

УДК 352

DOI <https://doi.org/10.32782/tnv-pub.2024.6.1>

ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОЗРОБКИ МІСЦЕВИХ ЦІЛЮВИХ ПРОГРАМ

Башинський І. А. – кандидат наук з державного управління,
доцент кафедри публічного управління, права та гуманітарних наук
Херсонського державного аграрно-економічного університету
ORCID: 0009-0001-4578-5062

Сімонцева Л. О. – кандидат юридичних наук,
доцент кафедри публічного управління, права та гуманітарних наук
Херсонського державного аграрно-економічного університету
ORCID: 0000-0003-2722-4402

У статті досліджено проблемні аспекти нормативно-правового забезпечення процесу розробки та впровадження місцевих цільових програм (МЦП), спрямованих на розвиток ключових аспектів життєдіяльності громади. Проведено аналіз нормативно-правових актів України, що регулюють механізми розробки програм соціально-економічного та культурного розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць, а також цільових програм з інших питань місцевого самоврядування. Встановлено, що нормативно-правові акти регламентують особливості складання виключно державних цільових програм. Водночас, особливості складання МЦП не визначено жодним нормативно-правовим актом. Також, наразі у чинному законодавстві відсутнє визначення поняття «місцева цільова програма». Зазначено, що для загального розуміння такого поняття у науковому та експертному середовищі за аналогією використовується термін, визначений у Законі України «Про державні цільові програми». Визначено, що МЦП, як і державна, також поєднує завдання та заходи, спрямовані на розв'язання найважливіших проблем місцевого рівня чи окремих галузей та сфер, реалізація яких здійснюється за кошти місцевого бюджету та інших джерел, не заборонених законодавством. З'ясовано, що при розробці МЦП громади вимушені користуватися нормативно-правовою базою, передбаченою для державних цільових програм. Розроблені окремими експертами грантових проєктів методики розробки МЦП не затверджені нормативно-правовими актами України, тому мають лише ознайомчий та рекомендаційний характер і не є обов'язковими до виконання іншими територіальними громадами. Важливо зазначити, що недосконалість законодавства створює умови для неякісного прогнозування та планування, неефективного моніторингу та контролю за виконанням МЦП. Виявлено такі недоліки у плануванні МЦП у громадах: відсутній зв'язок зі стратегічними документами розвитку громад; неузгоджені між собою цілі, завдання і заходи програм; відсутні очікувані результативні показники програм, а також ресурсне забезпечення їх виконання; проєкти програм (змін до програм) не обговорюються з громадськістю; проміжні та кінцеві звіти про хід виконання програм несвоєчасно оприлюднюються на офіційному веб-сайті місцевої влади. З урахуванням наявних недоліків у плануванні запропоновано прийняти та затвердити на державному рівні заходи щодо вдосконалення механізму формування та виконання місцевих цільових програм, а саме: 1) Розробити законопроект та після обговорення з уповноваженими представниками органів місцевого самоврядування, які відповідають за розробку місцевих цільових програм ухвалити Закон України «Про місцеві цільові програми» 2) Затвердити методичні рекомендації щодо порядку розроблення, затвердження, реалізації, проведення моніторингу та оцінювання реалізації місцевих цільових програм» 3) Організувати освітні програми для органів місцевого самоврядування з практичного застосування методики розроблення місцевих цільових програм. Автор дослідження підкреслив, що запровадження вказаних заходів сприятиме покращенню ефективності місцевих цільових програм, їх відповідності потребам розвитку громад, зменшенню ризиків невиконання місцевих бюджетів та підвищенню якості управління місцевими ресурсами. Залучення громадськості до процесу розробки та виконання цільових програм дозволить підвищити прозорість та підзвітність органів місцевого самоврядування. У статті сформульовано висновок, що нагальною потребою для громад і завданням для профільного Міністерства розвитку громад та територій України є створення комплексного нормативно-правового

акту, який би регламентував і стандартизував розробку, реалізацію та моніторинг усіх планувальних документів триади «стратегія громади – програма соціально-економічного розвитку – місцеві цільові програми», визначав їх ієрархічні взаємозв'язки та був спеціалізованим для територіальних громад.

Ключові слова: програма, місцева цільова програма, нормативно-правовий акт, місцевий бюджет.

Bashynskiy I. A., Simontseva L. O. Problematic aspects of the regulatory and legal framework for the development of local target programs

The article investigates problematic aspects of the regulatory and legal framework for the development and implementation of local target programs (LTP), which are aimed at developing key aspects of community life. An analysis of the normative legal acts of Ukraine has been conducted, which regulate the mechanisms for developing programs for the socio-economic and cultural development of respective administrative-territorial units, as well as target programs on other issues of local self-government. It has been found that normative legal acts regulate the peculiarities of drawing up exclusively state target programs. At the same time, the peculiarities of drawing up LTP are not defined by any normative legal act. Additionally, the current legislation does not provide a definition of the term "local target program." It has been noted that, for general understanding of this concept in the scientific and expert community, the term defined in the Law of Ukraine "On State Target Programs" is used by analogy. It has been determined that LTP, like state programs, also combine tasks and measures aimed at solving the most important problems at the local level or in specific industries and spheres, the implementation of which is carried out at the expense of the local budget and other sources not prohibited by law. It has been found that communities are forced to use the normative legal framework provided for state target programs when developing LTP. The methodologies for developing local target programs (LTP), developed by individual experts of grant projects, are not approved by the normative legal acts of Ukraine, thus they only have an informative and recommendatory nature and are not mandatory for implementation by other territorial communities. It is emphasized that the imperfection of the legislation creates conditions for poor forecasting and planning, ineffective monitoring, and control over the implementation of LTP. The following shortcomings in the planning of LTP in communities have been identified: lack of connection with strategic documents of community development; uncoordinated goals, tasks, and measures of programs; absence of expected performance indicators of programs, as well as resource provision for their implementation; program projects (changes to programs) are not discussed with the public; interim and final reports on the progress of program implementation are not timely published on the official website of the local authority. Considering the existing shortcomings in the planning of LTP, it is proposed to adopt and approve at the state level measures to improve the mechanism for forming and implementing local target programs, namely: 1) develop a draft law and adopt the Law of Ukraine "On Local Target Programs"; 2) approve Methodological Recommendations on the procedure for developing, approving, implementing, monitoring, and evaluating the implementation of local (target) programs; 3) organize educational programs for local self-government bodies on the practical application of the methodology for developing local target programs. The author of the study emphasized that the implementation of these measures will contribute to improving the efficiency of local target programs, their compliance with the needs of community development, reducing the risks of non-fulfillment of local budgets, and enhancing the quality of local resource management. At the same time, involving the public in the process of developing and implementing target programs will increase the transparency and accountability of local self-government bodies. The article concludes that an urgent need for communities and a task for the relevant Ministry of Community and Territorial Development of Ukraine is the creation of a comprehensive regulatory legal act that would regulate and standardize the development, implementation, and monitoring of all planning documents of the triad "community strategy – socio-economic development program – local target programs," define their hierarchical interrelations, and be specialized for territorial communities.

Key words: program, local target program, regulatory legal act, local budget.

Постановка проблеми. Одним з напрямків практичної реалізації програмно-цільового бюджетування є складання та виконання місцевих цільових програм, спрямованих на розвиток найбільш значущих сфер життєдіяльності громади. Здебільшого ці програми фінансуються з місцевих бюджетів, а координацією процесу їх виконання та розподілом коштів займаються органи місцевого самоврядування.

Ефективність їхньої роботи залежить від наявності нормативно-правової бази щодо місцевих цільових програм. Проблема недосконалості законодавства створює прецеденти неякісного прогнозування, планування, неефективного моніторингу та контролю за виконанням затверджених місцевих програм.

Внаслідок цього підвищуються ризики нецільового використання бюджетних коштів та невиконання місцевих бюджетів.

Все це сигналізує органам місцевого самоврядування у сучасних умовах воєнного стану негайно провести детальне оцінювання місцевих цільових програм, переглянути їх зміст та витрати на виконання; підвищити кваліфікацію фахівців з розроблення та виконання місцевих цільових програм; вдосконалити методологію їх розробки та функціонування.

Саме тому дослідження проблемних аспектів нормативно-правового забезпечення розробки місцевих цільових програм є актуальним.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженню проблематики нормативно-правового забезпечення розробки місцевих цільових програм присвячені праці багатьох авторів у галузі права, економіки, управління та адміністрування. Так, Бабаєв В. Ю. [1] розглядає розробку цільових програм як інструмент державного регулювання соціально-економічного розвитку регіону, Абрамов Л. К., Азарова Т. В. [2], Саць Л. В. [3] досліджують механізм формування та виконання місцевих цільових програм, Варцаба В. І., Траньович Ю. П. [4], Свірідова С. С. [5] розглядають програмно-цільовий метод як інструмент розробки місцевих цільових програм при плануванні місцевих бюджетів, Тертичка В. В. [6], Ткачук В. Ф. [7] вивчають місцеві програми у контексті стратегічного управління, Книш С. В., Книш З. І. [8] досліджують правові засади функціонування цільових програм як елементу державного стратегічного планування, Квасниця О. В. [9] у своїй публікації приділяє увагу удосконаленню ефективності місцевих цільових програм.

Однак, попри численні наукові розробки, проблематика нормативно-правового забезпечення місцевих цільових програм не отримала системного розв'язання. Не вироблено комплексного нормативно-правового акту, який би регламентував і стандартизував розробку, реалізацію та моніторинг усіх програмних документів триади «стратегія громади – програма соціально-економічного розвитку – місцеві цільові програми», визначав їх ієрархічні взаємозв'язки та був спеціалізованим для територіальних громад.

Мета статті – здійснити аналіз нормативно-правових актів, виявити проблемні аспекти та запропонувати рекомендації щодо удосконалення законодавства, яке регулює порядок та особливості розробки місцевих цільових програм у територіальних громадах.

Виклад основного матеріалу. У своїй діяльності органи місцевого самоврядування використовують різні планувальні інструменти і документи – стратегії, концепції, програми, плани, бюджети, які мають бути взаємопов'язані та взаємоузгоджені між собою та спільно працювати на досягнення визначених цілей територіальних громад. Однак, посадовим особам органів місцевого самоврядування (ОМС) та мешканцям громади буває складно розібратись у особливостях планувальних документів, які часто регулюються нормативно-правовими актами різного відомчого підпорядкування, мають прогалини у визначенні та неузгоджені між собою. Особливе місце в цій системі планувальних документів посідають місцеві цільові програми (МЦП), які мають слугувати середньостроковим інструментом планової та цілеспрямованої діяльності ОМС у всіх сферах соціально-економічного розвитку громад, формуванні місцевих політик та реалізації операційних цілей стратегій розвитку територіальних громад [10].

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» наділяє ОМС повноваженнями щодо затвердження програм соціально-економічного та культурного розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць, а також цільових програм з інших питань місцевого самоврядування [11]. У цьому Законі згадується термін «місцеві програми» у контексті визначення поняття «районний бюджет» та «обласний бюджет», термін «цільові програми з інших питань місцевого самоврядування» у контексті визначення повноважень районних і обласних рад, їх виконавчих органів та посадових осіб місцевого самоврядування. Проте, визначення таких понять, як «місцева програма» або «місцева цільова програма» у цьому Законі відсутнє.

Закон України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» містить лише поняття «програми економічного і соціального розвитку» [12].

Серед спеціалізованих підзаконних нормативно-правових актів є наказ Міністерства розвитку громад та територій України «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо порядку розроблення, затвердження, реалізації, проведення моніторингу та оцінювання реалізації стратегій розвитку територіальних громад» від 21.12.2022 р. № 265. У тексті зазначеного наказу докладно роз'яснюється структура лише місцевих програм соціально-економічного розвитку [13].

У Законі України від 05.02.2015 № 156-VIII «Про засади державної регіональної політики» визначається лише «місцева програма розвитку», як комплекс взаємопов'язаних завдань та заходів довготривалого характеру, спрямованих на досягнення цілей, визначених стратегією розвитку територіальної громади [14]. Проте, таке поняття, як «місцева цільова програма» не знайшло своє місце і в цьому законі.

Наказом Міністерства економіки України «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо порядку розроблення регіональних цільових програм, моніторингу та звітності про їх виконання» від 04.12.2006 року №367 було визначено поняття «регіональні цільові програми» та порядок їх розробки. Зазначену методику можна було застосовувати за аналогією також до місцевих цільових програм в частині визначення поняття та процедури розробки. Проте, у 2019 році цей наказ був визнаний таким, що втратив чинність, а нових рекомендацій щодо формування цільових програм затверджено не було.

На сьогодні загальні принципи розробки цільових програм в Україні регулюються Законом України «Про державні цільові програми» [15], постановою Кабінету Міністрів України від 31 січня 2007 року № 106 «Про затвердження Порядку розроблення та виконання державних цільових програм» [16], наказом Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції України від 08 травня 2003 року № 114 «Про затвердження Тимчасових методичних рекомендацій щодо розроблення державних цільових програм» [17]. Зазначені нормативно-правові акти регламентують особливості складання виключно державних цільових програм. Водночас, особливості складання місцевих цільових програм жодним нормативно-правовим актом не визначено. Також, у чинному законодавстві відсутнє визначення поняття «місцева цільова програма».

Закон України «Про державні цільові програми» містить визначення поняття «державна цільова програма». Державна цільова програма – це комплекс взаємопов'язаних завдань і заходів, які спрямовані на розв'язання найважливіших проблем розвитку держави, окремих галузей економіки або адміністративно-територіальних одиниць, здійснюються з використанням коштів Державного бюджету

України та узгоджені за строками виконання, складом виконавців, ресурсним забезпеченням [15].

Для загального розуміння поняття «місцевої цільової програми» у науковому та експертному середовищі за аналогією використовується термін, визначений у Законі «Про державні цільові програми». Місцева цільова програма, як і державна, теж поєднує завдання та заходи, що спрямовуються на розв'язання найважливіших проблем місцевого рівня чи окремих галузей та сфер, реалізація яких здійснюється за кошти місцевого бюджету та інших джерел, не заборонених законодавством.

За баченням експертів місцева цільова програма – це сукупність взаємопов'язаних завдань і заходів, узгоджених за строками виконання та ресурсним забезпеченням з усіма задіяними виконавцями, спрямованих на розв'язання найактуальніших проблем розвитку міста або окремих галузей економіки чи соціально-культурної сфери міста, реалізація яких здійснюється з використанням коштів місцевого бюджету та інших залучених коштів [18].

Особливості формування МЦП полягають у тому, що на рівні громади можливо затвердити відповідну цільову програму, яка дозволить комплексно забезпечити бюджетне фінансування пріоритетних напрямів. Для того, щоб всі завдання, визначені у цільовій програмі, отримали фінансування, вони мають бути включені до відповідного місцевого бюджету.

Розробка МЦП має свій алгоритм, який може визначатися місцевим порядком розроблення та виконання цільових програм. Такий документ не є обов'язковим, проте за умови його прийняття на місцевому рівні, можуть врегулюватися окремі процедури щодо порядку розробки та прийняття місцевих програм [19].

При його розробці громади орієнтуються на Закон України «Про державні цільові програми» та постанову Кабінету Міністрів України від 31 січня 2007 р. № 106 «Про затвердження Порядку розроблення та виконання державних цільових програм», які регулюють схожі програмувальні документи, – державні цільові програми та регіональні стратегії розвитку [20].

Однак, у порівнянні з державними цільовими програмами, розробники місцевих цільових програм не завжди дотримуються вимог чинних нормативно-правових актів. У деяких сільських, селищних та міських радах бракує кваліфікованих фахівців, які мають спеціальну підготовку у цій діяльності, що негативно впливає на якість програм і знижує їх ефективність.

Як результат, наразі маємо декілька алгоритмів формування стратегічних документів у різних громадах. У першому «класичному» варіанті складається повний набір програм, у тому числі цільових, у другому «спрощеному» варіанті цільові програми не складаються, у третьому «змішаному» – частково.

1. «Класичний» варіант вимагає від громади наявності кваліфікованих фахівців, які повинні мати спеціальну підготовку у цій специфічній діяльності. Формується Стратегія розвитку громади на довгостроковий період (5–7 років) і План заходів з її реалізації на середньостроковий період (3 роки). Формуються відповідні цільові програми розвитку окремих сфер громади на середньостроковий період, які узгоджуються із затвердженою стратегією розвитку. При цьому результативні показники, включені до цільових програм відповідають показникам Плану заходів на виконання Стратегії розвитку. Оптимальним варіантом є створення такої кількості цільових програм, які забезпечують охоплення всіх напрямів фінансування громади. Це дозволяє поєднати напрями розвитку всіх сфер діяльності громади та весь обсяг видатків бюджету. Водночас спрощується розробка

програми соціально-економічного розвитку громади, яка постає річним зрізом усіх діючих цільових програм.

2. «Спрощений» варіант зустрічається у невеликих громадах. Формується Стратегія розвитку громади на довгостроковий період та План на виконання заходів Стратегії. Затверджується програма соціально-економічного розвитку (на коротко- або середньостроковий період), яка узгоджується зі Стратегією розвитку. При цьому місцеві цільові програми не формуються, а основним документом, у якому визначаються заходи та завдання на середньостроковий період є програма соціально-економічного розвитку.

3. «Змішаний» варіант часто зустрічається на практиці і базується на поєднанні перших двох. Формуються цільові програми, однак окремі завдання стратегічного плану плануються у програмі соціально-економічного розвитку громади, окремі – через бюджетні програми [21].

Відповідно до інформації, наведеної у моніторинговому звіті щодо стану розроблення та затвердження стратегічних документів у територіальних громадах станом на 01 липня 2024 року із 1438 громад 1319 були охоплені процесом стратегічного планування, тобто 92%. З них 871 територіальних громад мають затвержені стратегії розвитку, 448 знаходяться на стадії розробки, 119 не розпочали роботу над стратегіями, що складає відповідно 56%, 35% та 9% [22]. Отже, вказана статистика підтверджує, що планування у деяких територіальних громадах залишається на неналежному рівні.

Обов'язки органів місцевого самоврядування затверджувати місцеві програми в конкретних сферах, моніторити їх виконання та інформувати громадян про результати, також закріплені законами у сферах житлово-комунального господарства [23], охорони здоров'я [24], охорони навколишнього природного середовища [25]. Втім, законодавство прямо не встановлює вимог до періодичності інформування громадян про виконання цільових програм. У деяких територіальних громадах місцева влада не запрошує громадськість на обговорення проєктів програм (змін до програм), своєчасно не оприлюднює проміжні або кінцеві звіти про хід їх виконання на офіційному веб-сайті місцевої влади або після частого внесення змін не оприлюднює документи в останній редакції, не переглядає актуальність окремих завдань, не зазначає конкретні кількісні та якісні показники результативності й ефективності тощо. Як наслідок, громадянам складно проконтролювати, чи виконує місцева влада свої обіцянки та наскільки ефективно витрачаються кошти платників податків [20]. Отже, активна участь громадськості в процесі планування політики, громадському контролю та впливі на ОМС під час здійснення ними владних повноважень відіграє ключову роль у ефективному управлінні на місцевому рівні.

У 2024 році за підтримки проєкту USAID «Підвищення ефективності роботи і підзвітності органів місцевого самоврядування» та з метою формування єдиних підходів до розробки, фінансування, моніторингу виконання місцевих цільових програм експертами НУО «Сучасний Формат» розроблена Методика формування місцевих цільових програм, в т.ч. система індикаторів результату місцевих цільових програм [10].

Проведений експертами у рамках цього грантового проєкту аналіз діяльності ОМС десяти громад-партнерок Проєкту USAID «ГОВЕРЛА» в Житомирській області засвідчив, що лише одна громада використовує затверджений рішенням сесії порядок розробки та фінансування місцевих цільових програм. Ще одна затвердила такий порядок у травні 2023 року, який повинен був вступити в дію

з 2024 року. У дев'яти із десяти громадах-партнерах одночасно чинними були від 30 до 50 місцевих цільових програм, при цьому подекуди програми складались лише з одного завдання чи заходу. Якість цих планувальних документів, які є основою для формування місцевих політик у різних сферах соціально-економічного життя громад, є вкрай низькою. Посадові особи ОМС (розробники МЦП) часто не володіють спеціальними знаннями у цій сфері, подеколи не дотримуються вимог діючих нормативно-правових актів, що зрештою може негативно впливати на якість програмних документів і знижувати їх ефективність. До процесу розробки, прийняття МЦП та контролю за їх виконанням майже не долучається громадськість. Відтак недосконалість принципів розробки, порядків виконання МЦП, орієнтованих на вирішення найбільш актуальних та гострих проблем місцевого розвитку, породжує неефективні місцеві політики і відповідно неефективне використання публічних коштів. Одним із шляхів підвищення ефективності управлінської діяльності посадових осіб ОМС, узгодження планувальних документів між собою та з наявними фінансовими ресурсами, забезпечення на цій основі сталого соціально-економічного розвитку територіальних громад, є формування єдиних підходів до розробки, фінансування, моніторингу виконання місцевих цільових програм. Допомогти у розв'язанні цього завдання покликана вказана вище методика [10].

Також, як успішний приклад, можна навести Порадник для голів та управлінців освітою територіальних громад «Розробка місцевих цільових програм органом управління освітою», який розроблений в рамках впровадження Швейцарсько-українського проєкту DECIDE – «Децентралізація для розвитку демократичної освіти» [19].

Водночас, розроблені окремими експертами грантових проєктів методики не затверджені нормативно-правовими актами України, тому мають лише ознайомчий та рекомендаційний характер і не є обов'язковими до виконання іншими територіальними громадами.

Через відсутність єдиних обов'язкових вимог до МЦП, оцінки їхнього виконання та інформування громадян з метою забезпечення прозорості і довіри, цільові програми не виконують у повному обсязі свою функцію та не розв'язують всі проблеми громад.

З урахуванням наявних проблем нормативно-правового забезпечення, які окреслені у нашому дослідженні, пропонується прийняти невідкладні заходи щодо удосконалення механізму формування та виконання МЦП, а саме:

1. Розробити законопроект та після обговорення із уповноваженими представниками органів місцевого самоврядування, які відповідають за розробку місцевих цільових програм, ухвалити Закон України «Про місцеві цільові програми».

2. Затвердити Методичні рекомендації щодо порядку розроблення, затвердження, реалізації, проведення моніторингу та оцінювання реалізації місцевих цільових програм.

3. Організувати освітню програму для органів місцевого самоврядування з практичного застосування методики розроблення місцевих цільових програм.

Висновки. Проведений аналіз законодавчих актів України свідчить, що чинне законодавство надає органам місцевого самоврядування повноваження розробляти місцеві цільові програми. Структуру та принципи розроблення соціально-економічних програм регулюють закони та інші нормативно-правові акти. Однак, після того, як втратив чинність наказ Міністерства економіки України № 367 від 04.12.2006 р. який затверджував «Методичні рекомендації щодо порядку

розроблення регіональних цільових програм, моніторингу та звітності про їх виконання», не було розроблено нового спеціального нормативно-правового акту для місцевих цільових програм.

На сьогодні жоден нормативно-правовий документ не визначає чітко структуру та методику розробки саме місцевих цільових програм.

Таким чином, нормативно-правова база для місцевих програм не відрізняється чіткістю, системністю та впорядкованістю. Є розпорощення норм щодо складання програм по різних документах, а в самих документах зустрічаються термінологічні неточності та колізії, що викликає нерозуміння у деяких громадах принципів, змісту та цілей роботи над програмами. Як наслідок, часто програми розробляються формально та не відповідають потребам розвитку громад, структура програм у деяких громадах суттєво відрізняється, цілі різних програм дублюються, програми не узгоджені між собою та зі стратегіями громад, а в деяких громадах цільові програми взагалі не розробляються.

Через це виконавчі органи місцевих рад стикаються з труднощами у розумінні процесу роботи над програмами, системи взаємозв'язків між місцевими програмами та стратегіями розвитку громад, принципів та переваг програмно-цільового підходу і стратегічного планування в управлінні громадами. У результаті, витрати бюджетних коштів на програми не дають ефекту розвитку громад, а відповідальність за виконання програм з боку органів місцевої влади значно послаблюється.

Нагальною потребою для громад і завданням для профільного Міністерства розвитку громад та територій України є створення комплексного нормативно-правового акту, який би регламентував і стандартизував розробку, реалізацію та моніторинг усіх документів тріади «стратегія громади – програма соціально-економічного розвитку – місцеві цільові програми», визначав їх ієрархічні взаємозв'язки та був спеціалізованим для територіальних громад. Це сприятиме створенню ефективної системи контролю та відповідальності місцевої влади в частині роботи над місцевими програмами, а також стимулюватиме вироблення більш якісної та відкритої місцевої політики.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Бабаєв В.Ю. Розробка цільових програм як інструмент державного регулювання соціально-економічного розвитку регіону / В.Ю. Бабаєв, А.І. Фартушна // *Еволюція української державності: соціально-економічні, політичні, культурні аспекти*: матеріали всеукр. конф. Х.: ХІФ УДУФМТ, 2009. С. 155-159.
2. Абрамов Л.К., Азарова Т.В. Цільові програми та механізми по забезпеченню прозорості у процесі їх реалізації. [навчальний посібник]. Кіровоград: ІСКМ, 2010. 100 с.
3. Саць Л.В. Механізм формування та виконання місцевих цільових програм. Методологічні проблеми фінансової теорії та практики : збірник наукових праць. Випуск 4 (травень 2020 р.). С. 221-225. URL: <http://dspace.wunu.edu.ua/bitstream/316497/43797/1/Саць.pdf> (дата звернення: 29.12.2024).
4. Варцаба В.І., Траньович Ю.П. Програмно-цільовий метод як інструмент вдосконалення бюджетного планування. *Вісник Ужгородського університету*. 2014. № 3. С. 100-102. URL: <https://dspace.uzhnu.edu.ua/jsui/handle/lib/1670> (дата звернення: 29.12.2024)
5. Свірідова С.С. Основні принципи формування державних та регіональних цільових програм / С.С. Свірідова, Д.О. Пульча // *Науковий вісник Ужгородського національного університету: серія: Міжнародні економічні відносини та світове господарство* – 2021. – Вип. 36. – С. 135-139. URL: http://www.visnyk-econom.uzhnu.uz.ua/archive/36_2021ua/26.pdf (дата звернення: 29.12.2024).

6. Тертичка В.В. Стратегічне управління: навчальний посібник. Київ: Видавництво «К.І.С.», 2015. 171 с. URL: https://www.ipas.org.ua/images/doc/Library/EducationalMaterials/spm_tertychka_2_015_a4.pdf (дата звернення: 29.12.2024).

7. Ткачук А. Стратегічне планування у громаді (навчальний модуль) / А.Ф. Ткачук, В. Кашевський, П. Мавко. – К. : ІКЦ «Легальний статус», 2016. – 96 с. URL: <https://www.csi.org.ua/wp-content/uploads/2016/10/Strategichne-planuvannya.pdf> (дата звернення: 29.12.2024).

8. Книш С.В., Книш З.І. Правове регулювання розробки цільових програм як елементу державного стратегічного планування. Наукові записки. Серія : Право. 2021. Випуск 10. С. 39-43. URL: <https://pravo.cusu.edu.ua/index.php/pravo/article/view/56> (дата звернення: 29.12.2024).

9. Квасниця О.В. Вдосконалення ефективності місцевих цільових програм. Другі наукові читання пам'яті С.І. Юрія. Збірник наукових праць. (м. Тернопіль, 28 листопада 2016 р.) С. 48-51. URL: <http://dspace.wunu.edu.ua/bitstream/316497/13119/1/Квасниця.pdf> (дата звернення: 29.12.2024).

10. Методика формування місцевих цільових програм, розроблена за підтримки Проекту USAID. Житомир 2024. URL: https://www.sformat.org/wp-content/uploads/2024/02/Методика_МЦП_USAID-Header_c.pdf (дата звернення: 29.12.2024).

11. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 р № 280/97-ВР URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 29.12.2024).

12. Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України : Закон України від 2 грудня 2012 р № 1602-III URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1602-14#Text> (дата звернення: 29.12.2024).

13. Наказ Міністерства розвитку громад та територій України «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо порядку розроблення, затвердження, реалізації, проведення моніторингу та оцінювання реалізації стратегій розвитку територіальних громад» від 21.12.2022 р. № 265 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0265914-22#Text> (дата звернення: 29.12.2024).

14. Про засади державної регіональної політики : Закон України від 5 лютого 2015 р № 156-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19#Text> (дата звернення: 29.12.2024).

15. Про державні цільові програми : Закон України від 18 березня 2004 р. № 1621-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1621-15#Text> (дата звернення: 29.12.2024).

16. Про затвердження Порядку розроблення та виконання державних цільових програм : постанова Кабінету Міністрів України від 31 січня 2007 р. № 106 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1621-15#Text> (дата звернення: 29.12.2024).

17. Наказ Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції України від 08.05.2003 р. № 114 «Про затвердження Тимчасових методичних рекомендацій щодо розроблення державних цільових програм». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0114569-03#Text> (дата звернення: 29.12.2024).

18. Шапаров А., Сухобойченко С., Севостьянова О. Основи розробки місцевих цільових програм: [посібник для держслужбовців]. 08.09.2011. URL: <http://gurt.org.ua/uploads/news/2011/09/08/broshyura.pdf> (дата звернення: 29.12.2024).

19. Розробка місцевих цільових програм органом управління освітою: Порадник для голів та управлінців освітою територіальних громад / Грекова І., Марушевська М., Полторак В., Жабенко Л., Пуцова А. / за заг. ред. Протасової Н., Полторак В., Жабенко Л., – К. : Швейцарсько-український проєкт DECIDE – «Децентралізація для розвитку демократичної освіти», 2021. – 26 с. URL: <https://decide.in.ua/wp-content/uploads/2021/11/czilovi-programy.pdf> (дата звернення: 29.12.2024).

20. Квіцінська М., Шокало К. П(л)ан або пропав: стратегічний підхід до формування місцевих політик. Центр спільних дій. URL: <https://centreua.org/mistsevivibori-2020/pl-abo-propav-strategichnij-pidhid-do-formuvannya-miscevih-politik/> (дата звернення: 29.12.2024).

21. Формування програм для місцевих бюджетів в умовах воєнного стану: різновиди, відмінності, особливості. Презентаційні матеріали. URL: <https://hromady.org/formuvannya-program-dlya-miscevix-byudzhetiv-v-umovax-voennogo-stanu-riznovid-vidminnosti-osoblivosti/> (дата звернення: 29.12.2024).

22. Моніторинговий звіт щодо стану розроблення та затвердження стратегічних документів у територіальних громадах станом на 01 липня 2024 року. URL: [https://mtu.gov.ua/files/Преза_MIU_Моніторинговий%20звіт_Стратегій%20ТГ%20\(2\).pdf](https://mtu.gov.ua/files/Преза_MIU_Моніторинговий%20звіт_Стратегій%20ТГ%20(2).pdf) (дата звернення: 29.12.2024).

23. Про житлово-комунальні послуги : Закон України від 9 листопада 2017 р № 2189-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2189-19#Text> (дата звернення: 29.12.2024).

24. Основи законодавства України про охорону здоров'я : Закон України від 19 листопада 1992 р № 2801-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12#Text> (дата звернення: 29.12.2024).

25. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25 червня 1991 р № 1264-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12#Text> (дата звернення: 29.12.2024).

REFERENCES:

1. Babaev, V.Y., & Fartushna, A.I. (2009). Development of Target Programs as an Instrument of State Regulation of the Socio-Economic Development of the Region. In *Evolution of Ukrainian Statehood: Socio-Economic, Political, Cultural Aspects: materials of the All-Ukrainian conference*. Kharkiv: KhIF UDUMT, pp. 155-159.

2. Abramov, L.K., & Azarova, T.V. (2010). *Target Programs and Mechanisms for Ensuring Transparency in Their Implementation*. Kirovohrad: ISKM, 100 p.

3. Sats, L.V. (2020). The Mechanism for the Formation and Implementation of Local Target Programs. ***Methodological Problems of Financial Theory and Practice: a collection of scientific works, Issue 4 (May 2020)*, pp. 221-225. URL: <http://dspace.wunu.edu.ua/bitstream/316497/43797/1/Саць.pdf> (accessed: 29.12.2024).

4. Vartsaba, V.I., & Tranyovych, Yu.P. (2014). The Program-Target Method as a Tool for Improving Budget Planning. *Bulletin of Uzhhorod University, № 3*, pp. 100-102. URL: <https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/handle/lib/1670> (accessed: 29.12.2024).

5. Sviridova, S.S., & Pulcha, D.O. (2021). Main Principles of Formation of State and Regional Target Programs. *Scientific Bulletin of Uzhhorod National University: Series: International Economic Relations and World Economy, Issue 36*, pp. 135-139. URL: http://www.visnyk-econom.uzhnu.edu.ua/archive/36_2021ua/26.pdf (accessed: 29.12.2024).

6. Tertyshka, V.V. (2015). *Strategic Management: A Textbook*. Kyiv: K.I.S. Publishing House, 171 p. URL: https://www.ipas.org.ua/images/doc/Library/EducationalMaterials/spm_tertyshka_2015_a4.pdf (accessed: 29.12.2024).

7. Tkachuk, A.F., Kashevsky, V., & Mavko, P. (2016). *Strategic Planning in the Community (Educational Module)*. Kyiv: Legal Status ICC, 96 p. URL: <https://www.csi.org.ua/wp-content/uploads/2016/10/Strategichne-planuvannya.pdf> (accessed: 29.12.2024).

8. Knysh, S.V., & Knysh, Z.I. (2021). Legal Regulation of the Development of Target Programs as an Element of State Strategic Planning. *Scientific Notes. Series: Law, Issue 10*, pp. 39-43. URL: <https://pravo.cusu.edu.ua/index.php/pravo/article/view/56> (accessed: 29.12.2024).

9. Kvasnytsia, O.V. (2016). Improving the Efficiency of Local Target Programs. *Second Scientific Readings in Memory of S.I. Yuri: a collection of scientific works. (Ternopil, November 28, 2016)*, pp. 48-51. URL: <http://dspace.wunu.edu.ua/bitstream/316497/13119/1/Kvasnytsia.pdf> (accessed: 29.12.2024).

10. *Methodology for the Formation of Local Target Programs, developed with the support of the USAID Project.* (2024). Zhytomyr: USAID. URL: <https://www.sformat>

org/wp-content/uploads/2024/02/Методика_МЦП_USAID-Hoverla_c.pdf (accessed: 29.12.2024).

11. On Local Self-Government in Ukraine: Law of Ukraine dated May 21, 1997 No. 280/97-VR. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text> (accessed: 29.12.2024).

12. On State Forecasting and Development of Programs of Economic and Social Development of Ukraine: Law of Ukraine dated December 2, 2012 No. 1602-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1602-14#Text> (accessed: 29.12.2024).

13. Order of the Ministry of Community and Territory Development of Ukraine "On Approval of Methodical Recommendations for the Procedure of Development, Approval, Implementation, Monitoring and Evaluation of the Implementation of Territorial Community Development Strategies" dated December 21, 2022 No. 265. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0265914-22#Text> (accessed: 29.12.2024).

14. On the Principles of State Regional Policy: Law of Ukraine dated February 5, 2015 No. 156-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19#Text> (accessed: 29.12.2024).

15. On State Target Programs: Law of Ukraine dated March 18, 2004 No. 1621-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1621-15#Text> (accessed: 29.12.2024).

16. On Approval of the Procedure for the Development and Implementation of State Target Programs: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated January 31, 2007 No. 106. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1621-15#Text> (accessed: 29.12.2024).

17. Order of the Ministry of Economy and European Integration Issues of Ukraine dated May 8, 2003 No. 114 "On Approval of Temporary Methodological Recommendations for the Development of State Target Programs". URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0114569-03#Text> (accessed: 29.12.2024).

18. Sharapov, A., Sukhoboychenko, S., Sevastyanova, O. (2011). Basic Principles of Development of Local Target Programs: [a guide for civil servants]. URL: <http://gurt.org.ua/uploads/news/2011/09/08/broshyura.pdf> (accessed: 29.12.2024).

19. Hrekova, I., Marushevska, M., Poltorak, V., Zhabenko, L., Putsova, A. (2021). Development of Local Target Programs by the Education Management Authority: A Guide for Heads and Education Managers of Territorial Communities. Edited by N. Protasova, V. Poltorak, L. Zhabenko. Kyiv: Swiss-Ukrainian DECIDE Project – "Decentralization for the Development of Democratic Education". URL: <https://decide.in.ua/wp-content/uploads/2021/11/czilovi-programy.pdf> (accessed: 29.12.2024).

20. Kvytsynska, M., & Shokalo, K. (2020). Plan or Perish: A Strategic Approach to Forming Local Policies. Center for Common Actions. URL: <https://centreua.org/mistsevi-vibori-2020/pl-abo-propav-strategichnij-pidhid-do-formuvannya-miscevih-politik/> (accessed: 29.12.2024).

21. Formation of Programs for Local Budgets under Martial Law: Types, Differences, Features. Presentation materials. URL: <https://hromady.org/formuvannya-program-dlya-miscevix-byudzhativ-v-umovax-voyennogo-stanu-riznovidi-vidminnosti-osoblivosti/> (accessed: 29.12.2024).

22. Monitoring Report on the Development and Approval of Strategic Documents in Territorial Communities as of July 1, 2024. URL: [https://mtu.gov.ua/files/Преза_МІУ_Моніторинговий%20звіт_Стратегій%20ТГ%20\(2\).pdf](https://mtu.gov.ua/files/Преза_МІУ_Моніторинговий%20звіт_Стратегій%20ТГ%20(2).pdf) (accessed: 29.12.2024).

23. On Housing and Communal Services: Law of Ukraine dated November 9, 2017 No. 2189-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2189-19#Text> (accessed: 29.12.2024).

24. Fundamentals of Legislation of Ukraine on Health Care: Law of Ukraine dated November 19, 1992 No. 2801-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12#Text> (accessed: 29.12.2024).

25. On Environmental Protection: Law of Ukraine dated June 25, 1991 No. 1264-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12#Text> (accessed: 29.12.2024).