planning, priority setting, resource allocation*. McGraw-Hill [in English].

12. Srdjevic, Z., Bajčetić, R., & Srdjevic, B. (2022). Identifying the strategic development strategy for the City of Novi Sad, Serbia: Integrating PEST analysis and Analytic Hierarchy Process (AHP). *Sustainability*, 14(23), 15951. <https://doi.org/10.3390/su142315951> [in English].

13. Verkhovna Rada of Ukraine. (1997). *Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini* [On local self-government in Ukraine] (Law No. 280/97-VR). <https://zakon.rada.gov.ua/go/280/97-вр> [in Ukrainian].

14. Verkhovna Rada of Ukraine. (2015). *Pro zasady derzhavnoi rehionalnoi polityky* [On the principles of state regional policy] (Law No. 156-VIII). <https://zakon.rada.gov.ua/go/156-19> [in Ukrainian].