

УДК 352.07

DOI <https://doi.org/10.32782/2078-3566-2025-3-12>



Віталій ПАСТУШЕНКО

кандидат юридичних наук

(Донецький державний університет внутрішніх справ,
м. Кропивницький, Україна)
dpd@dnufs.ukr.education



Ігор ВОЙТУШЕНКО

аспірант у галузі публічного права та адміністрування

(Дніпровський державний університет внутрішніх справ,
м. Дніпро, Україна)
d_adpa@dduvs.edu.ua

ІНСТИТУЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФОРМУВАННЯ Й РЕАЛІЗАЦІЇ СИНЕРГЕТИЧНОГО ПОТЕНЦІАЛУ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

У статті досліджено інституційне забезпечення формування й реалізації синергетичного потенціалу територіальних громад у контексті сучасних трансформацій публічного управління в Україні. На основі міждисциплінарного підходу проаналізовано природу синергетичних процесів у громадському секторі, їх роль у розвитку територій і підвищенні ефективності управлінських рішень. Показано, що ключовою умовою успішного функціонування об'єднаних громад є здатність інституцій формувати середовище для взаємодії, довіри, партнерства й обміну ресурсами. Розглянуто приклади впровадження синергетичних моделей у різних регіонах України, зокрема в Запорізькій, Дніпропетровській, Львівській, Волинській.

Автори наукового дослідження довели, що в умовах децентралізації інституційне забезпечення синергетичних процесів має бути гнучким, багаторівневим і зорієнтованим на сталість. Акцент зроблено на інституціях міжмуніципального співробітництва, агенціях місцевого розвитку, хабах стратегічного планування, а також цифрових платформах, які сприяють формуванню синергетичного ефекту. У статті висвітлено приклади успішної кооперації між громадами у сферах освіти, охорони здоров'я, управління відходами, водопостачання й розвитку туризму.

Результати дослідження можуть використати органи місцевого самоврядування, розробники політик, громадські об'єднання й міжнародні організації, які підтримують розвиток громад в Україні.

Ключові слова: синергетичний потенціал, територіальні громади, інституційне забезпечення, синергія, публічне управління, міжмуніципальне співробітництво, розвиток територій.

Постановка проблеми та її зв'язок з важливими науковими чи практичними завданнями. Реформа децентралізації в Україні розширила можливості місцевого самоврядування, проте перед громадами постала проблема ефективного управління новими повноваженнями та ресурсами. Не всі громади мають однаковий рівень спроможності. Саме

© В. Пастушенко, 2025

ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0005-5109-9682>

© І. Войтушенко, 2025

ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0006-2431-7258>

тому питання синергії – об'єднання зусиль, ресурсів і компетенцій для досягнення спільного результату – набуває ключового значення. Нині синергетичні процеси не є достатньо інституціоналізованими, а законодавча база лише частково забезпечує умови для міжмуніципальної співпраці.

Дослідження ґрунтується на методах системного аналізу, кейс-аналізу, порівняльного аналізу, інституційного моделювання й контент-аналізу публічних документів територіальних громад. Також використано елементи синергетичної теорії та концепції мережевого публічного управління. Формування синергетичного потенціалу територіальних громад в Україні відбувається нерівномірно, що зумовлено як відмінностями інституційної спроможності, так і ресурсним забезпеченням і лідерськими підходами в місцевому самоврядуванні. Проте в окремих регіонах уже спостерігаються приклади ефективної інституціоналізації синергії, які можуть бути репліковані на інші громади.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спирається автор. Наукове підґрунтя підходу формувалося в працях Г. Хакена [12], Е. Остром (моделі колективного управління спільними ресурсами) [13] та інших. В українських дослідженнях це положення адаптовано в працях В. Куценка [3], І. Письменного [5], О. Руденка [9] та інших, які розкривають синергетику як аналітичний інструмент для дослідження міжмуніципального партнерства.

Формування цілей статті (постановка завдання). Метою статті є виявлення інституційних чинників, що забезпечують формування й реалізацію синергетичного потенціалу територіальних громад, а також аналіз практичних моделей співпраці між громадами в умовах децентралізації.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. Наукова оцінка синергетичного потенціалу включає аналіз:

- ступеня міжсекторальної інтеграції (влада-бізнес-громада);
- інституційної гнучкості;
- динаміки управлінських інновацій;
- масштабованості локальних практик.

Одним із таких прикладів є діяльність громад Львівської області, де інституційне середовище активно підтримується регіональними платформами взаємодії, такими як Офіс реформи місцевого самоврядування. Зокрема, Добромиська міська громада стала ініціатором спільного проєкту з утилізації твердих побутових відходів із залученням декількох сусідніх територіальних громад [7]. Це дало змогу не лише консолідувати ресурси, а й сформувати нову інституційну структуру – спільне комунальне підприємство, що стало інструментом реалізації довгострокової екологічної політики на рівні міжмуніципального партнерства. Такий підхід продемонстрував можливість використання синергії не лише для економії коштів, а й для досягнення сталого екологічного розвитку.

У Волинській області, зокрема в Турійській громаді, реалізовано стратегічну співпрацю між кількома громадами у сфері розвитку туризму. Створення спільного туристичного маршруту, брендинг локальних територій та узгоджена маркетингова стратегія стали результатом формування міжмуніципального кластеру. Інституціоналізація цього процесу здійснювалася через укладення меморандумів, створення координаційної ради й залучення зовнішніх донорів. Це дало змогу не лише підвищити привабливість регіону для туристів, а й закласти основи для розвитку малого підприємництва в сільських громадах [1].

У сучасній науці публічного управління синергетика застосовується як методологія, що дає змогу вивчати процеси самоорганізації, емерджентності, появи нових структур і якостей у результаті взаємодії різних підсистем (державної, комунальної, громадянської, бізнесової). Поняття синергетичного потенціалу в цьому контексті означає сукупність ресурсів, зв'язків, знань та управлінських практик, які можуть бути активізовані шляхом узгодженого функціонування різних акторів у межах території.

Таким чином, наукова обґрунтованість формування й реалізації синергетичного потенціалу полягає в поєднанні трьох взаємозалежних рівнів: концептуального (модель громади як відкритої системи), інституційного (створення умов для взаємодії) та управлінського (інструменти активізації співпраці). Розгляд територіальної громади в цій парадигмі відкриває можливості для розробки інноваційних стратегій розвитку, орієнтованих не на накопичення ресурсів, а на максимізацію взаємодії між ними. Розкриття синергетичного потенціалу територіальних громад потребує міждисциплінарного підходу, що поєднує положення синергетики, інституціональної економіки, теорії мережевого управління та стратегічного публічного менеджменту. Ключовим у цьому контексті є розуміння територіальної громади як складної відкритої системи, яка функціонує в умовах постійної взаємодії із зовнішнім середовищем і залежить від здатності до самоорганізації. Позитивні зрушення відбувалися й у Запорізькій області, де в місті Мелітополі до початку повномасштабної війни було розроблено концепцію «розумного міста» із залученням муніципалітету, місцевих університетів і представників бізнесу. Ключовим інструментом реалізації цього проекту стала платформа відкритих даних і цифрової участі, яка забезпечувала прозорість управлінських рішень, інтерактивну взаємодію з громадськістю та стимулювання локальних ІТ-ініціатив. Така практика демонструє потенціал синергії в цифровому просторі, коли інституції об'єднують ресурси навколо інноваційної мети [11].

У кожному з наведених у статті прикладів відображено ключові ознаки синергетичної взаємодії: інтеграція зусиль, формалізація співпраці, довгострокове планування, орієнтація на сталий ефект. Спільною рисою є також активна участь трьох сторін – міжнародних донорів, навчальних закладів, громадських організацій – у підтримці й модерації інституційної взаємодії.

Ці приклади підтверджують, що навіть за умов обмеженого фінансового ресурсу синергетичні моделі можуть бути реалізовані за наявності стратегічного бачення, політичної волі й відповідного інституційного забезпечення. Водночас успішність таких моделей значною мірою залежить від здатності громад до самоуправління, наявності фахових кадрів і створення прозорого нормативного середовища. Реформа децентралізації в Україні значно розширила можливості місцевого самоврядування, надавши громадам повноваження в управлінні фінансами, землею, освітою, охороною здоров'я тощо [2]. Проте цей процес виявив істотні відмінності в рівні спроможності громад, особливо в сільській місцевості. Виникла потреба у формуванні ефективних механізмів співпраці між громадами, що дають змогу об'єднувати ресурси та компетенції задля спільного вирішення проблем. Саме в цьому контексті актуалізується поняття синергетичного потенціалу.

Відповідно до положень Закону України «Про співробітництво територіальних громад», передбачається можливість реалізації спільних проєктів, делегування окремих функцій, створення спільних установ та інфраструктурних об'єктів [6]. Однак на практиці застосування цього інструмента залишається фрагментарним, що зумовлює потребу в глибшому інституційному аналізі.

Теоретичні засади синергетики як міждисциплінарного підходу запозичені з природничих наук та адаптовані до соціальних систем. У публічному управлінні синергетичний підхід дає змогу пояснити ефективність мережевої взаємодії, самоорганізації інституцій і комплексного розвитку територій [8; 14].

За результатами аналізу кейсів, реалізованих за підтримки міжнародних програм DOBRE, U-LEAD, DESPRO, можна стверджувати, що синергетичний потенціал найбільш повно розкривається в громадах, які активно залучають партнерів, створюють спільні підприємства або агенції розвитку [14]. Також синергетичний потенціал громади визначається здатністю локальної системи продукувати додаткову цінність через взаємодію внутрішніх і зовнішніх компонентів. У публічному управлінні це означає, що громади повинні вибудовувати партнерства з іншими громадами, органами влади, громадськими організаціями, бізнесом, освітніми установами тощо.

Наприклад, у Запорізькій області кілька сільських територіальних громадах налагодили спільну систему підвезення учнів та об'єднали навчальні програми в опорних закладах [10].

Сучасні дослідження також звертають увагу на мережеву природу публічного управління. Теорія мереж указує, що ефективне управління не обов'язково передбачає ієрархію, а може реалізовуватися через горизонтальні взаємодії між рівноправними акторами (network governance). У цьому сенсі громада виступає як «вузол» у регіональній мережі партнерства, де важливу роль відіграє капілярна інфраструктура управління – численні невеликі інституції, які підтримують взаємодію (громадські ради, спільні координаційні ради, кластери тощо).

Важливу роль у забезпеченні синергетичного ефекту відіграють агенції регіонального розвитку, які стали платформами для стратегічного планування та координації проєктів між громадами [6]. В аналізі публічної політики важливо враховувати індикатори синергетичної ефективності – не лише економічні, а й соціальні, управлінські й інституційні. Відсутність таких метрик ускладнює оцінювання успішності міжмуніципальної кооперації [4].

Висвітлені результати підтверджують важливість гнучкої, адаптивної, багаторівневої інституційної архітектури, що дає громадам змогу швидко реагувати на виклики та формувати ефективні альянси.

Таким чином, наукова обґрунтованість формування й реалізації синергетичного потенціалу полягає в поєднанні трьох взаємозалежних рівнів: концептуального (модель громади як відкритої системи), інституційного (створення умов для взаємодії) та управлінського (інструменти активізації співпраці). Розгляд територіальної громади в цій парадигмі відкриває можливості для розроблення інноваційних стратегій розвитку, орієнтованих не на накопичення ресурсів, а на максимізацію взаємодії між ними.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. Приклади, представлені вище, доводять: синергія працює найкраще там, де є дієві інституційні рамки – правила, офіси, фахівці, органи координації, також із наведених прикладів можемо зробити висновок, що інституційне забезпечення цього процесу включає таке:

- формальні інститути (нормативно-правова база, угоди про співпрацю, регіональні стратегії);
- організаційні інститути (агенції регіонального розвитку, координаційні ради, міжмуніципальні офіси);
- інструментальні інститути (цифрові платформи, громадські бюджети, міжгромадські проєкти).

Інституційне забезпечення синергетичного потенціалу територіальних громад є основою для реалізації принципів децентралізації, ефективного управління та стійкого розвитку. За результатами дослідження сформульовано такі науково обґрунтовані висновки:

– Синергетичний підхід варто розглядати не лише як управлінський інструмент, а і як метапарадигму публічного управління, яка базується на системному мисленні, мережевій взаємодії та інноваційній кооперації.

– Пропонуємо впровадити в управлінську практику поняття «інституціональний каталізатор синергії» – спеціалізованих структур (агенції, координаційні центри), які ініціюють і підтримують довгострокову міжгромадську взаємодію.

– Для обґрунтованості політик місцевого розвитку варто розробити науково підтверджені моделі прогнозування синергетичного ефекту, зокрема через інструменти соціального моделювання, GIS-аналізу й цифрових дашбордів.

– Варто формувати індикатори синергетичної ефективності, які оцінюватимуть не лише результат, а й глибину, сталість, інноваційність співпраці.

Таким чином, розвиток синергетичного потенціалу громад має стати одним із базових орієнтирів нової парадигми місцевого самоврядування в Україні.

Список використаних джерел

1. Білокриницька та Турійська громади розпочинають співпрацю у сфері культури та туризму. 2024. URL: https://bilokrynytska-gromada.gov.ua/news/1721659462/?utm_source=chatgpt.com.
2. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2014. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80#Text>.
3. Куценко В.І., Петрова О.В. Соціальні домінанти як основа розвитку територіальних громад на інноваційній основі (синергетичний аспект). *Журнал соціальних наук*. 2019. № 3. С. 45–58.
4. Пастушенко В.А., Войтушенко І.В. Сучасна концепція синергетичного потенціалу територіальних громад: підходи до визначення поняття науковцями та практиками. *Центральноукраїнський вісник права та публічного управління*. 2025. № 2. С. 91–98.
5. Письменний І.В. Синергетичний потенціал публічного управління в умовах суспільних трансформацій : монографія. Київ : ДРІДУ НАДУ, 2012, 245 с.
6. Про співробітництво територіальних громад : Закон України від 17.06.2014. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18#Text>.
7. Проект Стратегії розвитку Добромиської міської територіальної громади на 2021–2027 роки. 2021. URL: https://dobromylska-gromada.gov.ua/news/1625657843/?utm_source=chatgpt.com.
8. Романюк С.А. Суперечності та виклики реалізації реформи системи державного управління та місцевого самоврядування в Україні: методологічні аспекти. *Демографія та соціальна економіка*. 2018. № 2. С. 117–129.
9. Руденко О., Халімон П. Механізми реалізації державної політики регулювання земельних відносин в Україні в умовах децентралізації. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2020. № 3. С.113–121
10. Територіальні громади Поголівського району уклали договір про підвезення школярів. 2021. URL: <https://suspihne.media/zaporizhzhia/126745-teritorialni-gromadi-pologivskogo-rajonu-uklali-dogovor-pro-pidvezenna-skolariv/>.
11. У Мелітополі презентували концепцію “Smart Melitopol”. 2018. URL: https://ti-ukraine.org/news/u-melitopoli-prezentuvaly-kontseptsii-smart-melitopol/?utm_source=chatgpt.com.
12. Haken H. Entwicklungslinien der Synergetik. *Universität Bern*. 2014. № 14-1. P. 26–59.
13. Ostrom E. Governing the commons. The Evolution of Institutions for Collective. *Cambridge university press*. 1990. P. 295. URL: www.actu-environnement.com/media/pdf/ostrom_1990.pdf.
14. USAID DOBRE. Результати реалізації міжмуніципального співробітництва у громадах. 2024. URL: <https://decentralization.ua/news/18230>.

References

1. Bilokrynyts'ka ta Turiys'ka hromady rozpochynayut' spivpratsyu u sferi kul'tury ta turyzmu [Bilokrynytska and Turiyska communities begin cooperation in the field of culture and tourism]. 2024. Retrieved from: https://bilokrynytska-gromada.gov.ua/news/1721659462/?utm_source=chatgpt.com [in Ukr.].
2. Kontseptsiya reformuvannya mistsevoho samovryaduvannya ta terytorial'noyi orhanizatsiyi vlady v Ukraini [The concept of reforming local self-government and territorial organization of power in Ukraine] : skhvaleno rozporiadzhenniam Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 01.04.2014. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80#Text> [in Ukr.].
3. Kutsenko, V.I., Petrova, O.V. (2019) Sotsial'ni dominanty yak osnova rozvytku terytorial'nykh hromad na innovatsiyniyi osnovi (synerhetychnyy aspekt) [Social dominants as the basis for the development of territorial communities on an innovative basis (synergetic aspect)]. *Zhurnal sotsial'nykh nauk*. № 3, pp. 45–58 [in Ukr.].
4. Pastushenko, V.A., Voytushenko, I.V. (2025) Suchasna kontseptsiya synerhetychnoho potentsialu terytorial'nykh hromad: pidkhody do vyznachennya ponyattya naukovtsyamy ta praktykamy [Modern concept of synergistic potential of territorial communities: approaches to defining the concept by scientists and practitioners]. *Tsentral'noukrayins'kyi visnyk prava ta publichnoho upravlinnya*. № 2, pp. 91–98 [in Ukr.].
5. Pys'mennyi, I.V. (2012) Synerhetychnyy potentsial publichnoho upravlinnya v umovakh suspil'nykh transformatsiyi [Synergetic potential of public administration in the conditions of social transformation] : monohraf. Kyiv: DRIDU NADU, 245 p. [in Ukr.].

6. Pro spivrobitnytstvo terytorial'nykh hromad [On cooperation of territorial communities]: Zakon Ukrainy vid 17.06.2014. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18#Text> [in Ukr.].
7. Proyeht Stratehiyi rozvytku Dobromyl's'koyi mis'koyi terytorial'noyi hromady na 2021–2027 roky [Draft Development Strategy of Dobromyl city territorial community for 2021–2027]. 2021. Retrieved from: https://dobromylska-gromada.gov.ua/news/1625657843/?utm_source=chatgpt.com [in Ukr.].
8. Romanyuk, S.A. (2018) Superechnosti ta vyklyky realizatsiyi reformy systemy derzhavnoho upravlinnya ta mistsevoho samovryaduvannya v Ukraini: metodolohichni aspekty [Controversies and challenges in implementing the reform of the system of public administration and local self-government in Ukraine: methodological aspects]. *Demohrafiya ta sotsial'na ekonomika*. № 2, pp. 117–129 [in Ukr.].
9. Rudenko, O., Khalimon, P. (2020) Mekhanizmy realizatsiyi derzhavnoyi polityky rehulyuvannya zemel'nykh vidnosyn v Ukraini v umovakh detsentralizatsiyi [Mechanisms for implementing the state policy of regulating land relations in Ukraine under decentralization]. *Derzhavne upravlinnya ta mistseve samovryaduvannya*. № 3, pp. 113–121 [in Ukr.].
10. Terytorial'ni hromady Polohivs'koho rayonu uklaly dohovir pro pidvezennya shkolyariv [Territorial communities of the Polohivskyi district concluded an agreement on transporting schoolchildren]. 2021. URL: <https://suspilne.media/zaporizhzhia/126745-teritorialni-gromadi-pologivskogo-rayonu-uklali-dogovir-pro-pidvezenna-skolariv/> [in Ukr.].
11. U Melitopoli prezentuvaly kontseptsiyu “Smart Melitopol” [The concept of “Smart Melitopol” was presented in Melitopol]. 2018. Retrieved from: https://ti-ukraine.org/news/u-melitopoli-prezentuvaly-kontseptsiiu-smart-melitopol/?utm_source=chatgpt.com [in Ukr.].
12. Haken, H. (2014) Entwicklungslinien der Synergetik [Developmental Lines of Synergetics]. *Universität Bern*. № 14-1, pp 26–59 [in Ger.].
13. Ostrom, E. (1990) Governing the commons. The Evolution of Institutions for Collective – *Cambridge university press*. P. 295. Retrieved from: www.actu-environnement.com/media/pdf/osstrom_1990.pdf.
14. USAID DOBRE. Rezul'taty realizatsiyi mizhmunitsypal'noho spivrobitnytstva u hromadakh [Results of the implementation of intermunicipal cooperation in communities]. 2024. Retrieved from: <https://decentralization.ua/news/18230>.

ABSTRACT

Vitalii Pastushenko, Ihor Voitushenko. Institutional provision of the formation and implementation of the synergic potential of territorial communities

The article examines the institutional support for the formation and implementation of the synergistic potential of territorial communities in the context of modern transformations of public administration in Ukraine. Based on an interdisciplinary approach, the nature of synergistic processes in the public sector, their role in the development of territories and increasing the efficiency of management decisions, is analyzed. It is shown that the key condition for the successful functioning of united communities is the ability of institutions to form an environment for interaction, trust, partnership and exchange of resources. Examples of the implementation of synergistic models in different regions of Ukraine, in particular in Zaporizhia, Dnipropetrovsk, Lviv, Volyn, are considered.

The authors of this scientific study have proven that in the context of decentralization, the institutional support for synergistic processes should be flexible, multi-level and oriented towards sustainability. The emphasis is placed on institutions of intermunicipal cooperation, local development agencies, strategic planning hubs, as well as digital platforms that contribute to the formation of a synergistic effect. The article highlights examples of successful cooperation between communities in the fields of education, healthcare, waste management, water supply and tourism development.

The results of this study can be used by local governments, policy makers, public associations and international organizations that support community development in Ukraine.

Key words: synergistic potential, territorial communities, institutional support, synergy, public administration, intermunicipal cooperation, territorial development.



Надійшла до редакції: 04.08.2025
Прийнято до друку після рецензування: 15.08.2025
Опубліковано: 14.11.2025