

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ІМЕНІ ТАРАСА ШЕВЧЕНКА

# УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ ТЕРИТОРІЙ

Навчальний посібник

Видавничо-поліграфічний центр  
"Київський університет".  
Версія не для друку

## УМОВНІ ПОЗНАЧКИ



– визначення



– зверніть увагу



– посилання (на джерело, додаток тощо)



– висновки



– довідка, приклад, досвід, найкращі практики

## ПЕРЕДМОВА

Сучасні вітчизняні реалії обумовлюють активізацію розробки максимально ефективних моделей управління розвитком територій і формування комплексного інструментарію з їхньої реалізації в умовах тих надзвичайно складних процесів, у яких перебуває наша держава у зв'язку з воєнною агресією.

У сучасній системі суспільних відносин актуалізувалась потреба здійснення як органами місцевого самоврядування, так і місцевими органами виконавчої влади, комплексу функцій, зумовлених потребами життєзабезпечення населення, його захисту та формування багатовимірною середовища їх безпеки.

Вказані виклики потребують від органів, відповідальних за відновлення та розвиток територій, високопрофесійної діяльності, що реалізується фахівцями з належним рівнем підготовки та на основі сучасних підходів до управління організаціями-елементами керуючих підсистем із забезпечення відновлення та розвитку територій.

У сучасній Україні питання управління розвитком територій належать до спеціальності 281 – "Публічне управління та адміністрування", входять до державних стандартів і є значним фактором для здобуття відповідної освіти. Вони детально викладаються у межах магістерських освітніх програм "Постконфліктне врядування", "Урядування на повоєнних територіях", "Місьцеве самоврядування", що активно реалізуються у Навчально-науковому інституті публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Колектив авторів навчального посібника сформовано з відомих в Україні вчених, теоретиків і практиків, що дало змогу забезпечити поєднання фундаментальних та прикладних питань з управління розвитком територій у сучасних умовах. Зазначений підхід допоможе сформувати знання, вміння та навички, необхідні для конкурентоспроможного фахівця, здатного ефективно використовувати сучасні технології роботи за відповідним напрямом управлінської діяльності.

Фахівці – випускники, магістри з публічного управління та адміністрування. У результаті опанування навчального посіб-

ника "Управління розвитком територій" будуть підготовлені до здійснення:

- ✓ визначення специфіки етапів відновлення постконфліктних територій і прийняття відповідних управлінських рішень;
- ✓ управління місцевою економікою та її ресурсами, зокрема – земельними;
- ✓ застосування інструментів стратегічного планування та управління змінами на місцевому рівні;
- ✓ реалізації заходів Державної політики внутрішнього переміщення;
- ✓ планування розвитку територій громад у повоєнний період;
- ✓ організації надання публічних, зокрема адміністративних послуг.

Навчальний посібник висвітлює основні концепти сучасного бачення процесів управління розвитком територій. З метою контролю рівня засвоєних знань наведено перелік питань для самоперевірки. Уміщено також список використаної та рекомендованої літератури.

Переконані, що запропонований вашій увазі навчальний посібник стане необхідним як у повсякденній професійній діяльності практиків-фахівців з територіального розвитку, так і у потужному освітньому процесі, який успішно реалізовується у нашому Інституті.

# **1. ДЕРЖАВНІ МЕХАНІЗМИ СТИМУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІЙ**

## **1.1. Поняття, сутнісні ознаки, типологія проблемних (депресивних) територій**

Сучасна реалізація регіональної політики держави потребує нових підходів для стимулювання розвитку територій, які стикаються із серйозними демографічними, економічними чи екологічними викликами. Регіональні відмінності в Україні завжди були помітними за рівнем соціально-економічного та екологічного стану, але ситуація значно загострилась через збройну агресію Росії. Наслідки цієї агресії виявляються у замінуванні земель, руйнуванні інфраструктури, знищенні цивільних споруд, терорі проти мирного населення, а також у масштабному екологічному забрудненні. Такі дії можна трактувати як цілеспрямоване знищення національної ідентичності України, що наближається до понять геноциду та урбаніциду.

Відновлення та розвиток регіонів України стають першочерговими завданнями державної політики. Наразі критично важливим є пошук ефективних рішень для відбудови територій, підтримки підприємництва, інтеграції внутрішньо переміщених осіб, створення нових робочих місць і залучення фінансування для модернізації інфраструктури. У цьому контексті особливого значення набуває впровадження сучасних, інноваційних і результативних механізмів регулювання розвитку територій.

Загострення соціальних, демографічних та економічних викликів, серед яких – масове переміщення населення з постраждалих регіонів на захід країни, трудова міграція за кордон, зниження бізнес-активності, посилення міжрегіональних дисбалансів, фінансові кризи, інфляція, скорочення робочих місць і зростання безробіття, вимагають дієвої державної підтримки для забезпечення стабільного розвитку регіонів.

Рівень соціально-економічного та екологічного розвитку територій України значно варіюється. Воєнна агресія Російської

Федерації суттєво поглибила ці диспропорції, спричинивши нові виклики, серед яких: руйнування інфраструктури, заміновані території, масова евакуація населення, порушення логістичних зв'язків і забруднення довкілля. У зв'язку з цим постає нагальне завдання швидкого відновлення постраждалих регіонів. Ефективне впровадження регіональної політики потребує розробки та застосування найкращих механізмів, спрямованих на подолання соціально-економічних, демографічних, екологічних, геополітичних та інших кризових явищ, що ускладнюють розвиток цих територій.

Території країни, які відрізняються за рівнем економічного розвитку та умовами життя, охоплюють громади, що стикаються із серйозними викликами. У сучасних реаліях можна виділити такі основні категорії проблемних регіонів: депресивні, відсталого розвитку, кризові та ті, що мають стратегічно важливе значення. Однак чіткі межі та однозначні трактування термінів "відсталий регіон", "проблемний регіон" і "депресивна територія" залишаються невизначеними, що створює необхідність для подальшого уточнення та конкретизації цих понять.



Термін "*депресія*" (від латинського *depressio*, що означає "пригнічення") зазвичай розуміють як стан економічного застою, який виявляється у відсутності зростання виробничої та ділової активності, низькому споживчому попиті на товари й послуги, а також у значному рівні безробіття.

У сучасній економічній науці депресія розглядається як одна із фаз економічного циклу, яка настає після періоду кризи, спричиненої надвиробництвом. Для цієї фази характерні подальше скорочення обсягів виробництва, зростання рівня безробіття, практично повне згорання інвестиційної активності, навіть за умов низьких відсоткових ставок. Водночас депресія супроводжується й позитивними змінами, зокрема реструктуризацією капіталу та виробничих процесів, ідентифікацією конкурентоздатних секторів і галузей, які згодом стають локомотивами поступового відновлення економіки [14, с. 454].

Термін "регіон" має своє коріння в латинському слові "region", яке означає територію, область, місцевість або район.



У другій половині ХХ ст. поняття "регіон" стало широко використовуватись в економічній науці. Воно визначалося як територія, що має специфічні природно-географічні особливості, які формують її переваги й потенціал, а також обумовлюють унікальні напрями розвитку продуктивних сил.

У наукових дослідженнях поняття "регіон" часто використовувалося як еквівалент терміну "район" [77, с. 52; 43, с. 5]. Це визначення стосується частини території, яка виокремлюється за певними характеристиками, явищами чи ознаками або ж адміністративної одиниці, діяльність якої спрямовується та координується для досягнення суспільно значущих цілей і мінімізації впливу руйнівних чи несприятливих зовнішніх чинників. Регіон можна визначити як територію в межах однієї держави або групи держав, що характеризується однорідністю за демографічними, соціальними, економічними, етнічними, культурними чи іншими ознаками, які відрізняють її від інших територій [35; 56, с. 12].



Вперше термін "депресивна територія" з'явився у Великій Британії в період між двома світовими війнами (1918–1939 рр.). Його використовували переважно для позначення промислових зон, розташованих у межах кам'яновугільних басейнів країни, які зазнали значного удару через масове безробіття, спричинене закриттям підприємств у галузях важкої промисловості [42]. Для стимулювання економічного відновлення в таких регіонах виникла потреба в розробці та впровадженні державних заходів.

На сьогодні в зарубіжній науковій літературі переважно використовується термін "distressed areas", що можна перекласти як "території у стані занепаду". Ці регіони стикаються з такими проблемами, як застарілі та поступово непридатні для використання житлові будівлі й інфраструктура, покинуті промислові об'єкти, екологічні ризики, бідність, старіння населення, погіршення здоров'я тощо [42].

Поняття "депресивні регіони" в Україні з'явилося відносно недавно, оскільки за часів адміністративно-командної економіч-

ної системи їхнє існування офіційно не визнавалося. У 90-х рр. ХХ ст. вітчизняні науковці розглядали загальний стан української економіки як депресивний, за винятком окремих локальних центрів економічного розвитку – великих міст, індустриальних вузлів, окремих промислових територій тощо [29, с. 199].

Великий тлумачний словник сучасної мови надає таке визначення: *депресивний регіон* – це територія чи регіон, економічний стан якого через різні об'єктивні та історичні чинники суттєво відстає від середнього рівня у країні [8].



Економічний енциклопедичний словник дає таке тлумачення: депресивний район – це географічна зона чи регіон, які перебувають у значно гіршому соціально-економічному стані порівняно із середнім рівнем у країні або навіть декількома країнами [23].

Поява депресивного регіону обумовлена структурними змінами як у національній економіці, так і у світовому господарстві, що призводить до занепаду галузей, які мали важливе значення для регіону. Крім того, його виникнення може бути спричинене виснаженням запасів корисних копалин у регіоні, де значна частка економічної структури припадає на видобувні галузі, наслідками війн і післявоєнних руйнувань, техногенними та екологічними катастрофами, а також прорахунками в регіональній політиці тощо. Для депресивного регіону характерні спад виробництва, високий рівень безробіття, занепад виробничої та соціальної інфраструктури, зростання криміналізації, а також негативні демографічні тенденції [25].

Депресивність регіону істотно впливає на рівень життя місцевого населення. Такий стан територій можна розглядати як неспроможність забезпечити належне відтворення соціально-економічних, демографічних та інших процесів, характерних для даного регіону [84, с. 7].



Депресивні території – це певні просторові утворення, де внаслідок військових, політичних, економічних, екологічних, соціальних та інших чинників зникають стимули до саморозвитку, а самостійне подолання кризової ситуації стає практично неможливим [84, с. 6].

Необхідно розрізняти поняття "проблемний" і "депресивний" регіон. "Проблемний регіон" виступає загальним визначенням для різних типів територій, що мають спільні негативні тенденції [4, с. 75]. Сьогодні в Україні проблемні території стають дедалі поширенішими через руйнівні наслідки повномасштабної російсько-української війни. Водночас поняття "відсталість" (слаборозвиненість) регіонів є відносним і набуває змісту лише в контексті загальної соціально-економічної ситуації країни. Для таких територій характерні обмежена галузева структура промисловості, низька інтенсивність економічної діяльності, слабо розвинена соціальна інфраструктура, а також обмежений науково-технічний потенціал [51, с. 199].

Існує кілька підходів до визначення проблемних територій.

Перший підхід указує на те, що проблемними є ті регіони, які в минулому мали значну виробничу інфраструктуру та значний економічний потенціал, але через такі різноманітні причини, як війни, політичні зміни тощо, втратили ці характеристики.

Другий підхід полягає в тому, що проблемними вважаються території, які мають нижчі показники соціально-економічного розвитку порівняно з іншими регіонами і не здатні самостійно забезпечити своє відновлення.

Перший підхід ґрунтується на концепції причин виникнення проблемних регіонів, тоді як другий – на концепції результатів проблемності (депресивності).

Депресивний стан регіону виявляється в неможливості ефективного відтворення економічних, демографічних та інших процесів на цій території. Такі райони часто стають осередками соціальних та/або політичних напружень у країні, тому держава має застосовувати ефективні механізми для подолання цього аномального напруження та вирішення проблем [56, с. 114]. До проблемних територій також належать постконфліктні регіони.

Постконфліктна (деокупована) територія – це частина країни, на якій тривало збройне протистояння і яка була звільнена від окупації. Для такої території характерні руйнування виробничих, енергетичних, транспортних, соціальних об'єктів, житлового фонду, економічна нестабільність, вивезення населення, зниження рівня зайнятості та доходів громадян, а також деурбанізація й депопуляція сільських населених пунктів [80, с. 492].



Основними проблемами, що постають після деокупації територій, є відсутність доступу до основних житлово-комунальних, адміністративних та соціальних послуг через руйнування інженерної мережі, соціальної інфраструктури та житлового фонду. Також на таких територіях спостерігається забруднення вибухо-небезпечними предметами та пошкодження транспортної інфраструктури, дефіцит кадрів для забезпечення роботи військових адміністрацій і комунальних установ, нестача кваліфікованих фахівців у закладах соціального спрямування, включаючи служби підтримки осіб, які постраждали від бойових дій. До того ж, на деокупованих територіях поглиблюється гендерна нерівність і зростає кількість постраждалих від домашнього насильства й насильства за ознакою статі, зокрема сексуального, пов'язаного зі збройною агресією [67]. Отже, можна узагальнити визначення проблемних (депресивних) територій у такий спосіб.



Проблемні (депресивні) території країни – це ті частини країни, які характеризуються низькими показниками соціально-економічного розвитку, погіршенням їхньої динаміки, незбалансованою економічною структурою, обмеженою інвестиційною активністю, а також низьким рівнем життя населення, що робить їх неспроможними до самостійного відтворення й подолання кризових явищ.

Основними чинниками виникнення депресивних територій, які становлять загрози соціально-економічній безпеці, є: руйнування виробничо-технічного потенціалу, низька конкурентоспроможність регіону, що виявляється у спаді виробництва та втраті внутрішніх і зовнішніх ринків; залежність від імпорту продовольства, висока матеріалоемність виробництва, обмежене фінансове забезпечення, брак природних ресурсів і незадовільні кліматичні умови. До того ж, наявність значної частини населення, що перебуває за межею бідності, погіршення екологічної ситуації та забруднення навколишнього середовища поглиблюють кризові явища [7, с. 32]. Нині російська військова агресія є одним із ключових чинників, які посилюють ці проблеми на територіях України.



Державна стратегія регіонального розвитку України на період 2021–2027 рр. окреслює ключові виклики, з якими стикається країна, і підкреслює необхідність постійного узгодження регіональної політики з політикою відновлення та секторальними стратегіями, орієнтуючи увагу на конкретні території [67]:

- ✓ збройна агресія Росії, тимчасова окупація частини території України та втрата інституційної спроможності влади на регіональному рівні;
- ✓ зростання кількості територій, що потребують підтримки з боку держави;
- ✓ руйнування й суттєві пошкодження інфраструктури, яка не відповідає сучасним потребам населення, економіки та вимогам безпеки;
- ✓ радикальні просторові та структурні зміни в економіці, втрата експортного потенціалу регіонів;
- ✓ втрата людського капіталу та прискорення процесів депопуляції;
- ✓ зміна клімату й погіршення екологічної ситуації внаслідок військових дій на території України;
- ✓ недостатня готовність системи регіонального управління до застосування процедур і найкращих практик Європейського Союзу.

Виділяються такі характерні особливості депресивності території (рис. 1.1).

Стан депресивності здебільшого формується в результаті соціально-економічних та суспільно-політичних процесів, а не є наслідком історично закладених тенденцій. Виходячи з цього, доцільно визначити такі характерні ознаки депресивності території (табл. 1.1).

Рівні інтенсивності депресивності територій, залежно від вираженості негативних характеристик, можна упорядкувати в такій послідовності (рис. 1.2).

Визначення депресивних територій варто здійснювати, спираючись насамперед на динамічні показники, що відображають глибину, тривалість і масштаб негативних тенденцій у розвитку. Класифікація таких територій має значний науково-практичний потенціал, оскільки дозволяє розробляти цільові заходи відновлення, адаптовані до специфічних проблем і потреб кожної території.



Рис. 1.1. Ознаки депресивності території [11]

Таблиця 1.1  
Особливості територій із виявами депресивності та їх опис

Риси депресивних територій	Характеристика
Формування в процесі розвитку	У межах визначеного часового інтервалу
Інтенсивність негативних процесів	Суттєва
Швидкість загострення проблем	Виражена
Обмеженість ресурсного потенціалу	Суттєва
Великі масштаби впливу	Суттєва

Проблемний	наявність однієї або двох ознак депресивності, які можуть бути подолані протягом 1-2 років за умови належної державної підтримки регіону
Кризовий	ознаки депресивності охоплюють усі аспекти життя населення, проте завдяки економічному, культурному та соціальному потенціалу території вплив кризових процесів поки що не є значним для людей. Період подолання наслідків оцінюється до 5 років
Критичний	ознаки депресивності посилюються, що може призвести до незворотних наслідків, інфраструктура території зазнає руйнувань. Відновлення та подолання наслідків може зайняти до 10 років
Деградований	інфраструктура території повністю зруйнована або взагалі відсутня, спостерігається глибока демографічна, соціальна та культурна криза. Відновлення та вирішення наслідків може зайняти до 20 років
Мало-перспективний	відновлення інфраструктури не призведе до економічного ефекту, спостерігається повна відсутність економічної, культурної та соціальної активності серед населення. Подолання наслідків потребуватиме значних фінансових вкладень та людських ресурсів

**Рис. 1.2. Рівні гостроти депресивності територій [11]**



Першим серед українських дослідників типологію депресивних територій розробив В. Коломійчук, який визначив п'ять категорій адміністративних регіонів [37]:

1. Адміністративні регіони, що постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи.
2. Адміністративні одиниці, розташовані на кордоні.

3. Адміністративні райони з високим рівнем екологічного забруднення, де основні фактори депресивного впливу знаходяться на сусідніх територіях.

4. Депресивні райони, де територія стає економічно відсталою через значну недорозвиненість транспортної мережі та інших важливих елементів інфраструктури.

5. Адміністративні райони, що знаходяться в гірських регіонах та мають ознаки депресивності.

Існує класифікація територій, що використовується для регіональної політики, яка передбачає порівняльний аналіз проблемних регіонів України та Європейського Союзу. За цією класифікацією виділяються аграрно депресивні, промислові регіони та міста обласного підпорядкування. Інша, більш детальна класифікація депресивних територіальних систем, базується на кількох ознаках, основним із яких є походження депресії. Згідно з генезою, території можуть бути структурно-депресивними, циклічно-депресивними, функціонально-депресивними або залпово-депресивними. За рівнем депресії регіони поділяються на ті, що перебувають у стадії застою (де відбувається втрата позицій у розвитку, застій у виробництві й господарстві, що призводить до кризи та можливих змін) і на регіони з наростаючою депресією (швидке падіння виробництва та економічної активності, зростання безробіття) [4, с. 76].

Один із підходів до класифікації проблемних територій базується на оцінці ступеня гостроти проблем. Зокрема, до кризових територій належать:

- ✓ райони, де відбуваються масштабні суспільно-політичні конфлікти, що призводять до великої вимушеної міграції та руйнування економічного потенціалу;
- ✓ території, які постраждали від масштабних техногенних чи природних катастроф;
- ✓ райони, де глибина економічної кризи може спричинити незворотні зміни у політичній та економічній системах.

Інший підхід до класифікації проблемних територій фокусується на інтенсивності самих проблем і спрямований на політику відновлення регіонів (їхню реабілітацію):

- ✓ депресивні території, які, на відміну від відсталих, мають соціально-економічні показники нижчі за середні по країні, але

в минулому були розвиненими, а в окремих галузях займали лідируючі позиції в державі;

✓ відсталі (слаборозвинені) території, що характеризуються традиційно низьким рівнем життя порівняно з основною частиною держави (низька активність господарської діяльності, слабкорозвинена соціальна інфраструктура, обмежений науково-технічний потенціал) [10, с. 27].



У Державній стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 рр. (з урахуванням змін) підкреслюється необхідність зростання кількості територій, які потребують особливої уваги з боку державних органів [67].

У стратегії зазначається, що у 2022 р. значно погіршилася фінансова спроможність численних територіальних громад. Хоча власні доходи місцевих громад зросли в середньому на 9,5 %, фактично рівень їхньої фінансової спроможності значно зменшився. Змінилася структура доходів місцевих бюджетів і зменшилися надходження від таких важливих податків, як податок на доходи фізичних осіб (без урахування сплати військовослужбовцями), акцизний податок із пального, плата за землю та єдиний податок тощо [67].



Активні бойові дії на території України спричинили посилення нерівномірного розвитку регіонів і збільшення кількості територій, які потребують державної допомоги й використання специфічних механізмів та інструментів для стимулювання їхнього розвитку. Серед них [67]:

✓ території, де проходять активні бойові дії, а також прилеглі райони (безпекові проблеми, переміщення підприємств, трудова міграція, масова евакуація населення в інші регіони та країни);

✓ території з міжнародними обмеженнями безпеки, що знаходяться на кордонах із РФ, Білорусією, Придністров'ям та зони, які межують із тимчасово окупованими територіями (втрата земель з господарського обігу, можливе руйнування підприємств та інфраструктури, зниження логістичного потенціалу);

✓ гірські регіони Українських Карпат, де розташовані населені пункти, що мають статус гірських відповідно до Закону

України "Про статус гірських населених пунктів в Україні" (скорочення державної підтримки цих територій) [73];

✓ прибережні території, що прилегли до морського узбережжя, заток і лиманів (утрата логістичних можливостей, криза в туризмі);

✓ регіональні осередки зростання – території та громади, що мають значно кращі демографічні й соціально-економічні показники порівняно з іншими районами, їх розвиток позитивно впливає на сусідні території та регіон у цілому;

✓ сільські території та невеликі міста з населенням до 50 тис. осіб (збільшення навантаження на соціальну та інженерну інфраструктуру через переміщення людей із районів бойових дій та релокацію підприємств в умовах війни);

✓ тимчасово окуповані території України, де збройні сили РФ та її окупаційна адміністрація здійснюють контроль (неможливість функціонування органів державної влади та місцевого самоврядування).



*Для ефективної декомпресії проблемних територій необхідно глибоко розуміти поточну воєнно-політичну й соціально-економічну ситуацію, а також причини та фактори, які сприяють розвитку депресії. Поява таких територій часто має географічні особливості, що обумовлені складним поєднанням природних, екологічних, соціально-економічних, етнічних, релігійних і моральних чинників. Виявлення цих умов є одним із ключових завдань для розробки регіональної соціально-економічної політики й механізмів державної підтримки розвитку територій.*

## **1.2. Механізми державного регулювання розвитку та підтримки депресивних регіонів**

Розробка планів розвитку територій громад є складним, багатогранним процесом, що містить як просторові, так і часові аспекти. У період війни та післявоєнного відновлення процеси планування територіального розвитку зазнають значних змін,

які інколи є не тільки суттєвими, а й масштабними за своїм впливом. Глобальні зміни, безсумнівно, впливають на розвиток територій, з одного боку, визначаючи їхні переваги, а з іншого – накладаючи обмеження через соціальні та суспільні трансформації [86, с. 34].



Механізми державної підтримки економічного розвитку регіонів містять інструменти, засоби та стимули, що застосовуються державою для впливу на умови функціонування економічних суб'єктів на рівні окремих регіонів. Їхня мета – заохотити ці суб'єкти до реалізації певних заходів і досягнення визначених економічних цілей [76, с. 494].

Кожен регіон має свої характерні особливості, тому процес відновлення з депресивного стану має враховувати ці фактори. Ключовим є забезпечення державної підтримки та створення спеціалізованої системи управління санацією, яка передбачає комплексний підхід до подолання національної кризи, відновлення і сталого розвитку різних видів територій.



У міжнародній практиці для підтримки економічного розвитку регіонів здебільшого застосовуються такі державні інструменти та механізми:

✓ *концептуально-правові*: програми для розвитку депресивних територій; ініціативи та проєкти для стимулювання інвестицій, інновацій та інших форм економічної активності на регіональному рівні; програми для розвитку міжрегіональної, транскордонної та міжмуніципальної співпраці; стратегії регіонального розвитку; угоди між центральними органами влади, регіональними структурами та бізнес-середовищем;

✓ *інституційні*: координаційно-консультативні органи на державному та регіональному рівнях, що займаються питаннями економічного розвитку; агентства, що підтримують регіональний розвиток та інновації;

✓ *фінансові*: спеціалізовані фінансові установи, зокрема гарантійні, інвестиційні, венчурні фонди та фонди розвитку; дотації, гранти, пільгові кредити та податкові пільги для бізнесу;

✓ *організаційно-економічні*: вільні економічні зони, бізнес-інкубатори, єврорегіони, науково-дослідні центри, промислові парки, технопарки, центри із трансферу технологій і пріоритетні території для розвитку;

✓ *організаційно-інформаційні*: заходи для інформування громадськості про економічний розвиток; громадські консультації з питань економічної політики; взаємодія між бізнесом, владою та громадськістю; платформи для координації економічного розвитку регіонів; маркетинг територій;

✓ *матеріально-технічні*: інфраструктурні об'єкти у сферах виробництва, транспорту, соціальних послуг, житлово-комунального господарства й телекомунікацій;

✓ *освітні та кадрові*: підготовка спеціалістів для управління економічним розвитком регіонів, спеціальні програми для підтримки бізнесу та розвитку підприємництва.



Ефективність механізмів та інструментів стимулювання залежить від правильно підбраної комбінації, оптимальної кількості та інтенсивності їхнього застосування для досягнення цілей регіонального розвитку. Важливим фактором є також узгодженість цих інструментів з особливостями, притаманними кожній країні та регіону [76, с. 494–495].

Досвід європейських країн свідчить, що дієвими інструментами державної політики є програми, спрямовані на боротьбу з депресивними територіями, а також угоди, пов'язані з регіональним розвитком. Ці угоди укладаються між місцевими органами влади, торговими палатами й підприємцями, з основною метою досягнення згоди щодо найефективнішого використання урядових коштів для конкретних територій [40, с. 95]. Регіональні стратегічні програми в ЄС стали ключовим інструментом державної політики, оскільки вони сприяють ендегенному розвитку та створенню бізнес-середовища, яке базується на місцевих ресурсах і потенціалі, орієнтуючись на підтримку інноваційних ініціатив у рамках стратегічного планування та принципів сталого розвитку. Багаторівневий підхід сприяв підвищенню ефективності цих програм, оскільки забезпечує оптимальне освоєння виділених фінансів [13, с. 84–85].

Ключовим завданням є досягнення гармонії між галузевими стратегіями та цілями державної регіональної політики, а також розробка узгодженої системи стратегічного, просторового й фінансового планування регіонального розвитку на всіх етапах управління.



Важливим аспектом регіонального розвитку є впровадження принципів смарт-спеціалізації. Їхнє застосування у стратегічному плануванні відіграє ключову роль у розвитку регіонів сьогодні, оскільки дає можливість зосереджувати ресурси на визначених пріоритетних напрямках [52].

Невід'ємним напрямом є створення та впровадження механізмів підтримки ініціатив регіонального розвитку, які орієнтовані на розвиток ключових секторів економіки, обраних на основі принципів смарт-спеціалізації, а також на забезпечення переходу до економіки з низьким рівнем викидів вуглецю [67].

Одним із ефективних інструментів регіональної політики є формування регіональних кластерів, що дає змогу сконцентрувати та раціонально використовувати місцевий людський і ресурсний потенціал для організації виробництва товарів і надання послуг, урахувавши особливості територій та обмежені фінансові можливості. Створення умов для промислових інвестицій і розвитку кластерів різних напрямів є важливим стратегічним завданням для стимулювання регіонального розвитку.



Досвід кластеризації показав себе як ефективний інструмент соціально-економічного розвитку депресивних регіонів, зокрема гірських територій Іспанії та Італії, де економіка складається із взаємозалежних галузей, що використовують традиційні професійні навички місцевого населення [15, с. 485].

Ключовим інструментом у політиці підтримки розвитку проблемних територій є територіальне планування.



Територіальне планування як форма організаційно-координаційної діяльності органів державного управління охоплює:

✓ розробку економічних програм, які сприяють створенню малих і середніх підприємств, нових робочих місць, розвитку

ремесел і кооперації між малим бізнесом; ефективний маркетинг у галузях лісового та сільського господарства, орієнтуючись на виробництво високоякісної продукції;

✓ просування ініціатив, що сприяють розвитку висококласного туризму, з урахуванням соціального, природного, економічного та культурного контексту гірських територій; підтримка проєктів у лісовому та сільському господарстві, що фокусуються на збереженні навколишнього середовища, відновленні лісових ресурсів і стимулюванні їх збереження;

✓ забезпечення надання громадських послуг, що не створюють дискримінації для проблемних територій порівняно з іншими регіонами;

✓ охорону, відновлення та збалансоване використання ґрунтів, ландшафтів і екологічно деградованих територій, а також повітря й води; збереження та відновлення флори, фауни й екосистем;

✓ підтримку культурної самобутності гірських громад, збереження та розвиток їхньої культурної спадщини й багатства [36].



Підтримка для розвитку депресивних територій може надаватися через такі форми державної допомоги: надання субсидій і грантів, зниження відсоткових ставок по кредитах для реалізації регіональних проєктів, надання інших податкових пільг, зменшення ставок податків, видача державних гарантій, а також забезпечення необхідними товарами та послугами на пільгових умовах [82, с. 47].

Фінансові механізми підтримки регіонального розвитку використовуються практично в кожній країні ЄС.

У Греції, Норвегії, Бельгії, Німеччині, Великій Британії та Португалії використовуються такі інструменти, як субсидування відсоткових ставок та інвестиційні гранти. Податкові пільги надаються у Франції, Фінляндії, Греції та Італії. В Австрії, Ірландії, Бельгії, Франції, Великій Британії та Швеції надаються субсидії, що стосуються використання робочої сили. Податкові знижки на амортизацію застосовуються у Греції, а транскордонні пільги – у Швеції та Фінляндії для залучення компаній до інвестицій чи створення виробничих потужностей у проблемних регіонах [44, с. 299].



В Європейському Союзі заборонена державна допомога, яка порушує конкуренцію на ринку. Однак дозволеними є такі фінансові інструменти: допомога для стимулювання економічного розвитку відсталих районів, зокрема гірських, що мають низькі показники соціально-економічного розвитку порівняно з іншими регіонами ЄС; соціальна підтримка для жителів депресивних територій, що надається індивідуально; допомога для відновлення післяприродних катастроф або надзвичайних ситуацій [15, с. 484]. Важливим механізмом державної фінансової підтримки є міжбюджетні трансферти, які спрямовуються з державного бюджету на місцеві бюджети, і в Україні ці питання регулюються Бюджетним кодексом [41].



Механізм трансфертів, будучи інструментом для забезпечення фінансової рівноваги, надає місцевим органам влади додаткові бюджетні кошти, необхідні для виконання як їх власних функцій, так і делегованих повноважень. Окрім того, трансферти є важливим джерелом доходів для цих органів [18, с. 312–313].

Передача повноважень щодо надання публічних послуг з урахуванням різниць у потребах мешканців і обмеженості в доступі до цих послуг в окремих районах дозволяє значно краще враховувати побажання місцевих жителів [39, с. 55]. Фінансова децентралізація виступає як інструмент для максимально ефективного задоволення потреб громад, що передбачає формування місцевого бюджету таким чином, щоб з одного боку, стимулювати розвиток бізнесу на місцях через податкові ставки та пільги, а з іншого – забезпечувати повне фінансування витрат місцевого бюджету [20, с. 22].

До основних функціональних елементів фінансової децентралізації належать:

- ✓ планування бюджетних потреб і розробка моделей системи місцевих податків і зборів;
- ✓ установлення ставок для місцевих податків і зборів;
- ✓ прогнозування фінансових потреб та розробка механізмів місцевих податків і зборів;
- ✓ заохочення підприємницької активності для збільшення податкових і неподаткових надходжень;

✓ перерозподіл фінансових ресурсів на місцях (покриття дефіциту за рахунок позик і міжбюджетних трансфертів, а також використання профіциту);

✓ управління податковими надходженнями та збирання неподаткових доходів [20, с. 23–24].

Незважаючи на значні зміни, які відбулися внаслідок фінансової децентралізації в Україні, багато громад досі не можуть повністю реалізувати делеговані повноваження. Міжбюджетні відносини потребують удосконалення, зокрема у частині надання та використання міжбюджетних трансфертів, які є важливим інструментом бюджетного вирівнювання. Сучасна ситуація вимагає розробки нових підходів до вирішення проблеми міжтериторіальних диспропорцій у розподілі бюджетних ресурсів.

Згідно з європейськими стандартами, фінансове вирівнювання є ключовим елементом податкової децентралізації та розвитку місцевого самоврядування. Воно допомагає досягти економічної стабільності та реалізувати політику сталого і збалансованого розвитку територій, забезпечуючи громадянам доступ до порівняних послуг і рівня обслуговування. Водночас, фінансове вирівнювання не має позбавляти багатші території стимулів для розвитку місцевого оподаткування і не повинно призводити до перенаправлення зібраних коштів на користь інших органів місцевого самоврядування [18, с. 294].

У зарубіжних країнах фінансове вирівнювання означає комплекс заходів і інструментів, спрямованих на усунення фіскальних дисбалансів шляхом перерозподілу фінансових ресурсів як вертикально в межах бюджетної системи, так і горизонтально між різними територіями. Основною метою фінансового вирівнювання є досягнення такого балансу, коли сума місцевих податків відображає тільки вибір громади, але не впливає на рівень послуг, що надаються місцевою владою, ефективність використання ресурсів або економічні результати діяльності органів місцевого самоврядування [97, с. 45]. Ключовими елементами системи фінансового вирівнювання є забезпечення рівності доходів місцевих бюджетів і вирівнювання їх видатків.



Можливості зменшення регіональних і міжтериторіальних диспропорцій у соціально-економічному розвитку значною мірою залежать від того, як ефективно вирішуватимуться завдання щодо підвищення інвестиційної привабливості регіонів. При цьому висока інвестиційна активність досягається не лише завдяки збільшенню обсягів інвестицій, а й за рахунок їх раціонального використання у ключових секторах економіки [81, с. 430].

Наявність ефективної та розвиненої інфраструктури підтримки бізнесу є ключовим фактором для стимулювання підприємницької діяльності та сприяння швидкій адаптації бізнесу до змінюваних ринкових умов [43]. Для країн ЄС характерні різноманітні інституції та послуги, такі як інформаційне й консультування, фінансові установи, навчальні центри для підготовки й перепідготовки кадрів для роботи на підприємствах, бізнес-центри та агентства розвитку підприємництва, бізнес-інкубатори, технологічні парки, а також спеціалізовані фірми, які надають різноманітні послуги для компаній, зокрема рекламні, бухгалтерські та аудиторські послуги [76, с. 223].

Отже, державна підтримка та сприяння розвитку територій здійснюється через кілька напрямків, що дозволяє класифікувати її за основними категоріями та визначити відповідні механізми реалізації (рис. 1,3).

Аналіз методів підтримки територіального розвитку, що застосовуються в Україні та за кордоном, дозволяє виділити шість основних механізмів стимулювання державного регулювання та відповідних інструментів реалізації:

- ✓ економічний, що реалізується через встановлення та регулювання цін і тарифів, а також упровадження спеціалізованих програм;
- ✓ фінансовий, що використовує інструменти кредитування, оподаткування та фінансової децентралізації;
- ✓ нормативно-правовий, що забезпечується через регламентацію процесів за допомогою законодавчих актів та інших офіційних документів;
- ✓ інвестиційно-інноваційний, який реалізується шляхом залучення внутрішніх і зовнішніх інвестицій для впровадження перспективних проєктів, а також розвитку публічно-приватного партнерства;

- ✓ інституційний, що передбачає створення необхідної інфраструктури для підтримки й розвитку бізнесу;
- ✓ бюджетна підтримка, що здійснюється через включення в бюджетні витрати коштів для допомоги розвитку конкретного регіону через міжбюджетні трансфери (дотації, субвенції з державного бюджету) та інші механізми.

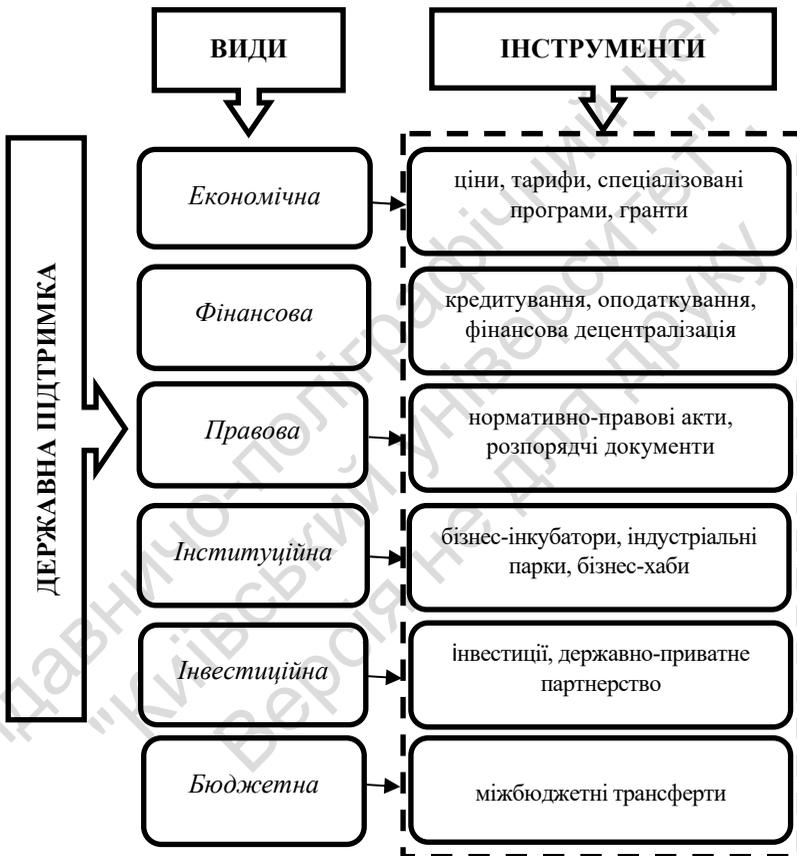


Рис. 1.3. Види й інструменти державної підтримки територіального розвитку



В Україні, відповідно до Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 рр., передбачено вирішення ряду завдань для стимулювання розвитку територій [67]:

- ✓ розробка законодавчої бази для функціонування та розвитку агломерацій, забезпечення гармонійного просторового розвитку територій, що їх утворюють;
- ✓ вжиття першочергових заходів для забезпечення безпеки життєдіяльності, відновлення та активізації економічної діяльності на територіях, віднесених до зон відновлення;
- ✓ визначення пріоритетів сталого розвитку гірських територій та створення умов для комплексного вирішення проблем у сферах економіки, інфраструктури та соціальної сфери;
- ✓ розробка ефективних інструментів для реалізації державної політики підтримки розвитку сільських територій з урахуванням критеріїв членства в ЄС і міжнародних зобов'язань України в контексті європейської інтеграції;
- ✓ забезпечення доступу мешканців сільських територій до соціальних та адміністративних послуг, зокрема в адміністративних центрах громад та районів;
- ✓ сприяння залученню інвестицій, міжнародної технічної допомоги та коштів міжнародних фінансових організацій для впровадження проєктів з економічної реструктуризації;
- ✓ підтримка диверсифікації економіки на місцевому рівні та сталого соціально-економічного розвитку територіальних громад у вугільних регіонах;
- ✓ визначення пріоритетів і механізмів використання потенціалу регіональних центрів зростання, зокрема стимулювання реновацій та ефективного використання залишкових територій і виробничих об'єктів;
- ✓ формування стратегічних напрямів відновлення та розвитку регіонів і громад, що розташовані поруч з морським узбережжям або узбережжям заток і лиманів;
- ✓ створення умов для соціально-економічного, інфраструктурного та екологічного розвитку територій української частини Дунайського регіону з урахуванням пріоритетів і цілей Стратегії ЄС для Дунайського регіону в секторальних стратегіях і державних програмах розвитку.



*Можна виділити чотири основні принципи економічної санації після конфлікту, які мають універсальний характер.*

По-перше, вибір напряму секторальної політики на постконфліктних територіях визначається загальними довгостроковими економічними цілями держави. Наприклад, в Азербайджані однією з таких цілей був розвиток транспортно-транзитного потенціалу країни. Це, з одного боку, вимагає дотримання високих стандартів якості при відновленні транспортної інфраструктури, а з іншого – передбачає необхідність розвитку супутніх сервісних підприємств, що обслуговують транспортний сектор.

По-друге, процес економічного відновлення після конфлікту й подальша робота виробничих підприємств мають передусім спиратися на місцеві ресурси, включаючи трудові. У рамках постконфліктного відновлення, зокрема при наборі управлінських кадрів, важливо віддавати перевагу залученню переселенців, навіть якщо це потребує додаткових, обґрунтованих витрат на перепідготовку чи підвищення кваліфікації.

По-третє, під час інтенсивного відновлення систем життєзабезпечення та інфраструктури, хоча приватні компанії активно залучаються як підрядники, державні структури повинні залишатися домінуючими. Однак концепція постконфліктної реабілітації має бути спрямована на те, щоб у кінцевому підсумку основною рушійною силою економіки став приватний сектор.

По-четверте, при виборі підприємств для модернізації чи відновлення слід орієнтуватися на рівень їх потенційної конкурентоспроможності:

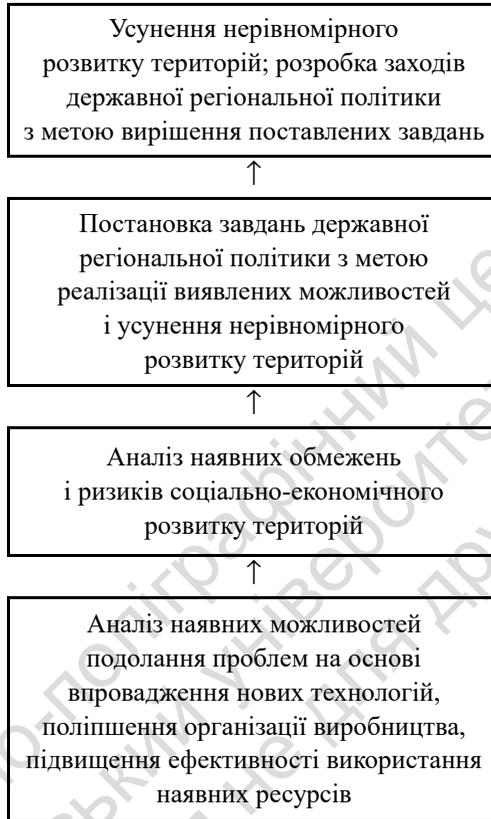
- ✓ найвищий пріоритет мають підприємства, чия продукція здатна конкурувати на міжнародних ринках, включаючи ринки сусідніх країн;
- ✓ високий пріоритет належить підприємствам, продукція яких конкурентоспроможна на національному ринку;
- ✓ середній пріоритет мають підприємства, чия продукція конкурентоспроможна на місцевих і регіональних ринках. Водночас деякі підприємства, орієнтовані на місцевий ринок, можуть мати вищий пріоритет, якщо їхня діяльність важлива для забезпечення життєдіяльності населення.

### **1.3. Інструменти стимулювання соціально-економічного розвитку територій України**

Основною метою впровадження нової державної регіональної політики є створення сприятливих умов для сталого та збалансованого розвитку територій України, забезпечення соціальної й економічної єдності держави, покращення конкурентоспроможності регіонів, стимулювання економічної активності, підвищення якості життя населення, а також гарантування соціальних і життєвих стандартів для кожного громадянина незалежно від його місця проживання [52].

Кожна країна має інтерес у зменшенні міжтериторіальних диспропорцій і поліпшенні економічної ситуації на своїх територіях, оскільки це сприяє загальному розвитку суспільства та політичній стабільності. Для цього необхідно вжити відповідних антикризових і антициклічних заходів на рівнях держави, регіонів і місцевих органів влади. Першим кроком є розробка й затвердження єдиної методики для моніторингу соціально-економічного розвитку територій і встановлення критеріїв для оцінки проблемних аспектів. Така методика має включати систему показників, що базуються на щорічних або щоквартальних статистичних даних.

Визнання певних регіонів України депресивними вимагає насамперед ідентифікації причин, ознак та міри проблемності. Наступним кроком є визначення необхідності вирівнювання й надання фінансової підтримки цим регіонам, а також забезпечення державної допомоги. Розробляється та реалізується механізм бюджетного регулювання з метою зменшення регіональних диспропорцій, виходу з економічного занепаду й забезпечення соціально-економічної безпеки територій. Окреслюються основні принципи та напрями сталого розвитку [73, с. 19]. На основі цього формується алгоритм розробки прогнозів і сценаріїв для механізму державного стимулювання соціально-економічного розвитку територій на середньострокову перспективу (рис. 1.4).



**Рис. 1.4. Алгоритм розробки прогнозів і сценаріїв для державного стимулювання соціально-економічного розвитку територій на середньострокову перспективу [27]**

! Сучасний досвід взаємодії між державою та регіонами показує, що політика вирівнювання, яка орієнтована на підтримку менш розвинених територій, не дає очікуваних результатів. Більш ефективною є стратегія стимулювання територіального розвитку, яка спрямована на вжиття заходів на державному й регіональному рівнях для максимально ефективного використання доступних матеріальних, трудових, організаційних та фінансових ресурсів.

Для того, щоб стимулююча політика стала ефективним інструментом розвитку як регіонів, так і їхніх складових частин (адміністративно-територіальних одиниць), необхідно впроваджувати сучасні й ефективні методи економічного регулювання. Ці методи можуть застосовуватися як на рівні країни, так і на рівні окремого регіону чи адміністративно-територіальної одиниці (напр., населеного пункту або району). Ступінь використання інструментів економічного регулювання безпосередньо визначає можливості для забезпечення сталого розвитку територій.



Модель підтримки розвитку територій має включати:

- ✓ орієнтацію обмежених державних ресурсів на розв'язання регіональних проблем з урахуванням пріоритетів розвитку простору країни та завдань територіального розвитку, які визначаються місцевими органами влади;
- ✓ підтримку стабільності взаємодії між місцевими і центральними органами виконавчої влади в питаннях територіального розвитку;
- ✓ використання принципу додатковості, який передбачає, що державні ресурси для вирішення регіональних проблем є додатковими до ресурсів, які регіон може акумулювати самостійно;
- ✓ визначення правової відповідальності уряду та місцевих органів влади за виконання зобов'язань стосовно регіонального розвитку;
- ✓ запровадження партнерських і рівноправних відносин між центральною владою та місцевими органами самоврядування для спільного вирішення завдань територіального розвитку;
- ✓ заохочення регіональних і місцевих органів влади до ефективного використання фінансів для розвитку місцевих бюджетів;
- ✓ координацію дій між центральними та місцевими органами влади для вирішення проблем територіального розвитку;
- ✓ розробку нормативних положень для визначення територій з особливим статусом і рівнем проблемності (депресивності), а також порядку надання такого статусу й механізмів державної та регіональної підтримки цих територій;
- ✓ створення фінансового механізму для стимулювання розвитку територій за умов обмеженого бюджетного фінансування [42].

Оскільки умови розвитку територіальних громад можуть значно різнитися, підходи до їхнього відновлення повинні бути також різноманітними. Хоча існують загальні типи програм, напрямів і інструментів, важливим є застосування диференційованого підходу до соціально-економічного розвитку конкретних територій і громад. Громадоцентричний підхід, заснований на активах і ендегенному зростанні, містить акцент на соціальних і економічних пріоритетах; ефективне виконання функцій громади; якість наданих публічних послуг; стимулювання потенціалу громади й самостійне визначення її довгострокових стратегій розвитку, а також вибір способів реалізації цих стратегій. Він також передбачає повне врахування природних, демографічних, екологічних, інвестиційних та інших особливостей території; активне використання ендегенних чинників для розвитку територій і громад. Залучення мешканців до процесів змін на місцевому рівні є основою для успіху територіальних проєктів, які базуються не на зовнішніх чинниках (що супроводжуються ризиками), а на внутрішніх силах та інклюзивному підході. Основною метою політики територіальної згуртованості є забезпечення збалансованого розвитку всіх територій, підвищення їх конкурентоспроможності, розвитку потенціалу, доступності, кооперації, соціальної інтеграції та сталого розвитку [88, с. 236–237].

Відчуття належності до місцевих справ, активна участь у процесі прийняття рішень, високий рівень соціальної згуртованості та відповідальності, а також розвинений соціальний капітал створюють сильний внутрішній імпульс для розвитку території. У цьому контексті члени громади стають активними учасниками, зацікавленими сторонами та інноваторами, що допомагає підвищувати конкурентоспроможність цієї території.

Ключовим аспектом є реалізація ініціатив і вжиття заходів, спрямованих на посилення соціальної єдності серед населення на рівнях регіонів та між регіонами.



Стимулювання взаємодії між центром і периферією у країнах ЄС та на рівні їх окремих регіонів чи територій ґрунтується на: всебічному підході до визначення

стратегічних напрямів і планування; багаторівневою управлінні, що передбачає співпрацю та координацію на всіх рівнях; підтримці співпраці між громадами, регіонами і територіями; заохоченні всіх учасників до прийняття колективних рішень; стимулюванні місцевих ініціатив та застосуванні підходу "знизу-вверх", що містить розвиток територіального й соціального капіталу місцевих жителів, а також зміцнення принципів партисипативної демократії; інтегрованому підході, який урахує взаємозв'язок між різними секторами економіки, знаходження синергії в їхньому розвитку; розробці фінансових механізмів та інструментів підтримки [88, с. 236–237].

В умовах децентралізації важливою стає необхідність створення регіональних фондів розвитку та агентств регіонального розвитку. Основною метою функціонування таких фондів є підтримка та стимулювання розвитку територій через ефективне управління їх фінансовими ресурсами. Механізм розподілу коштів у таких фондах має значно відрізнитися від того, що використовує Державний фонд регіонального розвитку. Регіони отримують більше можливостей для оптимального розподілу коштів і створення конкретних умов для їх використання. Фінанси розподіляються серед проєктів на конкурсній основі, відповідно до визначених критеріїв. Стратегічні цілі та завдання регіонального фонду розвитку визначаються на основі регіональних стратегій розвитку, що забезпечують збільшення обсягів фінансових ресурсів і підвищення ефективності їх застосування [39, с. 46].

Ефективним інструментом територіального розвитку є публічно-приватне партнерство, яке дає змогу розподіляти управлінські функції та відповідальність за розвиток між центральними й місцевими органами влади, бізнесом і громадами. Інституційна підтримка реалізації публічно-приватного партнерства як механізму для об'єднання та координації фінансових ресурсів з метою сталого розвитку територій забезпечується через систему нормативно-правових актів [66].

Для України, у контексті децентралізації та європейських практик, важливим є впровадження механізму міжмуніципаль-

ного співробітництва, подібного до фінського, який дозволяє ефективно надавати широкий спектр соціальних послуг. У Фінляндії функціонує 162 спільних медичних центри, які обслуговують декілька муніципалітетів, а спеціалізовані медичні послуги охоплюють медичні округи під управлінням спільних муніципальних рад. Основними моделями співпраці на місцевому рівні є "модель муніципалітету господаря", при якій одна територіальна громада виконує ряд функцій для інших, або договірне партнерство щодо надання комунальних послуг та освіти [95].

Практика міжмуніципального співробітництва у Франції є однією з найрозвиненіших, з кількістю міжмуніципальних одиниць, що перевищує 2,5 тис., і залученням до цієї діяльності близько 93 % усіх комун. Така система забезпечення населення необхідними суспільними благами є більш складною, ніж просто укрупнення громад, але краще відповідає суті децентралізації, яка передбачає покладення і реалізацію відповідальності на місцеву владу [101]. У Польщі співпраця між великими містами та селами показала позитивні результати: активізацію розвитку сільського господарства та промисловості на основі інновацій, поліпшення транспортної системи й розвитку іншої інфраструктури, стимулювання місцевого туризму та зменшення соціально-економічних диспропорцій між територіями [57].

Міжмуніципальне співробітництво є ефективним інструментом для органів місцевого самоврядування, що дозволяє реалізувати великомасштабні проекти, залучати більше інвестицій і впроваджувати передові інноваційні технології. Серед країн ОЕСР найпоширенішими напрямками, за якими укладаються угоди між великими містами і прилеглими адміністративними одиницями, є регіональний розвиток, транспортна інфраструктура, просторове планування, водопостачання й водовідведення, управління відходами, культура, дозвілля і туризм тощо [2].

Зниження рівня безробіття можна досягти через оновлення ринку праці за допомогою програм професійного навчання й перепідготовки. В Європейському Союзі основними напрямками фінансування є: оновлення освітньої системи, підтримка професійної підготовки та працевлаштування (особливо для молоді та тих, хто

втратах роботи через технологічні зміни й інновації); фінансування ініціатив, які покращують умови праці тощо [90, с. 11].

Зростання соціально-економічної нерівності ускладнює застосування єдиного підходу до регулювання розвитку місцевих громад, тому це вимагає:

- ✓ узгодження національних і місцевих стратегій регіонального розвитку;
- ✓ забезпечення рівноправної участі місцевих громад у заходах підтримки розвитку регіонів;
- ✓ удосконалення механізмів підтримки громад через Державний фонд регіонального розвитку;
- ✓ розробки місцевих програм, що сприяють розвитку внутрішнього економічного потенціалу [12, с. 116].

Для покращення доступу громадян до електронних адміністративно-соціальних послуг та створення швидких і доступних онлайн-сервісів для кожного, незалежно від рівня цифрової грамотності, в Україні впроваджується реформа цифровізації державних послуг. Цей процес відкриває нові можливості для трансформації системи регіонального управління, а саме: сприяє економічній і соціальній інтеграції країни та підвищує конкурентоспроможність регіонів [53, с. 86].

Використання сучасних інструментів для обміну знаннями в умовах цифрової трансформації територіальних громад сприятиме підвищенню професійного рівня управлінських кадрів і службовців. Це забезпечить прийняття обґрунтованих управлінських рішень на основі аналізу даних, а також розвиток професійних навичок для аналітичної роботи, поліпшення комунікації між органами місцевого самоврядування та громадянами. Безперервне зростання професійної кваліфікації службовців місцевих органів самоврядування, зокрема через віртуальні спільноти та інші форми самонавчання, сприятиме розвитку компетентностей у сфері адвокації та інших галузях. Це дозволить вирішувати широкий спектр питань і полегшить адаптацію до нових умов професійного розвитку, покращуючи механізм обміну знаннями і сприяючи розвитку громади в цілому.

На сьогодні існує значна потреба в запровадженні моніторингу щодо законності прийнятих рішень в управлінні місцевими

фінансами, ефективності реалізації проєктів та цільового використання бюджетних коштів. Це передбачає надання громаді можливості здійснювати нагляд за процесом витрачання фінансів у реальному часі, а не лише контролювати підсумкові результати виконаних проєктів. Такий постійний моніторинг дасть змогу місцевим громадам оперативно реагувати на будь-які порушення чи нецільове використання коштів, а також перевіряти виконання запланованих робіт, що значно знизить імовірність корупційних виявів [19, с. 130].



Стратегія регіонального розвитку України на період 2021–2027 рр. передбачає значний акцент на цифрову трансформацію, охоплюючи розвиток цифрової інфраструктури та електронних публічних послуг. Вона також визначає ключові пріоритети у цій сфері [67]:

- ✓ підтримка модернізації електронних комунікаційних інфраструктур з метою зниження безпекових ризиків і забезпечення безперервної роботи мереж, навіть при відключенні центрального електропостачання;
- ✓ підтримка впровадження цифрових документів у різних сферах діяльності та реорганізація адміністративних і публічних послуг;
- ✓ підтримка розвитку мережі центрів надання адміністративних послуг та забезпечення високої якості обслуговування громадян;
- ✓ забезпечення публікації органами місцевої влади та обласними державними адміністраціями відкритих даних на Єдиному державному вебпорталі, а також розвиток інструментів для електронної демократії.

Основні напрями цифрової трансформації регіонів, визначені Міністерством цифрової трансформації України:

- ✓ адміністративні послуги – забезпечення доступу до послуг в онлайн-форматі або надання можливості отримати їх за одне відвідування ЦНАПу;
- ✓ інтернет – надання доступу до швидкісного інтернету для всіх населених пунктів;
- ✓ цифрова грамотність – забезпечення того, щоб громадяни не лише мали змогу користуватися онлайн-послугами, а й володіли необхідними навичками для цього [89].

Зростання використання онлайн-сервісів та економічної й соціальної взаємодії через інтернет робить доступ до широкосмугового інтернету критично важливим для кожної території. За результатами міжнародних досліджень, забезпечення широкосмугового доступу до інтернету має позитивний вплив на розвиток економіки та соціальної сфери громад, сприяючи інноваціям і створенню нових робочих місць [31, с. 57–59].

Згідно з інформацією від Міністерства цифрової трансформації, станом на липень 2021 р. 14 131 населений пункт в Україні не мав доступу до оптичних мереж, із яких 14 088 були розташовані в сільській місцевості (що становить 48,2 % від загальної кількості). Завдяки виділенню 272,3 млн грн субвенцій із державного бюджету на підтримку проектів щодо поліпшення доступу до широкосмугового інтернету в сільських районах, значно покращилось покриття швидкісним мобільним інтернетом, що дозволило забезпечити доступ до цього ресурсу для всіх категорій населення.

2022 р. до широкосмугового інтернету було підключено 3065 населених пунктів, де проживає понад мільйон українців. Це дозволило багатьом сільським районам отримати доступ до інтернету вперше, забезпечивши можливості для отримання інформації, державних послуг, а також високоякісних медичних та освітніх послуг (у т. ч. телемедицини), що стало особливо важливим під час карантину та воєнного стану [31, с. 57–59].

На Цифровій конференції Східного партнерства, яка відбулася 24 жовтня 2022 р., було підкреслено, що попит на цифрові державні послуги в Україні значно зріс після початку війни та внаслідок переселення людей і втрату документів. Завдяки Єдиному порталу державних послуг "Дія", українці без документів можуть скористатися мобільним додатком для ідентифікації, повідомлення про втрату або пошкодження майна, а також отримувати доступ до актуальних новин і різних послуг.

Використання платформи дозволяє громадянам отримувати адміністративні послуги онлайн, без прив'язки до конкретного місця, що знижує навантаження на ЦНАПи та дозволяє заощаджувати час. У районах, які постраждали від війни, де ЦНАПи зруйновані або території окуповані, цей мобільний додаток став

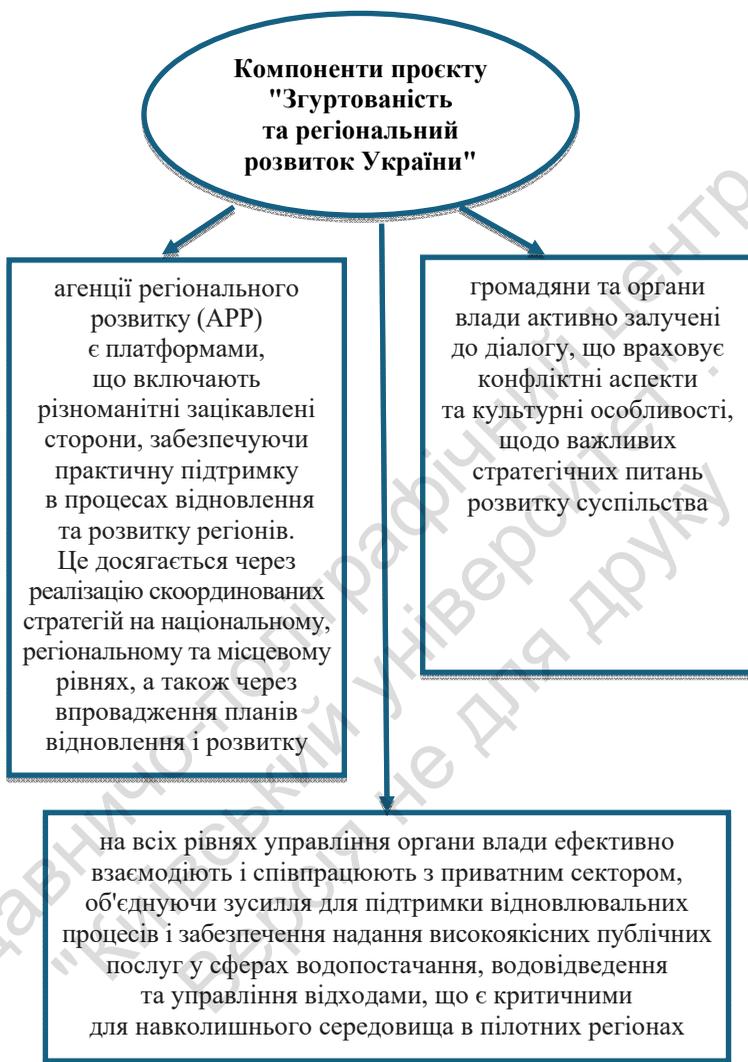
єдиним доступним інструментом для отримання документів і державних послуг [60]. Крім того, було створено онлайн-платформи, які об'єднують ключові служби, що надають психологічну, юридичну й соціальну допомогу, а також пропонують ресурси для пошуку роботи та можливостей для перекваліфікації [85].

"Платформа допомоги врятованим" – це онлайн-ресурс, який об'єднує актуальні можливості, інструменти підтримки та контакти основних сервісів для тих, хто постраждав від війни. На платформі представлені як урядові сервіси, так і ініціативи, організовані в партнерстві з громадськими та міжнародними організаціями [86]. Платформа "Економічний профайл регіону, громади, кластеру" [24] надає доступ до централізованої інформації про економічний стан громад. Використовуючи цей ресурс, громади можуть:

- ✓ порівнювати рівень економічного розвитку своєї території з іншими або в межах регіону чи країни;
- ✓ вивчати місцевий бізнес і встановлювати постійний контакт з підприємцями та інвесторами;
- ✓ розробляти стратегії для покращення бізнес-клімату, підтримки малого і середнього бізнесу, створення конкурентоспроможних кластерів, а також формувати економічну та інвестиційну стратегію громади;
- ✓ застосовувати геоінформаційні інструменти й аналітику для ухвалення обґрунтованих рішень на основі зібраних даних.

Застосування таких платформ допомагає моніторити боргові зобов'язання перед місцевим бюджетом, посилювати відповідальність платників, збільшувати надходження до бюджету громади та сприяти покращенню її фінансової стабільності.

Україна може сподіватися на міжнародну підтримку для ефективного розвитку регіонів. Наразі втілюється швейцарсько-український проєкт "Згуртованість і регіональний розвиток України" [5], який орієнтований на покращення умов життя громадян і сприяє зміцненню миру та соціальної єдності. Проєкт UCORD реалізовуватиметься протягом 12 років, розбитих на три фази по чотири роки кожна. Перша фаза стартувала в листопаді 2022 р. і триватиме до жовтня 2026. Проєкт включає три основні компоненти (рис. 1.5).



**Рис. 1.5. Компоненти проекту "Згуртованість і регіональний розвиток України" [92]**

На сьогодні майже всі регіони України мають нерівномірний рівень розвитку, і якщо ситуацію не контролювати і не вживати заходів, це призведе до подальшого погіршення стану в окремих регіонах та до загострення соціально-економічних нерівностей.

Створення регіональних кластерів могло б сприяти формуванню сприятливих умов для ефективної роботи та взаємодії всіх учасників економічної діяльності на депресивних територіях. Це дозволило б забезпечити співпрацю між державними структурами та приватним сектором, зібрати обмежені фінансові ресурси й раціонально використовувати місцеві ресурси та трудовий потенціал для розвитку виробництва і надання послуг, орієнтуючись на специфіку цих територій.



*На рівні держави потрібно розробити програмні документи, які включатимуть організаційні та фінансові механізми для їхнього впровадження. Ці документи мають бути спрямовані на створення інноваційних виробничих потужностей і нових робочих місць, ґрунтуючись на залученні реальних інвестицій у ті сектори економіки, які є пріоритетними для місцевих жителів.*

Необхідно також враховувати досвід як у виробничій, так і у невиробничій сферах, зміни у структурі економіки на місцях, а також наявні ресурси для розвитку. Ці механізми стимулювання є критично важливими, особливо в умовах війни та післявоєнного відновлення, оскільки вони мають велике значення для подальшого розвитку як регіонів загалом, так і для окремих місцевих громад.

#### **1.4. Перспективи відновлення регіонів України: організаційний та фінансовий аспекти**

Закон України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо засад державної регіональної політики та політики відновлення регіонів і територій" визначає суть процесу відновлення постраждалих територій таким чином [63]:



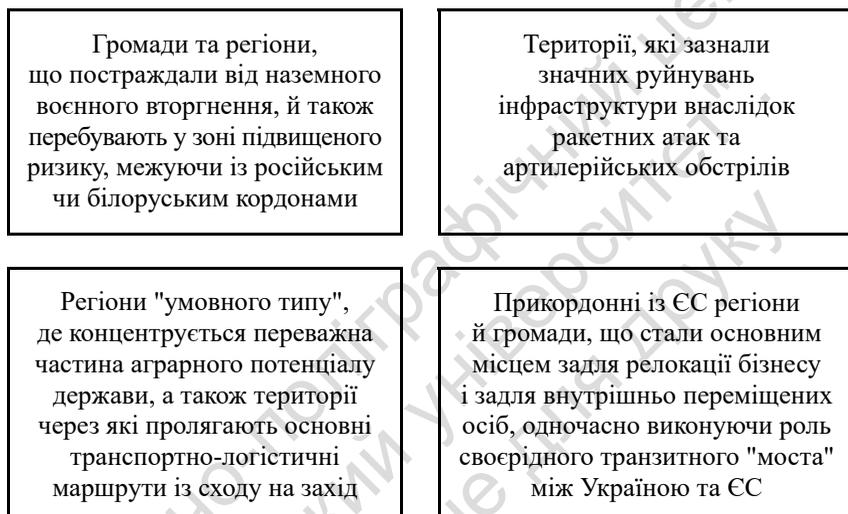
Відновлення територій, пошкоджених внаслідок збройної агресії проти України, містить низку термінових організаційних, фінансових та інших заходів. Ці дії спрямовані на оперативне відновлення ключових об'єктів інфраструктури, соціальних установ, а також житлових і громадських будівель до рівня, що забезпечує можливість повернення внутрішньо переміщених осіб і біженців, а також створення сприятливих умов для функціонування всіх бізнес-структур [63].

Оскільки міжнародний та європейський досвід указує на важливість дотримання певних принципів для успішного відновлення й модернізації економік країн, що пережили війну та прагнуть інтегрувати європейські демократичні цінності, основними такими принципами є: людська гідність і захист приватної власності, свобода підприємництва, економічний індивідуалізм, збалансованість, субсидіарність, фінансова децентралізація, демонополізація, дерегуляція, партнерство, саморозвиток, прозорість та інші [22, с. 23]. Для ефективного повоєнного розвитку територій України необхідно чітко розподіляти економічні заходи відповідно до типів регіонів і громад, визначених за рівнем пошкоджень від російської агресії, а також урахувувати специфічні безпекові виклики, які виникають у кожному з них. У зв'язку з цим доцільно класифікувати території України за мірою шкоди, спричиненої повномасштабною війною (рис. 1.6).

У березні 2023 р. Світовий банк представив оновлений звіт під назвою "Швидка оцінка шкоди і потреб в Україні" (Ukraine Rapid Damage and Needs Assessment – RDNA2), в якому були представлені результати аналізу шкоди, збитків і потреб у відновленні країни, викликаних повномасштабним військовим вторгненням Росії (рис. 1.7) [100]. Однак у звіті не були враховані дані стосовно тимчасово окупованих територій.

Згідно з даними звіту, найбільші витрати на відновлення спричинені транспортною сферою (більше 22 % від загальних потреб), житловим сектором (майже 17 %) та енергетикою (понад 11 %) [100]. Після майже двох років повномасштабного вторгнення Росії в Україну було оновлено спільну оцінку відновлення та шкоди, що була підготовлена урядом України, Групою

Світового банку, Європейською комісією та Організацією Об'єднаних Націй (RDNA3). У ній ураховано збитки, завдані з початку вторгнення Росії (з 24 лютого 2022 до 31 грудня 2023 р.). Зазначено, що на кінець 2023 р. загальна вартість відбудови й відновлення в Україні становить 486 млрд дол. США за наступне десятиліття, що на 75 млрд дол. більше, ніж оцінювалося рік тому [58].

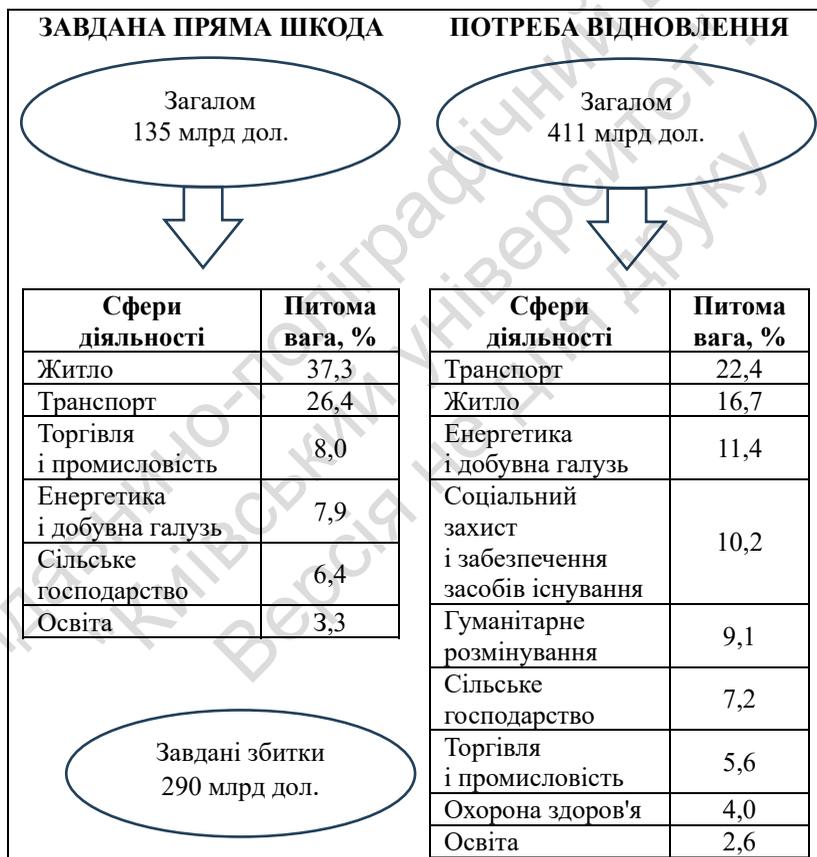


**Рис. 1.6. Класифікація територій України за рівнем шкоди внаслідок російсько-української повномасштабної війни [38]**

Згідно з оцінками українських органів влади, у 2024 р. для пріоритетних заходів з відновлення та відбудови на національному і місцевому рівнях буде необхідно приблизно 15 млрд дол США. Особливу увагу буде приділено підтримці приватного сектору, а також відновленню житлових будівель, соціальної інфраструктури, енергетичних і транспортних мереж. Згідно з RDNA3, хоча 5,5 млрд дол. уже забезпечено через міжнародних партнерів і внутрішні ресурси країни, усе ж залишок у розмірі 9,5 млрд дол. США ще потрібно залучити.

Згідно з RDNA3, загальний розмір прямої шкоди в Україні досяг майже 152 млрд дол. США. Найбільше постраждали жит-

ловий сектор, транспорт, торгівля, промисловість, енергетика та сільське господарство. Найбільше труднощів відчувають такі області, як Донецька, Харківська, Луганська, Запорізька, Херсонська та Київська, де зафіксовано найбільше руйнувань. Внаслідок цих руйнувань пошкоджено або знищено близько 10 % житлового фонду по всій країні, що спричинило подальше переміщення людей. Знищення Каховської греблі та гідроелектростанції в червні 2023 р. також спричинило серйозні екологічні та аграрні проблеми, поглибивши загальну ситуацію.



**Рис. 1.7. Завдана пряма шкода і потреба на відновлення України [54]**

Згідно з оцінками RDNA3, основними потребами для відновлення в Україні є житло (17 % від загальної потреби), транспорт (15 %), торгівля та промисловість (14 %), сільське господарство (12 %), енергетика (10 %), соціальний захист (9 %) і очищення від вибухонебезпечних предметів (7 %). Загальні витрати на розчищення й усунення наслідків руйнувань перевищують 11 млрд дол. США. У звіті підкреслюється важливість постійних реформ і політики, спрямованої на залучення приватного сектору, забезпечення інклюзивного та сталого відновлення, а також інтеграції проєктного планування в середньострокове бюджетне планування. Хоча це ще попередні оцінки шкоди, важливо вже зараз почати розробку заходів і механізмів для запобігання перетворенню постконфліктних територій у депресивні зони.



Дослідження досвіду країн, які пережили війну, показують, що успішне відновлення економіки після конфлікту значною мірою залежить від здатності урядів, а також регіональних і місцевих органів влади ефективно реалізовувати комплексні й системні заходи в різних галузях економіки. Це дозволяє підвищити конкурентоспроможність бізнесу, залучати інвестиції для відновлення інфраструктури та модернізації виробничих потужностей, а також покращити рівень життя населення.

Прискоренню економічного зростання сприяє розробка ефективних програм відновлення ділової активності у ключових секторах економіки. Такі програми мають ґрунтуватися на реалістичних цілях та завданнях і передбачати відповідне фінансування. Крім того, вони повинні охоплювати заходи з відновлення економічного потенціалу регіонів, вирішення проблем внутрішньо переміщених осіб і біженців, а також розробку механізмів їх повернення до місць постійного проживання, захисту їхньої безпеки й забезпечення належних побутових і соціальних умов. Це передусім стосується подолання соціально-економічних проблем, спричинених збройним конфліктом, відновлення зруйнованої інфраструктури та розвитку міжрегіональної економічної співпраці [33]. Відновлення нормального функціонування територій після конфлікту вимагатиме застосування спеціальних умов для ведення господарської діяльності.

Відновлення територій після конфлікту є складним і масштабним процесом, що вимагає чіткої послідовності етапів реабілітаційних заходів. Зазвичай виділяють п'ять основних фаз відновлення цих територій (рис. 1.8).

**Початковий (підготовчий) етап:** розробляється державна програма відновлення і розвитку постконфліктних територій, що включає аналітичні дослідження з планування інфраструктурних, виробничих та соціально-культурних об'єктів. Формуються рекомендації для стимулювання місцевих і міжнародних інвесторів, щоб залучити їх до відновлення економіки та реабілітаційних робіт. Ведуться консультації з міжнародними фінансовими організаціями та іншими потенційними донорами для залучення додаткових фінансових ресурсів. Також планується створення спеціалізованого органу, який буде відповідати за відновлення та реінтеграцію постконфліктних територій.

**Другий (передбазовий) етап:** проводиться безпосереднє обстеження постконфліктних територій, після чого вносяться необхідні зміни до державної програми, яка затверджується урядом країни. Розпочинається реалізація заходів з безпеки, включаючи перші кроки для захисту населення, деконтамінацію території, що охоплює, зокрема, розмінування, а також відновлення роботи місцевих органів влади.

**Третій (базовий) етап:** створюється система життєзабезпечення для основної частини постконфліктної території. Серед основних завдань – забезпечення водопостачання та енергетики, відновлення телекомунікацій та зв'язку, початок реконструкції житлових приміщень, відновлення соціальних послуг, а також транспортної інфраструктури та інших важливих об'єктів.

**Четвертий (репатріаційний) етап:** відбувається повернення осіб, які були вимушено переміщені. Цей процес має включати створення нових робочих місць та створення максимально сприятливих умов для розвитку приватного бізнесу. Це є ключовим фактором для поступового перетворення постконфліктних територій у регіон, який здатен до самоорганізації та сталого економічного розвитку.

**П'ятий (адаптаційний) етап:** завершається процес оселення осіб, які повернулися, у місця їх постійного проживання. Виникають спроможні громади та активізуються місцеві ресурси. В пріоритеті стоять завдання, що стосуються відновлення соціальних, культурних та спортивних об'єктів. Прискорюється процес створення органів місцевого управління.

**Рис. 1.8. Етапи відновлення постконфліктних територій**

Незважаючи на поетапність процесу, усі заходи з відновлення постконфліктних територій мають інтегрований характер і реалізуються на кожній стадії реабілітації.

Оцінка порівняльних переваг (галузей) постконфліктних територій є ключовим елементом успішного відновлення після конфлікту. Така оцінка повинна враховувати не лише загальні конкурентні переваги країни, але й специфічні особливості кожного окремого регіону.



Для економічного відновлення постконфліктних територій важливим є державне стимулювання конкурентних переваг регіонів. Використання таких переваг допоможе відновити як окремі регіони, так і всю країну в цілому, оскільки кожен регіон має більший потенціал для адаптації до змін зовнішніх умов і здатен швидше реагувати на економічні зміни порівняно з національною економікою [98, с. 137].

Основними пріоритетами відновлення є відбудова критичної інфраструктури, житлових приміщень та важливих соціальних і транспортних об'єктів. Саме в цих сферах Україні необхідна підтримка міжнародних партнерів, як у вигляді фінансування, так і матеріально-технічної допомоги.

Ще одним важливим аспектом для ефективного використання ресурсів є удосконалення управління державними інвестиціями. Зокрема, на початкових етапах значна частина фінансування здійснюватиметься через різні механізми державних інвестицій, такі як капітальні витрати бюджету, державні гарантії й публічно-приватне партнерство.



Ключовим є встановлення єдиних стандартів для відбору проектів, визначення чітких критеріїв для ініціатив відновлення та посилення нагляду Міністерства фінансів на кожному етапі інвестиційного процесу [48].

Використання механізму публічно-приватного партнерства, що є вигідним як для приватного, так і для державного секторів, а також фінансування відновлювальних проектів через Державний фонд регіонального розвитку як спеціалізований інструмент для відновлення, поряд із іншими програмами фінансування,

сприятиме інтеграції постконфліктних територій в економічну систему країни. Для ефективного регулювання процесів відновлення на цих територіях важливо розробити ефективні стимулюючі механізми та змінити принципи розподілу коштів із фонду [93].

Виникає потреба в нових інноваційних інструментах, які сприятимуть розвитку депресивних і постконфліктних територій, а також у розробці нових підходів до фінансування проєктів і контролю. Наразі формується цифрова екосистема, що забезпечить повну прозорість і відкритість процесів відновлення. Це передбачає створення Електронної системи управління відбудовою, яка надасть можливість міжнародним партнерам і громадськості моніторити кожен етап реалізації відновлювальних проєктів [54].

Знищення сільськогосподарських підприємств, комунікацій, житла та інфраструктури внаслідок російської агресії в Херсонській, Запорізькій, Донецькій, Луганській і Харківській областях вимагає відновлення за рахунок конфіскованих або заморожених російських активів. Це може стати ефективним інструментом примусових репарацій для компенсації шкоди, завданої агресією. Кризова ситуація відкриває можливості для кардинального відновлення зруйнованих територій, переосмислення їхнього розвитку на основі нових принципів модернізації, використання сучасних технологій і залучення людських ресурсів, що дозволить вивести регіони з депресивного стану і створити умови для гідного життя, праці та відпочинку [30].

У 2022 р. на Нью-Йоркській фондовій біржі було представлено ініціативу із залучення інвестицій через платформу Advantage Ukraine, яка стала частиною кампанії, створеної за підтримки Президента України і розробленої компанією WPP [94].

З огляду на необхідність швидкого відновлення країни, ця ініціатива має на меті привернення інвестицій у різні сектори економіки, такі як сільське господарство, технології, освіта і креативні індустрії, а також використання значного потенціалу природних ресурсів і висококваліфікованих кадрів [55].

Президент України Володимир Зеленський закликав представників великого бізнесу розпочати планування інвестицій в Україну вже зараз, не чекаючи завершення війни, підкресливши,

що значна частина країни вже готова до реалізації нових проєктів. Він зазначив, що Україна надає потенційним інвесторам широкий вибір можливостей і список реальних проєктів, який зростає щодня. З моменту запуску платформи було отримано понад 500 запитів щодо інвестиційних можливостей, пропозицій проєктів і торговельної співпраці [32].

Міністерство економіки України уклало Меморандум з однією з найбільших інвестиційних компаній у світі, BlackRock, який визначає умови консультативної підтримки для створення спеціальної платформи, що залучатиме приватні інвестиції для відновлення України та зміцнення її економіки. Платформа фокусується на залученні капіталу в ключові сектори економіки України, з урахуванням потреб у відновленні, викликаних повномасштабним уторгненням Росії.



Залучення великих інвесторів потребує надання гарантій, які забезпечать довіру навіть в умовах високих ризиків і загроз. Одним із ключових аспектів відновлення інвестицій в Україні під час війни є наявність механізмів страхування воєнних ризиків.

Міжнародне агентство з гарантій інвестицій (MIGA) у складі Світового банку розпочало пілотний проєкт зі страхування в Україні та вже надало перші гарантії для приватних інвесторів. Британське агентство UK Export Finance також увело у своєму портфелі послугу страхування, а американська корпорація DFC затвердила п'ять нових проєктів в Україні в останньому кварталі 2023 р. Ці проєкти спрямовані на підтримку продовольчої безпеки, малого бізнесу, медичних послуг і міжнародної торгівлі [79].

Три міжнародні конференції з відновлення України вже відбулися: у Лугано (2022), Лондоні (2023) та Берліні (2024). На цих заходах були представлені плани відновлення країни та окреслені основні напрями, серед яких створення цифрової платформи для забезпечення прозорості та відповідальності у процесі відбудови, розробка конкретних кроків для відновлення, а також установа антикорупційних механізмів для підтримки бізнесу та залучення приватних інвестицій. Один із пріоритетів – посилення участі громадського сектору в процесах відновлення. Серед важливих кросекторальних питань – макроекономічна стабільність, інфраструктура, енергети-

ка, охорона здоров'я, освіта, захист навколишнього середовища, гендерні проблеми та інші [102].

У нинішніх умовах мобілізаційної економіки та на фоні децентралізаційних процесів, держава зберігає значний вплив на фінансову стабільність місцевих бюджетів України через механізм державних субвенцій. Ці субвенції призначені для виконання важливих соціальних функцій на місцях. Для підвищення конкурентоспроможності економічно слабших регіонів доцільно впровадити механізм трансфертів, орієнтуючи їх на інноваційний розвиток. Особливу увагу слід приділяти цільовим інвестиційним субвенціям, спрямованим на боротьбу з депресивними явищами. Зміни в адмініструванні місцевих податків і зборів, а також залучення фінансування від міжнародних партнерів у вигляді грантів чи матеріальної допомоги можуть значно покращити доходи місцевих бюджетів. Водночас, важливо підвищувати відповідальність органів місцевого самоврядування за виконання своїх функцій, а також стимулювати розширення місцевих доходів.



Основними інструментами впливу на соціально-економічний розвиток регіонів є місцеві податки та система міжбюджетних трансфертів. Ці трансферти використовуються для вирівнювання дефіцитів між витратами місцевих органів влади та їхніми власними доходами, які часто вважаються виявом "вертикальних фіскальних дисбалансів". Завдяки трансфертам зменшуються міжрегіональні відмінності в доходах та фіскальних нерівностях.

Механізм фінансового вирівнювання є частиною системи управління економікою та сприяє реалізації державної політики з метою зменшення фіскальних дисбалансів. Це досягається через використання різних інструментів і таких методів державного регулювання, як міжбюджетні трансферти, що дають змогу ефективно розподіляти фінансові ресурси. Бюджетна політика, що орієнтована на збалансування регіональних ресурсів, містить механізми державного регулювання в бюджетній сфері, що забезпечує збалансованість між державним і місцевими бюджетами. Основні інструменти бюджетного регулювання мають у своєму складі надходження до місцевих бюджетів, загальнодержавні податки та інші збори, а також міжбюджетні трансферти [18, с. 305].

За результатами 2023 р., до загального фонду місцевих бюджетів (без урахування міжбюджетних трансфертів) було залучено 441 875,0 млн грн. Приріст надходжень до загального фонду порівняно з 2022 р. становив 11,0 %. Однак не вдалося досягти зростання доходів у чотирьох областях: Луганській (-59,9 %), Херсонській (-28,0 %), Донецькій (-16,2 %) та Запорізькій (-5,3 %).

За підсумками 2023 р. обсяг надходжень податку на доходи фізичних осіб становив 289 370,8 млн грн, що на 6,3 % більше, ніж у попередньому році. Серед 13-ти регіонів, де темпи зростання ПДФО перевищують середній показник по країні, три області показали приріст понад 15 % (Київська (+19,1 %), Черкаська (+17,2 %) області та м. Київ (+15,7 %)). Найменше зростання податку відбулося у Хмельницькій (+2,4 %) і Сумській (+2,7 %) областях. У той же час, не вдалося досягти рівня доходів минулого року в Луганській (-58,5 %), Херсонській (-24,7 %), Донецькій (-18,5 %), Запорізькій (-4,9 %) і Миколаївській (-3,1 %) областях.

2023 р. уряд здійснив перерахування міжбюджетних трансфертів місцевим бюджетам на суму 183 812,6 млн грн, що становить 89,9 % від запланованих асигнувань. Зокрема, було повністю виконано розподіл базової дотації (100,0 % до плану). Для додаткової дотації на підтримку місцевих органів влади на територіях, що постраждали від російської агресії, виділено 71,7 % від планового обсягу. Освітня субвенція була виплачена на 99,9 % відповідно до плану [9].

Згідно з українським бюджетом на 2024 р., загальний фінансовий ресурс місцевих бюджетів становить 688,2 млрд грн, із яких 497,5 млрд грн – доходи місцевих бюджетів, а 190,7 млрд грн – трансферти з державного бюджету. З 1 жовтня 2023 р., за умовами змін до Бюджетного кодексу, частина податку на доходи фізичних осіб, що спрямовується на фінансування військових потреб (т. зв. "військове ПДФО"), зараховується до спеціального фонду державного бюджету, і його прогнозований розмір становить близько 100 млрд грн. Норматив відрахувань ПДФО на рівні 64 % для місцевих бюджетів залишається без змін. 2024 р. не буде вилучено реверсну дотацію з місцевих бюджетів до Державного бюджету. Горизонтальне вирівнювання для місцевих бюджетів проводиться на основі очікуваних надходжень ПДФО за 2023 р., з урахуванням внутрішньо переміщених осіб, але без військового ПДФО.

Згідно з новими положеннями закону, як виняток із частини шостої статті 108 Бюджетного кодексу України, розподіл додаткової дотації з державного бюджету для місцевих бюджетів на виконання повноважень органів місцевого самоврядування на деокупованих, тимчасово окупованих та інших територіях, що постраждали від збройної агресії Російської Федерації, здійснюється Кабінетом Міністрів України [65].

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23 лютого 2024 р. було затверджено розподіл додаткової дотації з державного бюджету місцевим бюджетам на виконання повноважень органів місцевого самоврядування в деокупованих, тимчасово окупованих та інших територіях України, які постраждали від російської агресії. Відповідно до розподілу, місцевим бюджетам виділено 33,4 млрд грн, що на 9,4 млрд грн більше порівняно з попереднім роком [69]. Процес розподілу дотації передбачає два етапи: перший етап охоплює бюджети територій, зазначених як зони бойових дій або тимчасово окуповані, з урахуванням фактичних надходжень земельного податку, податку на нерухомість та єдиного податку на 1 січня 2024 р. Другий етап міститиме квартальний перерозподіл коштів на основі реальних надходжень податку на доходи фізичних осіб до місцевих бюджетів [85]. Ці фінансові ресурси мають сприяти підвищенню фінансової спроможності місцевих громад і забезпеченню доступу до якісних послуг для їхніх мешканців.

У 2024 р. Міністерство фінансів разом із державним бюджетом на 2024 р. подало середньострокові фінансові прогнози для бюджету на 2025–2026 рр. Із 2024 р. розпочато цикл повноцінного середньострокового бюджетного планування, який включає підготовку Бюджетної декларації на 2025–2027 рр. Цей документ визначатиме державні політичні цілі, показники їх досягнення, а також пріоритети для відновлення і відповідний розподіл фінансових ресурсів [49].

Одним із основних джерел доходів місцевих бюджетів є податок на нерухоме майно та туристичний збір. Однак на сьогодні існує низка проблем у процесі адміністрування податку на нерухомість: не всі об'єкти зареєстровані належним чином; багато будівель, що пройшли реконструкцію або будівництво, не введено в експлуатацію офіційно; реєстр об'єктів нерухомості не ві-

дображає актуальну ситуацію. Для покращення адміністрування пропонуються такі кроки:

- ✓ у довгостроковій перспективі запровадити для оподаткування нерухомості фізичних осіб кадастрову або оцінну вартість, що з часом має наблизитися до ринкової;

- ✓ у короткостроковій перспективі внести зміни в нормативно-правові акти, що забезпечать ефективну роботу Державного реєстру речових прав на нерухоме майно та доступ органів місцевого самоврядування для адміністрування податку.

Запровадження вартісної оцінки для оподаткування нерухомості потребує широкого громадського обговорення з урахуванням платоспроможності населення:

- ✓ у короткостроковій перспективі внести зміни в нормативно-правові акти, що забезпечать ефективну роботу Державного реєстру речових прав на нерухоме майно та доступ органів місцевого самоврядування для адміністрування податку;

- ✓ у довгостроковій перспективі основою для оподаткування нерухомості фізичних осіб має стати кадастрова або оцінна вартість, що з часом має наблизитися до ринкової;

- ✓ упровадження вартісної оцінки для оподаткування нерухомості потребує широкого громадського обговорення з урахуванням платоспроможності населення.

Шляхи покращення процесу адміністрування податку на нерухоме майно подано на рис. 1.9.

Запровадження механізму "податкових канікул" або звільнення від сплати туристичного збору для нових учасників туристичної індустрії сприятиме: розвитку галузі, залученню нових гравців на ринок, зниженню вартості проживання та збільшенню потоку туристів. Однак важливо також посилити відповідальність за несплату туристичного збору. Уведення суворих штрафів та інших покарань за порушення правил допоможе знизити кількість неплатників і забезпечить додаткові надходження до місцевих бюджетів.

Експерти проєкту USAID "ГОВЕРЛА" пропонують установити базу для нарахування туристичного збору як суму за весь період перебування, а не лише за кількість ночей, проведених у місцях тимчасового розміщення. Крім того, рекомендується переглянути ставки туристичного збору, що більш детально представлено на рис. 1.10.



**Рис. 1.9. Напрями удосконалення адміністрування податку на майно [75]**



**Рис. 1.10. Зміна ставок туристичного збору [75]**

Запропоновані удосконалення в управлінні місцевими податками сприятимуть зростанню доходів місцевих бюджетів та підвищенню їх фінансової стабільності.

Може бути доцільним перенаправлення коштів ДФРР на виконання середньострокових проєктів з більшими фінансовими обсягами, а менш затратні короткострокові заходи передати на фінансування з місцевих бюджетів або інших бюджетних інструментів, таких як субвенції з державного бюджету для реалізації інвестиційних проєктів, розвитку соціально-економічної ситуації в окремих територіях і створення інфраструктури громад [39, с. 52]. Тому відновлення середньострокового бюджетного планування дозволить своєчасно фінансувати проєкти, що виконуються за кошти ДФРР.



В умовах поточної ситуації територіальні громади повинні не тільки покладатися на підтримку з боку держави, а й активно сприяти розвитку місцевих ініціатив і шукати можливості для залучення додаткових коштів з альтернативних джерел, використовуючи інноваційні підходи. Тому для органів місцевого самоврядування надзвичайно важливо розширювати свої знання та навички у сфері фінансового управління.

Одним із ефективних інструментів для швидкого відновлення та розвитку територій після війни є збільшення обсягу зовнішнього фінансування. На місцевому рівні важливо активізувати зусилля щодо залучення додаткових коштів від міжнародних партнерів. На сьогодні, під час воєнного стану, українські територіальні громади мають позитивний досвід співпраці із громадами інших країн, і більшість із них отримала гуманітарну допомогу. Водночас, механізм горизонтальних зв'язків на місцевому рівні потребує подальшого вдосконалення та розвитку в напрямку ефективного партнерства як між громадами, так і з міжнародними організаціями. Важливою є також підтримка з боку обласних адміністрацій та центральних органів влади, спрямована на навчання та підвищення кваліфікації представників органів місцевого самоврядування.

Громадам варто активно співпрацювати з Асоціацією міст України (АМУ), яка докладає значних зусиль для розвитку партнерських зв'язків з міжнародними організаціями та асоціаціями місцевих органів влади різних країн. АМУ бере участь у міжнародних заходах і сприяє встановленню побратимських відносин. Організація також активно просуває платформу Cities4Cities United4Ukraine, допомагаючи українським громадам устанавлювати зв'язки з муніципалітетами європейських країн. Cities4Cities United4Ukraine об'єднала свої зусилля у вересні 2022 р., а 27 лютого 2023 р. на Форумі муніципального партнерства в Зіндельфінгені було підписано Меморандум про взаєморозуміння [71].

АМУ є одним із засновників Європейського альянсу міст і регіонів для відновлення України. Цей альянс координує спільні зусилля з містами та регіонами ЄС, які готові надати необхідні ресурси для ефективної та сталої відбудови України. Альянс звертається до таких партнерів, як Європейський інвестиційний банк (ЄІБ), Європейський банк реконструкції та розвитку (ЄБРР), Організація економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) і Банк розвитку Ради Європи (БРРЄ), аби разом знайти оптимальні шляхи для більш тісної співпраці з місцевими органами влади [91].

Головною характеристикою грантових коштів є їхня безповоротність, безкоштовність і цільове спрямування на реалізацію

конкретних проєктів розвитку громад. Крім того, важливою є їхня освітня складова, яка включає навчання основам проєктного менеджменту, стратегічного планування, фінансової звітності та інших навичок. Проєктний підхід до фінансування дозволяє мотивувати місцеві органи влади, ініціювати запити на гранти, що є процесом лобіювання, але не порушує принципів децентралізації. Іноземні донорські фонди надають гранти не на загальні потреби громад, а на реалізацію конкретних ініціатив, таких як озеленення чи утеплення, з чітким терміном виконання і вимогою надання фінансової звітності.

Грантові проєкти мають ряд переваг, зокрема те, що часто вимагають часткового співфінансування з боку громади (напр., 20–30 % вартості проєкту повинні покрити місцеві органи влади чи залучити додаткових інвесторів). Вони орієнтовані на досягнення довготривалих результатів, які матимуть продовження в майбутньому, і сприяють згуртуванню мешканців для спільного розвитку. Більшість ресурсів надається у вигляді закупівлі обладнання або будівництва інфраструктурних об'єктів, а не грошових виплат. Такий підхід змінює філософію управління розвитком територій, заохочує вивчення та застосування успішних практик з урахуванням регіональних особливостей, сприяє розробці інноваційних механізмів залучення ресурсів, підвищує ефективність управління, зменшує ризик корупції та сприяє розвитку ініціативності, самоорганізації та соціальної відповідальності громад [39, с. 54].

Основними напрямками посилення доходної частини місцевих бюджетів, орієнтованими на збільшення фінансових ресурсів територіальних громад, є:

- ефективного управління формуванням і витрачанням коштів місцевих бюджетів для їх оптимального розподілу;
- збільшення кількості підприємств, що створюють основну частину доходів бюджету на рівні регіонів;
- раціонального управління земельними ресурсами;
- підвищення надходжень від податків і зборів, що формують фінансову основу місцевих бюджетів;
- підтримка розвитку малого та середнього бізнесу через державне сприяння;



- створення інфраструктури для фінансових установ для залучення додаткових коштів і збільшення неподаткових надходжень до місцевих бюджетів;
- оновлення і модернізація житлово-комунального господарства для зниження витрат місцевих бюджетів на підтримку цієї сфери;
- ефективне використання трансфертів із Державного бюджету та інших джерел.

*У плані пріоритетних завдань Уряду на 2024 р. передбачено підготовку й подання Кабінету Міністрів України проектів законів щодо змін до Податкового кодексу України та Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні". Зміни будуть спрямовані на надання органам місцевого самоврядування додаткових повноважень у сфері адміністрування місцевих податків і зборів. Очікуваним результатом цих змін є: посилення управлінських функцій органів місцевого самоврядування, удосконалення процесу адміністрування місцевих податків і зборів, а також зміцнення фінансової спроможності та розвитку місцевих громад через надання їм нових повноважень [64].*



## **1.5. Драйвери декомпресії та інноваційного розвитку територій України**

Для підтримки українських підприємств, які постраждали через російську агресію, уряд ініціював кілька спеціалізованих програм. Одна з основних програм підтримки бізнесу – "5-7-9" була адаптована до умов, викликаних війною. Дані про ефективність реалізації цієї програми станом на січень 2024 р. подано на рис. 1.11.

Під час воєнного стану в Україні в рамках програми "Доступні кредити 5-7-9 %" було укладено 53 212 кредитних угод на загальну суму 213,2 млрд грн, із яких 39 700 угод на суму 108,4 млрд грн здійснено через банки державного сектору (станом на травень 2024 р.). Програму адмініструє Фонд розвитку підприємництва

(ФРП), де єдиним учасником є уряд України через Міністерство фінансів, яке координує діяльність Фонду [84].



**Рис. 1.11. Показники реалізації Програми "Доступні кредити під 5-7-9 %" [50]**

У рамках програми "Доступні кредити 5-7-9" на підтримку аграріїв 3980 сільгоспдприємств отримали 18,3 млрд грн кредитів. Загальна сума кредитів, виданих на розвиток аграрного сектору у 2024 р., становить 43,2 млрд грн. Із них 6724 аграрні господарства отримали фінансування на зазначену суму, при цьому 3980 із них скористалися програмою "Доступні кредити 5-7-9", отримавши 18,3 млрд грн [28].

У березні 2022 р. Кабінет Міністрів України оновив умови надання державної фінансової підтримки, що стосується програми "Доступні кредити 5-7-9 %". Зміни передбачають подовження терміну, протягом якого сільськогосподарські виробники можуть отримати допомогу для проведення посівної кампанії. Крім того, програма тепер дозволяє пролонгацію раніше наданих кредитів для забезпечення виконання посівних робіт. Такі нововведення сприяють купівлі необхідних матеріалів для сільського госпо-

дарства. Це, у свою чергу, дозволяє своєчасно реалізувати посівні роботи, що є важливим для забезпечення продовольчої безпеки в різних регіонах.

У серпні 2022 р. Міністерство аграрної політики та продовольства України запустило Державний аграрний реєстр [64] – платформу, призначену для отримання державної та міжнародної допомоги агровиробниками. Ця автоматизована електронна система була розроблена для забезпечення ефективного та прозорого процесу залучення й розподілу різних форм підтримки для українських аграріїв, включаючи фінансування з державного бюджету, пільгові кредити, міжнародні гранти та технічну допомогу [1].

У період війни було запущено Експортно-Кредитне Агентство (ЕКА), яке функціонує під егідою уряду і має на меті сприяти активному розвитку експорту українських товарів, робіт і послуг. Агентство забезпечує захист українських експортерів від ризиків неплатежів і фінансових втрат, що можуть виникнути під час виконання зовнішньоекономічних контрактів. Крім того, ЕКА пропонує різноманітні послуги для покращення кредитної діяльності експортерів та ефективного управління їхніми фінансовими потоками. Спільно з банками-партнерами агентство також надає можливість отримати кредити на експортні контракти під забезпечення у вигляді страхування від ЕКА. З моменту старту програми підтримки експортерів обсяг експортних операцій, що отримали підтримку від агентства, досяг 12,72 млрд грн [34].



Ключовим елементом державної підтримки є сприяння перенесенню підприємств із зон, які постраждали від російської збройної агресії.

Програма релокації підприємств, які потрапили в зону активних бойових дій, була затверджена урядом навесні 2022 р. Метою програми є надання підтримки підприємствам у перенесенні їхнього обладнання на більш безпечні території, пошуку нових виробничих приміщень і забезпеченні умов для переселення працівників. Згідно з даними платформи *Опендатабот*, станом на кінець вересня 2023 р. у рамках цієї програми на безпечніші регіони було переміщено 840 підприємств [40].

3 липня 2022 р. уряд запустив проєкт *єРобота*, який дозволяє отримати безповоротні гранти для започаткування чи розвитку бізнесу. Найпопулярнішою серед українців є програма мікрогрантів "Власна справа", що надає можливість отримати до 250 тис. грн. З моменту старту грантових програм *єРобота* держава інвестувала 8 млрд грн у підтримку підприємництва. Станом на травень 2024 р. майже 16 тис. підприємців із усіх регіонів країни отримали гранти. Ця підтримка сприяє зростанню та масштабуванню бізнесу, збільшенню виробничих потужностей, освоєнню нових напрямів діяльності та виходу на нові ринки. Очікується, що завдяки отриманим грантам буде створено понад 47 тис. нових робочих місць [26].

Восени 2022 р. уряд запустив проєкт "Армія відновлення", який спрямований на фінансову підтримку людей, які тимчасово втратили роботу, та їх залучення до відновлювальних робіт країни через виконання суспільно корисних завдань. Особи, які з різних причин залишились без роботи, можуть приєднатися до цієї ініціативи. Це тимчасова зайнятість, але вже є багато випадків, коли участь у проєкті сприяла отриманню постійних пропозицій від роботодавців. Станом на березень 2024 р. учасники "Армії відновлення" заробили більше 670 млн грн за виконання суспільно корисних робіт [3].

У квітні 2022 р. уряд ініціював програму, яка стимулює підприємців наймати внутрішніх переселенців, з метою сприяння їхній швидкій адаптації до нових умов і підвищенню рівня зайнятості. Програма передбачає, що роботодавці отримують компенсацію в розмірі мінімальної заробітної плати (на 1 квітня 2024 р. це 8000 грн) протягом трьох місяців за кожної працевлаштованої внутрішньо переміщеної особи. Якщо ж працевлаштований є ВПО з інвалідністю, компенсація триває шість місяців. Багато роботодавців уже скористалися цією ініціативою, що сприяло працевлаштуванню тисячі осіб [28].

Досягнення стабільного та збалансованого розвитку регіонів України є однією з основних цілей публічної політики. Використання концепції смарт-спеціалізації допомагає зосередити зусилля на виході регіональних економік із кризових ситуацій, сприяючи їхньому поступовому оздоровленню, відновленню й подальшому розвитку [83].

Суть концепції смарт-спеціалізації полягає в тому, щоб кожен регіон України орієнтував свій економічний потенціал на ключові сфери, ураховуючи свої конкурентні переваги, зайняв свою унікальну позицію та забезпечив стійкий розвиток.



Розумна спеціалізація – це стратегія економічного розвитку, яка полягає в ідентифікації та фокусуванні на унікальних перевагах регіону з метою сприяння інноваціям, економічному зростанню та створенню нових робочих місць.



Процес упровадження інтелектуальної спеціалізації як потужного каталізатора інноваційного розвитку регіонів України містить виконання кількох основних етапів (кроків).

1) ідентифікація унікальних сильних сторін регіону та його конкурентних переваг через консультації із зацікавленими сторонами, аналіз економічних показників, вивчення існуючих промислових кластерів та інноваційних екосистем. Наприклад, це може включати агробізнес, IT-сферу, відновлювальну енергетику, передові виробничі технології тощо;

2) визначення пріоритетних напрямів для інвестування, що передбачає обрання обмеженої кількості секторів з найбільшим потенціалом для інновацій, ринкового зростання, створення нових робочих місць і позитивного впливу на навколишнє середовище;

3) розробка стратегії регіональних інновацій, яка має на меті конкретні заходи та інвестиції, необхідні для підтримки інновацій і зростання в обраних пріоритетних сферах. Це охоплює інвестиції в наукові дослідження, інфраструктуру, освіту, навчання, а також підтримку підприємництва й інновацій. Розробка цієї стратегії є основою для реалізації смарт-спеціалізації в українських регіонах;

4) формування партнерств і мереж, оскільки успіх інтелектуальної спеціалізації залежить від ефективної співпраці між підприємствами, університетами, науковими установами та державними органами. Побудова таких партнерств сприяє мобілізації ресурсів і знань для підтримки інновацій та розвитку в пріоритетних сферах;

5) оцінка й моніторинг ефективності стратегії розумної спеціалізації з часом для виявлення необхідних коригувань та удосконалень, а також для забезпечення її відповідності змінюваним економічним і соціальним вимогам регіону.



Процес визначення та розвитку конкретних економічних секторів, де регіон може досягти значних результатів, є фундаментом розумної спеціалізації.

Такий підхід базується на принципі співпраці між лідерами галузей, науковими установами, підприємствами, місцевими органами влади та іншими зацікавленими сторонами. Смарт-спеціалізація сприяє підвищенню конкурентоспроможності регіону через залучення інвестицій і розвиток інноваційної діяльності. Співпраця між науково-дослідними інститутами, підприємствами та органами влади є основним фактором успіху в реалізації цієї концепції, тому важливо забезпечити відкритість і прозорість у взаємодії всіх учасників. Ключовими елементами відновлення та розвитку економіки на основі смарт-спеціалізації є створення інфраструктури для підтримки пріоритетних напрямів: науково-дослідних центрів, бізнес-інкубаторів, індустріальних парків та інших установ, які сприяють розвитку новітніх технологій та їх впровадженню [99].

Основні напрями смарт-спеціалізації містять визначення секторів, у яких регіон може досягти значних успіхів, а також створення кластерів на основі інноваційних хабів, що об'єднують компанії та наукові організації для спільної розробки нових технологій і продуктів. Для ефективного реалізації концепції смарт-спеціалізації важливо враховувати особливості кожного регіону, його потенціал і здійснювати партнерство з іншими регіонами та органами публічного управління в Україні.



Для стимулювання швидкого економічного розвитку необхідно розробити та впровадити ефективні програми відновлення ділової активності у пріоритетних секторах економіки. Такі програми мають базуватися на реалістичних цілях і завданнях, а також забезпечувати належне фінансове забезпечення.

Крім того, програми повинні включати заходи для відновлення економічного потенціалу регіонів, що охоплюють вирішення питань, пов'язаних із внутрішніми переселеннями, мінімізацію ризиків і загроз для життя на територіях, які зазнали руйнувань, а також створення механізмів повернення людей до їхніх постійних місць проживання, забезпечивши належні соціальні й побутові умови. Це стосується, зокрема, вирішення проблем, спричинених конфліктом, відновлення зруйнованої соціальної й технічної інфраструктури, а також зміцнення міжрегіональної економічної співпраці [33].



Для відновлення стабільного функціонування пост-конфліктних (деокупованих) територій є доцільним упровадження спеціальних режимів економічної діяльності.

Виділяють кілька форм державної підтримки, зокрема співфінансування інвестиційних проєктів, зниження витрат інвесторів через посередництво та надання податкових пільг. Серед різноманітних податкових стимулів можна виокремити податкові канікули, особливо щодо сплати податку на прибуток, земельних податків та податку на нерухоме майно; пільгові ставки податку на прибуток, землю та нерухоме майно, які є менш витратною альтернативою канікулам; інвестиційний податковий кредит; спрямування нарахованого податку на інвестиційні цілі; амортизаційні пільги тощо.



Розвиток постраждалих територій України може бути стимульований через створення індустріальних і технологічних парків, наукових центрів та бізнес-інкубаторів, що сприятимуть розвитку промисловості, залученню інвестицій і створенню нових робочих місць у місцевих громадах, які є актуальним сучасним підходом.

Проте в економічній практиці ці інструменти не є новими. Багато країн успішно використовували їх для стимулювання інвестиційної та інноваційної активності. Індустріальні та технологічні парки сприяють створенню нових підприємств, реорганізації діючих і розвитку нових галузей бізнесу. Упровадження передових технологій у виробництво дозволяє збільшити обсяги та різноманітність продукції, підвищити конкурентоспроможність економіки і, що особливо важливо в умовах сьогодення, створює нові робочі місця.

**Індустріальний парк** – це спеціально виділена територія для розміщення промислових та інших комерційних підприємств, на якій підготовлені земельні ділянки з облаштованими майданчиками для розміщення виробничих площ. Промислове виробництво має становити не менше 50 % усієї діяльності, з обмеженою кількістю офісних приміщень порівняно з виробничими. Крім того, парк повинен бути керований професійною компанією і мати спільну транспортну й адміністративну інфраструктуру.



**Технологічний парк** – це організація, яка активно співпрацює з одним чи кількома вищими навчальними закладами, науково-дослідними установами, промисловими підприємствами та органами місцевої влади, з метою створення інноваційного середовища, яке сприяє розвитку інноваційного підприємництва.

**Бізнес-інкубатор** – це інноваційна модель підтримки підприємництва, яка створює умови для започаткування та ведення бізнесу, надаючи особливу допомогу підприємствам на етапі їхнього становлення й початкового розвитку.

Індустріальні та технологічні парки створюють сприятливі умови для запуску нових підприємств, реорганізації існуючих і розвитку нових напрямів бізнесу. Вони активно використовуються багатьма країнами для стимулювання інвестицій та інновацій, оскільки інтеграція сучасних технологій у виробництво дозволяє збільшити обсяги продукції, розширити асортимент і підвищити конкурентоспроможність економіки, що, у свою чергу, сприяє створенню нових робочих місць. Успішні приклади таких країн, як США, Японія, Велика Британія, Люксембург, Словенія, Чехія та Польща, де індустріальні й технопарки стали важливими елементами прискореного економічного розвитку регіонів, підтверджують їхню ефективність. Ці парки є важливим елементом стратегії смарт-спеціалізації, оскільки вони сприяють залученню іноземних інвестицій, розвитку місцевої промисловості та забезпеченню нових робочих місць. Важливо зазначити, що в основі розвитку таких парків у більшості країн лежить не лише податкові пільги, але й доступ до необхідної інфраструктури

(енерго-, водо- і газопостачання, залізничні лінії) та логістичних можливостей (порти, дороги) і кваліфікованих трудових ресурсів [6].

Для України корисним є досвід Польщі, де на сьогодні успішно працює більше 70 індустріальних і технологічних парків. За польським законодавством такі парки можуть отримувати компенсацію до 85 % витрат на розвиток інфраструктури та рекламні кампанії, а також гранти на навчання персоналу, фінансову підтримку для інвестицій у пріоритетні галузі й податкові пільги. У Польщі діє спеціалізоване державне агентство, яке координує ці процеси. Наприклад, мережа парків у Катовіце, у поєднанні з регіональним фондом розвитку, дозволила залучити понад 10 млрд дол. іноземних інвестицій у депресивне шахтарське місто. Загалом, завдяки діяльності індустріальних парків, було створено понад 186 тис. нових робочих місць, а інвестиції в їхній розвиток становили понад 20 млрд євро [6].

В Україні діяльність індустріальних і технологічних парків регулюється законодавчими актами, ухваленими ще у 1999 та 2012 рр. відповідно [72; 70]. Згідно із законодавством, індустріальні парки в Україні створюються на термін не менше 30 років, а їхнє управління здійснюється спеціалізованими компаніями, що займаються адмініструванням цих парків.

Перевірити реєстр індустріальних (промислових) парків можна на офіційному вебсайті Міністерства економіки України за таким посиланням: <https://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=336993e7-8713-43da-8de6-ce4c5d003bfa&title=InformatsiiaProIndustrialniParki-VkliucheniDoRestructuringIndustrialnih-promislovikh-Parkiv-TaVikliucheniZNogo>.

Інтерактивну карту, яка показує кількість індустріальних парків в Україні, а також містить інформацію про наявність керуючих компаній і учасників, можна переглянути за таким посиланням: [https://public.tableau.com/app/profile/alla.ivashchenko/viz/\\_17132511744400/Dashboard6](https://public.tableau.com/app/profile/alla.ivashchenko/viz/_17132511744400/Dashboard6)

Наразі в Україні всі зазначені форми підтримки бізнесу перебувають на етапі розвитку (або в занедбаному стані) і часто не сприяють упровадженню інноваційних рішень. У рамках форумів індустріальних парків можна почути, що більшість

проблем, з якими стикаються керуючі компанії, аналогічні тим, що мають окремі інвестори: підключення до енергомереж, виділення земельних ділянок, низький рівень правопорядку, недостатня підтримка з боку місцевих органів влади. Для технопарків і наукових парків основними проблемами є відсутність автономії у прийнятті рішень, непрозорі механізми фінансування та складнощі в координації з місцевими органами влади й бізнес-середовищем. Згідно з опитуванням Європейської бізнес-асоціації, найбільшими перешкодами для інвестицій є не високі податки і митні збори, а корупція й недовіра до судової системи [87].



Добрим знаком є те, що в лютому 2023 р. уряд України ухвалив Стратегію розвитку індустріальних парків на період з 2023 до 2030 р. [74].

Оновлення цього напрямку допоможе створити сприятливе інвестиційне середовище й заохотити інновації. Зміни в Податковому та Митному кодексах України [61; 46] передбачають низку пільг, включаючи безмитний імпорт обладнання та матеріалів для учасників і керуючих компаній нових індустріальних парків. Це дозволяє отримати додаткові інвестиційні стимули, що сприятимуть розвитку бізнесу й посиленню промислового потенціалу місцевих громад і регіонів. Місцеві органи влади, у свою чергу, отримують можливість підтримувати створення таких парків на своїй території завдяки спрощенню податкових і регуляторних вимог [6].

Державна підтримка діяльності індустріальних парків полягає в підготовці земельних ділянок, забезпеченні такими енергетичними ресурсами, як газ, електричний і тепловий струм, вода, а також у гарантуванні функціонування водовідведення, організації транспортних комунікацій і розвитку необхідної інфраструктури. До основних форм державної підтримки належать співфінансування інвестиційних проєктів, зменшення витрат для інвесторів і надання податкових пільг. Податкові стимули містять податкові канікули на прибуток, податки на землю й нерухомість, знижені ставки податку на прибуток і землю, інвестиційні податкові кредити, перенаправлення податкових нарахувань на інвестиційні цілі, а також амортизаційні премії.

Індустріальні парки мають потенціал вирішити одну із ключових проблем сьогодення – міграцію українців за кордон. Завдяки створенню нових робочих місць, індустріальні парки нададуть можливість громадянам працювати й отримувати гідну зарплату в Україні. Згідно з даними Міністерства розвитку громад, територій та інфраструктури України, кожен гектар парку може забезпечити роботою 50 осіб, а один середній індустріальний парк створить близько тисячі нових робочих місць [6].

Розвиток бізнес-інкубаторів сприяє зміцненню інфраструктури для малого й середнього підприємництва на місцях. Подальший успішний розвиток цих ініціатив можливий лише за умови створення сприятливого середовища та належного законодавчого забезпечення, а також зацікавленості всіх учасників соціально-економічного процесу. Участь вищих навчальних закладів у бізнес-інкубаторах може стати важливим елементом інноваційно-освітніх кластерів, що активно сприяють розвитку регіонів і стають потужними інструментами підтримки як малого, так і великого бізнесу, що, у свою чергу, сприятиме позитивним змінам [99].

Функції бізнес-інкубаторів з часом набувають усе більшого масштабу, але можна виділити кілька основних. Перша полягає у проведенні бізнес-аналізу на етапі запуску компанії, що дозволяє значно зменшити ймовірність помилок через недовідченість. Друга функція – це надання фінансової підтримки на вигідних умовах, що забезпечується рекомендаціями та гарантіями з боку бізнес-інкубатора, що надзвичайно важливо на старті бізнесу, коли ресурси обмежені. Третя функція – сприяння регіональному розвитку та зниженню соціальної напруги шляхом підвищення рівня зайнятості, стимулювання підприємництва та створення мережі супутніх підприємств [45].

Сучасні підходи до регіонального бізнес-інкубування обумовлені процесами інтеграції, розвитком інформаційних і комунікаційних технологій, а також інтелектуалізацією кластерних моделей, що, у свою чергу, трансформують бізнес-процеси як важливий соціально-економічний елемент у рамках управлінських систем. Традиційні наукові підходи визначають бізнес-інкубування як потужний інструмент для підтримки малого й середнього бізнесу, яке сприяє вирішенню основних проблем на етапах запуску та впровадження бізнес-процесів, комерціалізації

інтелектуальних продуктів, наданню консультаційних послуг, управлінню людськими ресурсами, інформаційній підтримці, юридичному супроводі, залученню інвестицій і матеріально-технічному забезпеченню.

Регіональний розвиток інкубаційних і кластерних процесів потребує комплексного підходу, включаючи розробку правових, організаційних, методичних та інформаційних засобів підтримки. Існує ряд проблем, пов'язаних з недосконалістю механізмів розвитку кластерних об'єднань і використання потенціалу різних галузей у регіонах. У зв'язку з цим актуальним є питання формування програм та концепцій для поширення кластерної економіки, що дозволить створити стратегічні умови для формування потужної економічної системи, в якій держава відіграватиме центральну роль у визначенні ефективної кластерної політики. Для подальшого успішного розвитку цих процесів необхідно забезпечити сприятливі умови, зокрема за допомогою законодавчої підтримки, що підвищить зацікавленість усіх учасників соціально-економічного прогресу територій. У цьому контексті розвиток бізнес-інкубаторів може значно підтримати інфраструктуру малого й середнього бізнесу в регіонах України, а їхня реалізація у співпраці з вищими навчальними закладами створить нову інноваційно-освітню кластерну модель, що стане потужним інструментом розвитку інфраструктури для нових суб'єктів бізнесу та сприятиме позитивним змінам [99].

Доцільно реалізувати п'ять етапів державної підтримки малого та середнього бізнесу через формування потужних інноваційно-інвестиційних хабів на регіональному рівні. Це дозволить не тільки активізувати підприємницьку діяльність, але зробить ці хаби привабливими для потенційних інвесторів, забезпечуючи прозорість процесів, пов'язаних із плануванням і досягненням фінансових результатів.

Перший етап є національним і передбачає вдосконалення нормативно-правової бази для підтримки діяльності бізнес-інкубаторів. На цьому етапі основними учасниками є державні органи, які визначають загальнодержавну стратегію розвитку

малого й середнього бізнесу, зокрема через створення пріоритетних зон розвитку та заснування відповідних інкубаторів у цих регіонах.

На другому етапі значно активніше залучаються органи місцевого самоврядування та регіональна влада, оскільки вони безпосередньо відповідають за територіальний розвиток і визначення ключових напрямів для вирішення проблем, пов'язаних з регіональним зростанням. Головним результатом управлінської діяльності на цьому етапі є розробка стратегії розвитку конкретної території, в якій обґрунтовується доцільність оголошення певних зон (або громад) зонами пріоритетного розвитку та обґрунтовується необхідність створення бізнес-інкубаторів.

На третьому етапі здійснюється мобілізація ресурсів для створення, функціонування та розвитку бізнес-інкубаторів, а також для впровадження заходів щодо підтримки малого й середнього бізнесу. Як держава, так і органи місцевого самоврядування мають активно залучатися до цього процесу, оскільки передбачено формування бюджету розвитку конкретної території, мета якого полягає у стимулюванні підприємницької діяльності через бізнес-інкубатор. При цьому важливе значення має застосування різноманітних соціально-економічних інструментів підтримки бізнесу, таких як кредитування, податкові пільги, надання консультаційних, інформаційних та інших видів допомоги.

Четвертий етап передбачає створення й активне функціонування бізнес-інкубаторів, які забезпечують розвиток відповідної підприємницької мережі та формування інфраструктури для інноваційно-орієнтованої діяльності. Важливо усвідомлювати, що бізнес-інкубатор є інституційно організованою структурою, яка спочатку існує як система комунікацій та інформаційно-аналітичних зв'язків без реальних суб'єктів господарювання та кінцевого продукту. Проте, як тільки хоча б одна компанія приєднується до інкубатора, вся його інфраструктура спрямована на задоволення потреб цього суб'єкта. Це дозволяє створювати інноваційні продукти з високою доданою вартістю або стабільний грошовий потік завдяки активізації діяльності малого та середнього бізнесу. Бізнес-інкубатор у цьому випадку виступає як центр, що акумулює інформаційні, фінансові та технологічні

потоки, а також як платформа для підтримки підприємців, що пропонують новітні послуги й продукти для бізнесу, що розвивається в інкубаторі. Синергетичний ефект стає очевидним лише у процесі функціонування інкубатора, наповненого не лише інституціями, які виконують роль інфраструктурної підтримки, а й самими підприємствами, що розвиваються всередині цієї системи.

На останньому етапі бізнес-інкубатор заповнюється підприємствами, які потребують підтримки для розвитку та стимулювання своєї діяльності. Ці компанії, зокрема малого та середнього бізнесу, отримують пільги і стимули, що були розроблені та впроваджені державними органами. Для запобігання зловживанням з боку підприємців, які можуть використати інкубатор лише для вигоди, мають бути визначені чіткі соціально-економічні критерії, що забезпечать ефективний і корисний вплив на розвиток регіону. Це дозволить створювати умови для взаємного збагачення та досягнення синергетичних результатів від діяльності бізнес-інкубаторів.

Для забезпечення сприятливих умов розвитку бізнес-інкубаторів в Україні необхідно розробити стратегію інноваційного розвитку, яка стане основою для інвестиційної активності бізнесу. Така стратегія дозволить мотивувати підприємства до співпраці, орієнтуючись на інноваційно-інвестиційну діяльність. Важливим компонентом цієї стратегії є державне стимулювання, яке може містити пільги, надання земельних ділянок, підтримку інфраструктури та професіоналізацію кадрів. Створення інноваційно-інвестиційних хабів на регіональному рівні є важливим елементом, що не лише стимулюватиме підприємницьку активність, а й стане привабливим центром для інвесторів, забезпечуючи прозорість у плануванні та досягненні фінансових результатів.



Отже, завдяки синергетичному впливу співпраці державних органів і місцевого самоврядування буде досягнуто результат стимулювання малого й середнього бізнесу до участі в бізнес-інкубаторах. Це партнерство дозволить створити та забезпечити їхню ефективну діяльність через координацію зусиль на всіх рівнях в Україні.

Безумовно, основою економічного відновлення України, як під час, так і після війни, є територіальні громади. У цьому контексті важливими функціями будуть:

- ✓ адаптація стратегій розвитку громад до умов відновлення після війни;
- ✓ державна підтримка підприємництва на територіях громад;
- ✓ розвиток механізмів міжсекторального співробітництва та участі громадян для ефективного відновлення економіки;
- ✓ управління громадами за допомогою цифрових інструментів і відкритих даних;
- ✓ зміцнення безпеки економічного розвитку громад [22, с. 26].

*Отже, успішний розвиток територій неможливий без значної підтримки з боку держави та ефективних механізмів стимулювання. В умовах нинішнього повномасштабного терору з боку Росії, уряд і місцева влада України повинні активно працювати над розробкою і впровадженням дієвих заходів для поліпшення фінансового становища громад, залучення інвестицій, сприяння інноваціям і підтримки підприємництва. Упровадження таких механізмів стане важливим кроком до швидкої перемоги над ворогом і закладе основу для оперативного відновлення територій країни [91].*



Отже, інституційні зміни в управлінні розвитком територій України в умовах децентралізації полягають у необхідності посилення стимулювання розвитку на місцях, розширення повноважень органів місцевого самоврядування для самостійного управління соціально-економічними процесами на рівні територіальних громад, а також налагодженні співпраці між регіонами. Такий симбіоз здатен дати позитивний результат для економіки всієї країни [21, с. 47]. Водночас ці зміни мають бути узгоджені із процесами реінтеграції тимчасово окупованих територій та планами щодо набуття Україною статусу члена ЄС.

### **Запитання і завдання для самоконтролю**

1. Охарактеризуйте визначення та основні ознаки проблемних (депресивних) регіонів країни.
2. Розкрийте особливості та ключові характеристики територій, що перебувають у проблемному стані.
3. Визначте основні виклики для розвитку регіонів України відповідно до Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 рр.
4. Наведіть класифікацію регіонів України за рівнем ушкоджень, спричинених повномасштабною російсько-українською війною.
5. Дайте визначення постконфліктних (деокупованих) територій.
6. Визначте території, які потребують особливої державної підтримки та застосування специфічних заходів розвитку.
7. Систематизуйте механізми та інструменти державної підтримки для стимулювання розвитку регіонів.
8. Розкрийте основні види та інструменти державного сприяння розвитку територій.
9. Охарактеризуйте позитивний досвід європейських країн у стимулюванні розвитку депресивних регіонів.
10. Розкрийте завдання, що ставляться для стимулювання розвитку регіонів згідно з Державною стратегією регіонального розвитку України на 2021–2027 рр.
11. Дайте визначення, мету та основні принципи постконфліктної економічної реабілітації на регіональному рівні.
12. Охарактеризуйте основні напрями та етапи відновлення післяконфліктних територій.
13. Розкрийте сутність концепції смарт-спеціалізації (smart specialisation).
14. Охарактеризуйте особливості, цілі й завдання створення індустріальних і технологічних парків.
15. Визначте напрями та механізми відновлення депресивних регіонів України через розвиток індустріальних і технопарків.
16. Проаналізуйте досвід провідних країн світу у створенні та розвитку індустріальних і технопарків та можливості перенесення цих практик в Україну.
17. Проаналізуйте поточний стан, тенденції та перспективи розвитку індустріальних і технопарків в Україні.
18. Розкрийте механізми державного стимулювання інноваційного розвитку регіонів України.

## Список використаних джерел

1. Агросектор України під час війни – інфографічний довідник за 2023 рік. *Гаряча агрополітика*. 2023. 06 лют. URL : <https://agropolit.com/spetsproekty/1003-agrosektor-ukrayini-pid-chas-viyuni--infografichiy-dovidnik-za-2023-rik>

2. Аналіз та рекомендації щодо проекту Закону України "Про міські агломерації": відповідність нормам та стандартам Ради Європи та кращим європейським практикам. Страсбург, 2017. 16 листоп. URL : <https://rm.coe.int/final-celgr-lex20173-ukr-2-/1680aefca>

3. Армія відновлення: понад 100 тисяч направлень вже видано для виконання суспільно корисних робіт з відбудови країни. *Урядовий портал*. 2024. 12 берез. URL : <https://www.kmu.gov.ua/news/armiia-vidnovlennia-ponad-100-tysiach-napravlen-vzhe-vydano-dlia-vykonannia-suspilno-korysnykh-robit-z-vidbudovy-krainy>

4. Барановський М. О. Депресивність регіонів України. Теорія та практика досліджень : зб. наук. праць викладачів природничо-географ. ф-ту. Ніжин, 2006. Вип. 1. С. 74–81.

5. В Україні запускається швейцарський проєкт "Згуртованість та регіональний розвиток України" UCORD. *Урядовий портал*. 2022. 16 верес. URL : <https://www.kmu.gov.ua/news/v-ukraini-zapuskaietsia-shveitsarskyi-proekt-zghurtovanist-ta-rehionalnyi-rozvytok-ukrainy-ucord>

6. Валентин Марчук. Індустріальні парки в Україні: 25 "точок росту" за три наступні роки. *Укрінформ*. 2021. 2 жовт. URL : <https://www.ukrinform.ua/rubric-economy/3325847-industrialni-parki-v-ukraini-zamah-na-grivnu-a-udar-na-kopijku.html>

7. Вахович І. М., Купира М. І. Обґрунтування суті економічної категорії "депресивний регіон": зб. наук. пр. Луцьк: Луцький національний технічний університет, 2014. № 11 (43). С. 27–34.

8. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. В. Т. Бусел. Київ; Ірпінь, 2005. URL: <https://slovnuk.me/dict/vts/депресивний>

9. Виконання доходів місцевих бюджетів за 2023 рік. Міністерство фінансів України. URL : <https://mof.gov.ua/uk/vykonannia-dokhodiv-mistsevykh-biudzhetiv>

10. Герасимчук З. В., Галушак В. Л. Політика розвитку проблемних регіонів: методологічні засади формування та реалізації : монографія. Луцьк : Надстир'я, 2006. 248 с.

11. Глухота В. О., Демченко Р. І. Суспільно-географічне явище: депресивна територія. Поняття та критерії виділення. Освітні й наукові виміри географії та туризму : матеріали Всеукр. наук.-практ. інтернет-конф. для студентів, аспірантів, молодих учених, 18 листоп. 2020 р. Полтава, 2020. 143 с. С. 54–58. URL : <http://dspace.pnpu.edu.ua/handle/123456789/15657>

12. Гринчишин І. М. Добробут територіальної громади: фінансове забезпечення в умовах нової парадигми регіонального розвитку. Львів : ДУ "Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долишнього НАН України", 2020. 380 с.

13. Давимука С. А., Куйбіда В. С., Федулова Л. І. Тенденції розвитку нової регіональної політики ЄС. *Регіональна економіка*. 2019. № 1. С. 76–87. URL : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/regek\\_2019\\_1\\_11](http://nbuv.gov.ua/UJRN/regek_2019_1_11)

14. Державне регулювання економіки та економічна політика : навч. посіб. / В. Г. Бодров, О. М. Сафронова, Н. І. Балдич ; за ред. В. Г. Бодрова. Київ : НАДУ, 2010. 781 с.

15. Державне регулювання сталого розвитку гірських територій: зарубіжний досвід / Дребот Н. П., Криштанович С. В., Криштанович М. Ф., Козьмук Н. І. *Фінансово-кредитна діяльність: проблеми теорії та практики*. 2019. № 1(28). С. 480–487.

16. Державний аграрний реєстр (ДАР). URL : <https://www.dar.gov.ua/about-dar>

17. Доступні кредити 5-7-9%": у 2024 році український бізнес отримав майже 25 тис. пільгових кредитів на понад 93 млрд грн. URL : <https://me.gov.ua/News/Detail/6e348ca7-2fce-4ac6-aa5d-0bf6982e352b?lang=uk-UA&title=DostupniKrediti5-7-9-U2024-RotsiUkrainskiiBiznesOtrimagMaizhe25-Tis-PilgovikhKreditivNaPonad93-MlrdGrn#:~:text=%D0%97%20%D0%BF%D0%BE%D1%87%D0%B0%D1%82%D0%BA%D1%83%202024%20%D1%80%D0%BE%D0%BA%D1%83%20%D0%B1%D1%96%D0%B7%D0%BD%D0%B5%D1%81,%D0%BD%D0%B0%20%D1%81%D1%83%D0%BC%D1%83%20360%20%D0%BC%D0%BB%D1%80%D0%B4%20%D0%B3%D1%80%D0%B8%D0%B2%D0%B5%D0%BD%D1%8C>

18. Дяченко С. А. Діджиталізація як сучасний механізм управління місцевими фінансами в умовах децентралізації влади. *Інвестиції: практика та досвід*. 2020. № 15–16. С. 126–131. URL : [http://www.investplan.com.ua/pdf/15-16\\_2020/23.pdf](http://www.investplan.com.ua/pdf/15-16_2020/23.pdf)

19. Дяченко С. А. Місцеві фінанси України в умовах децентралізації державного управління: стан, тенденції та механізми розвитку. Одеса : Видавничий дім "Гельветика", 2018. 396 с.

20. Дяченко С. А. Розвиток міжбюджетних відносин у контексті формування моделі фінансової децентралізації в Україні. *Економічний вісник. Серія: фінанси, облік, оподаткування*. 2021. Вип. 7. С. 20–29. URL : [https://journals.dpu.kyiv.ua/public/site/7\\_2021/4.pdf](https://journals.dpu.kyiv.ua/public/site/7_2021/4.pdf)

21. Дяченко Світлана. Децентралізація державного управління та інституційні трансформації системи місцевих фінансів України. *Вісн. Київ. нац. ун-ту імені Тараса Шевченка. Державне управління*. 2023. № 2(18). С. 43–48. URL : <https://gov.bulletin.knu.ua/article/view/1615/1313>

22. Економіка громад і регіонів в умовах воєнного стану та пріоритети їх повоєнного розвитку. Аналітичний звіт. Львів, 2022. 47 с. URL : <http://amer.org.ua/wp-content/uploads/2022/10/ECONOMY-OF-COMMUNITIES-AND-REGIONS.pdf>

23. Економічний енциклопедичний словник: у 2 т. / С. В Мочерний, Я. С. Ларіна, О. А. Устенко, С. І. Юрій ; за ред. С. В. Мочерного. Львів : Світ, 2005. Т. 1. 616 с.; Т. 2., 568 с.

24. Економічний профайл регіону, громади, кластеру. URL : <https://vkursi.pro/hromada?ic=hko7DBQH60jj9wjXdACQ0Q>

25. Економічний словник-довідник / за ред. С. В. Мочерного. Київ : Феміна, 1995. 368 с. URL : <https://archive.org/details/eksl1995/page/4/mode/2up?view=theater>

26. «Робота: 8 млрд грн інвестувала держава через гранти в розвиток бізнесу. *Урядовий портал*. 13 трав. 2024. URL : <https://www.kmu.gov.ua/news/yerobota-8-mlrd-hrn-investovala-derzhava-cherez-hranty-v-rozvytok-biznesu>

27. Єрошкіна О. О. Державне регулювання соціально-економічного розвитку депресивних територій : дис. ... канд. наук з держ. управ. 25.00.02 / Класичний приватний університет. Запоріжжя, 2011. 188 с.

28. З початку року агросектору видано кредитів на понад 43 мільярди. *Економічна правда*. 2024. 16 трав. URL : <https://www.epravda.com.ua/news/2024/05/16/713750/>

29. Забарна Е. М. Дослідження сутності дефініції "депресивна територія". *Економіка: реалії часу*. 2012. № 3–4 (4–5). С. 197–202. URL : <https://economics.net.ua/files/archive/2012/No3-4/197-202.pdf>

30. Заболотна Наталія. Стратегії регіонального розвитку як точки зростання після Перемоги. *Громадський простір*. 2022. 1 листоп. URL : <https://www.prostir.ua/?news=stratehiji-rehionalnoho-rozvytku-yak-tochky-zrostannya-pislya-peremohy>

31. Звіт про результати аналізу використання коштів субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на реалізацію заходів, спрямованих на підвищення доступності широко-смугового доступу до інтернету в сільській місцевості : Рішення Рахункової палати від 20 грудня 2022 р. № 26–5. Київ, 2022. 66 с. URL : [http://rp.gov.ua/upload-files/Activity/Collegium/2022/26-5\\_2022/Zvit\\_26-5\\_2022.pdf](http://rp.gov.ua/upload-files/Activity/Collegium/2022/26-5_2022/Zvit_26-5_2022.pdf)

32. Зеленський відкрив сесію на Нью-Йоркській фондовій біржі, запросивши інвестувати в Україну. *Укрінформ*. 2022. 6 верес. URL : <https://www.ukrinform.ua/rubric-economy/3565858-zelenskij-vidkriv-sesiu-na-nujorskij-fondovij-birzi-zaprosivsi-investuvati-v-ukrainu.html>

33. Іванов С. В. Економічне відновлення і розвиток країн після збройних конфліктів та воєн: невтрачені можливості для України. *Економіка України*. 2019. 1 (686). С. 75–89. URL : [http://library.hneu.edu.ua/storage/periodicals/March2019/Zhurnal%20economy%20Ukraine\\_01\\_2019\\_Ukr.pdf](http://library.hneu.edu.ua/storage/periodicals/March2019/Zhurnal%20economy%20Ukraine_01_2019_Ukr.pdf)

34. Качка Тарас. У квітні ЕКА підтримало українській експорт на понад 1 млрд грн. *Урядовий портал*. 16.05.2024. URL : <https://www.kmu.gov.ua/news/u-kvitni-eka-pidtrymalo-ukrainskii-eksport-na-ponad-1-mlrd-hrn-taras-kachka>

35. Керецман В. Ю. Державне регулювання розвитку регіонів України: теорія і практика: монографія. Ужгород : ТОВ "РІК-У", 2019. 512 с.

36. Керівні принципи сталого просторового розвитку Європейського континенту, прийняті на 12-й Сесії Європейської конференції

міністрів, відповідальних за регіональне планування, 7–8 верес. 2000 р. у Ганновері. URL : <http://surl.li/epnfg>

37. Коломийчук В. С. Соціально-економічний розвиток адміністративного району в умовах перехідної економіки (підходи до вивчення, стратегії розвитку). Тернопіль : Укрмедкнига, 2001. 439 с.

38. Куропась Ірина. Економіка громад і регіонів в умовах воєнного стану та пріоритети їх повоєнного розвитку. *Громадський простір*. 2022. 15 жовт. URL : <https://www.prostir.ua/?news=ekonomika-hromad-i-rehioniv-v-umovah-vojennoho-stanu-ta-priorytety-jih-povojennoho-rozvytku>

39. Лаврентьев М. М. Сучасний інструментарій розвитку регіонів: інституційні зміни. *Механізм регулювання економіки*. 2018. № 2. С. 45–58.

40. Ланцман Олеся. Програма релокації підприємств: хто, де та за яких умов може відновити робочі місця. *Інтент*. 2024. 11 травня. URL : <https://intent.press/expert/vidnovlennya/2024/programa-relokaciyi-pidpriyemstv-hto-de-ta-za-yakih-umov-mozhe-vidnoviti-svij-biznes/>

41. Лендел М. Спеціальні інститути розвитку територій: європейський досвід. Інститути та інструменти розвитку територій. На шляху до європейських принципів. Київ : Центр Ін-ту Схід – Захід, 2010. С. 67–148.

42. Майборода Г. М. Депресивні регіони: сутність, поняття, види. *Geograf*. URL : <http://www.geograf.com.ua/geoinfocentre/20-human-geography-ukraine-world/772-depresivni-regioni-sutnist-ponyattya-vidi>

43. Мельник М. І., Лещух І. В. Розвиток інституційної інфраструктури підтримки бізнесу в регіоні: тенденції і перспективи. *Ефективна економіка*. 2019. № 10. URL : <http://www.economy.nauka.com.ua/?op=1&z=7310>

44. Менеджмент європейської економічної інтеграції : підручник / С. М. Писаренко, Н. В. Горін, Л. А. Українець та ін. ; за ред. С. М. Писаренко. Київ : Знання, 2012. 373 с.

45. Микитюк О. П. Бізнес-інкубатори в системі фінансової підтримки малого підприємництва. *Світ фінансів*. № 2 (3). 2005. С. 160–165. URL : <http://sf.wunu.edu.ua/index.php/sf/article/view/52>

46. Митний кодекс України : Закон України від 13 берез. 2012 р. № 4495-VI. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17#Text>

47. Міністерство економіки України підписало Меморандум із найбільшою інвесткомпанією світу. *Урядовий портал*. 2022. 11 листоп. URL : <https://www.kmu.gov.ua/news/ministerstvo-ekonomiki-ukrayini-pidpisalo-memorandum-iz-najbilshoyu-investkompaniyeyu-svitu>

48. Мінфін відновлює середньострокове бюджетне планування. *UAprom*. 2023. 24 берез. URL : <https://uaprom.info/news/188121-minfin-vidnovlyuye-serednostrokovye-byudzhethne-planuvannya.html>

49. Мінфін презентує головні результати та досягнення 2023 року. Міністерство Фінансів України. 2024. 22 січня. URL : [https://www.mof.gov.ua/uk/news/minfin\\_prezentuie\\_golovni\\_rezultati\\_ta\\_dosiagnennia\\_2023\\_roku-4399](https://www.mof.gov.ua/uk/news/minfin_prezentuie_golovni_rezultati_ta_dosiagnennia_2023_roku-4399)

50. Мінфін: За перший тиждень 2024 року підприємці отримали 465 пільгових кредитів на 2,2 млрд грн у межах Державної програми "Доступні кредити 5-7-9%". Міністерство фінансів України. 2024. 8 січня. URL : [https://www.mof.gov.ua/uk/news/minfin\\_za\\_pershii\\_tizhden\\_2024\\_roku\\_pidpriiemtsi\\_otrimali\\_465\\_pilgovikh\\_kreditiv\\_na\\_22\\_mlrld\\_grn\\_u\\_mezhakh\\_derzhavnoi\\_programi\\_dostupni\\_krediti\\_5-7-9-4387](https://www.mof.gov.ua/uk/news/minfin_za_pershii_tizhden_2024_roku_pidpriiemtsi_otrimali_465_pilgovikh_kreditiv_na_22_mlrld_grn_u_mezhakh_derzhavnoi_programi_dostupni_krediti_5-7-9-4387)

51. Можайкіна Н. В. Проблеми розвитку депресивних регіонів. Глобальні та національні проблеми економіки. *Регіональна економіка*. 2016. Вип. 10. С. 41–48. URL : <http://global-national.in.ua/archive/10-2016/42.pdf>

52. Москаленко В. В. Стимулювання розвитку проблемних територій для забезпечення сталого розвитку країни. URL : <https://core.ac.uk/download/pdf/197272093.pdf>

53. Мохова Ю. Л. Реалізація державної регіональної політики в умовах цифровізації державних послуг. Інвестиції: практика та досвід. 2021. № 11. С. 85–89. URL : <http://www.investplan.com.ua/?op=1&z=7490&i=13>

54. Мухін Дмитро. Потреба на відновлення України становить \$411 млрд – Світовий банк. *The page*. 2023. 24 берез. URL : <https://thepage.ua/ua/news/ukrayina-potrebuye-minimum-dollar411-mlrd-na-vidnovlennya-svitovij-bank>

55. На відкритті торгів Нью-Йоркської фондової біржі Україна презентувала платформу залучення іноземних інвестицій Advantage Ukraine. Міністерство економіки України. 2022. 6 верес. URL : <https://me.gov.ua/news/detail?lang=uk-ua&id=2bf3d944-2c98-4b44-a222->

d9d72aa41376&title=navidkrittitorgivniuiorkskoifondovoibirzhiukrainaprezentualaplatformuzaluchenniainozemnikhinvestitsiiadvantageukraine

56. Новикова А. М. Депресивні території: європейський досвід та проблеми України. *Стратегічна панорама*. 2000. № 3–4. С. 114–118.

57. Огляд ситуації щодо впровадження партнерств міських та сільських територіальних громад в умовах децентралізації та змін у державній регіональній політиці в Україні: аналітична записка. Інститут громадянського суспільства. 2019. 30 січ. URL : <https://www.csi.org.ua/publications/analitichna-zapyska-oglyad-sytuatsiyi-shhodo-vprovadzhennya-partnerstv-miskyh-ta-sil'skyh-terytorialnyh-gromad-v-umovah-detsentralizatsiyi-ta-zmin-u-derzhavnij-regionalnij-politytsi-v-ukrayini-korotky/>

58. Оприлюднено оновлену оцінку потреб на відновлення та відбудову України. *European Commission*. 2024. 15 лютого. URL : [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/uk/ip\\_24\\_801](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/uk/ip_24_801)

59. П'ять ключових питань, що сформували Цифрову конференцію Східного партнерства. 2022. 28 жовт. URL : <https://eufordigital.eu/five-key-questions-that-shaped-the-eastern-partnership-digital-conference/>

60. План у нас всіх один – перемога, – Мстислав Банік про підсумки роботи Дії й плани на 2023 рік. *24 Техно*. URL : [https://24tv.ua/tech/yak-2022-rotsi-zminilasya-diya-yaki-poslugi-budut-2023-intervyyu\\_n2222448](https://24tv.ua/tech/yak-2022-rotsi-zminilasya-diya-yaki-poslugi-budut-2023-intervyyu_n2222448)

61. Податковий кодекс України : Закон України від 2 груд. 2010 р. № 2755-VI. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>

62. Потаєва Олена. Уряд пролонгував кредитування за програмою "5-7-9%" для проведення посівної. *AgroTimes*. 2023. 15 берез. URL : <https://agrotimes.ua/agromarket/uryad-prolonguvav-kredytuvannya-za-programoyu-5-7-9-dlya-provedennya-posivnoyi/>

63. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо засад державної регіональної політики та політики відновлення регіонів і територій : Закон України від 09 лип. 2022 р. № 2389-IX. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2389-20#n365>

64. Про Державний аграрний реєстр (Міністерство аграрної політики та продовольства України). URL : <https://www.dar.gov.ua/about-dar>

65. Про Державний бюджет України на 2024 рік. Закон України від 9 листоп. 2023 р. № 3460-IX. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3460-20#Text>

66. Про державно-приватне партнерство : Закон України від 1 лип. 2010 р. № 2404-VI. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2404-17#Text>

67. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки : Постанова Кабінету Міністрів України від 05.08.2020 р. № 695 (в редакції Постанови Кабінету Міністрів України від 13.08.2024 р. № 940). URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#Text>

68. Про затвердження плану пріоритетних дій Уряду на 2024 рік : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 16 лютого 2024 р. № 137-р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/137-2024-p#Text>

69. Про затвердження розподілу у 2024 році обсягу додаткової дотації з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення повноважень органів місцевого самоврядування на деокупованих, тимчасово окупованих та інших територіях України, що зазнали негативного впливу у зв'язку з повномасштабною збройною агресією Російської Федерації : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 23 лютого 2024 р. № 148-р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/148-2024-p#Text>

70. Про індустриальні парки : Закон України від 21 червн. 2012 р. № 5018-VI. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5018-17#Text>

71. Про нас. Українські громади. URL : <https://cities4cities.eu/ua/>

72. Про спеціальний режим інноваційної діяльності технологічних парків : Закон України від 16 лип. 1999 р. № 991-XIV. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/991-14#Text>

73. Про статус гірських населених пунктів в Україні : Закон України від 15 лютого 1995 р. № 56/95-ВР. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/56/95-vr#Text>

74. Про схвалення Стратегії розвитку індустриальних парків на 2023–2030 роки : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.02.2023 р. № 176-р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/176-2023-p#Text>

75. Проблемні питання щодо адміністрування місцевих податків і зборів, пропозиції і напрями їх удосконалення. USAID. URL : <https://www.usaid.gov/>

76. Регіональне управління : підручник / за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка, В. М. Вакуленка, М. К. Орлатого. Київ : НАДУ, 2014. 740 с. URL : <https://ktpu.kpi.ua/wp-content/uploads/2014/02/Regionalne-upravlinnya-2014.pdf>

77. Регулювання регіонального розвитку в Україні (закінчення) / авт. кол.: О. І. Амоша, В. П. Вишневський, А. І. Землянкін та ін. *Економіка промисловості*. 2006. № 2. С. 51–66. URL : <http://dspace.nbuv.gov.ua/handle/123456789/2790>

78. Розвиток економічно проблемних територій: міжнародний досвід. Проєкт партнерства Канада – Україна "Регіональне врядування та розвиток" / С. Слава, Д. Амборський, П. Сегварі, М. Дацишин. Київ : Вид-во "К.І.С.", 2007. 148 с.

79. Свиначенко Т. І. Депресивні регіони України: проблеми та напрями вдосконалення фінансового забезпечення : тези доп. XX Міжнар. наук.-практ. конф. "Особливості економічних процесів в умовах фінансової нестабільності", 23–24 листоп. 2012 р. Львів : ЛСФ, 2012. Ч. 1. 136 с.

80. Свириденко Юлія. З початку року держава компенсувала підприємцям 45 млн грн за працевлаштування понад 3 тисяч ВПО. *Урядовий портал*. 2024. 10 квіт. URL : <https://www.kmu.gov.ua/news/z-pochatku-roku-derzhava-kompensovala-pidpriemtsiam-45-mln-hrn-za-pratsevlashtuvannia-ponad-3-tysiach-vpo-iuliia-svyrydenko>

81. Світова гібридна війна: український фронт: монографія / за заг. ред. В. П. Горбуліна. Київ : НІСД, 2017. С. 492–493.

82. Сімків Л. Є. Стан інвестиційної активності в регіонах України. *Економіка та суспільство*. 2016. Вип. № 2. С. 430–435. URL : [https://economyandsociety.in.ua/journals/2\\_ukr/77.pdf](https://economyandsociety.in.ua/journals/2_ukr/77.pdf)

83. Слинко М. Ю. Інноваційний розвиток регіону через запровадження технології смарт-спеціалізації. The process and dynamics of the scientific path: collection of scientific papers "SCIENTIA" with Proceedings of the I International Scientific and Theoretical Conference (Vol. 1), February 26, 2021. Athens, Hellenic Republic: European Scientific Platform. P. 14–15. URL : [https://er.chdtu.edu.ua/bitstream/ChSTU/2000/1/199-794-PB\\_Слинко.pdf](https://er.chdtu.edu.ua/bitstream/ChSTU/2000/1/199-794-PB_Слинко.pdf)

84. Стеценко Т. О. Аналіз регіональної економіки : навч. посіб. Київ : КНЕУ, 2002. 116 с.

85. Уряд запустив єдину платформу допомоги врятованим від війни українцям. Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України. 16.03.2023. URL : <https://minre.gov.ua/2023/03/16/uryad-zapustyv-yedynu-platformu-dopomogy-vryatovanyim-vid-vijny-ukrayinczyam/>

86. Уряд затвердив механізм розподілу додаткової дотації місцевим бюджетам на 2024 рік обсягом понад 33 млрд грн. *Урядовий портал*. 2024. 19 січ. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/uriad-zatverdyyv-mekhanizm-rozpodilu-dodatkovoi-dotatsii-mistsevym-biudzhetam-na-2024-rik-obsiahom-ponad-33-mlrd-hrn>

87. Фіала Томаш. Пріоритети для Парламенту та КМУ. Макроекономічний фундамент. Аналіз за 9 місяців 2018 року. Європейська бізнес-асоціація. URL : [https://ces.org.ua/wp-content/uploads/2018/09/CMU\\_macro\\_survey.pdf](https://ces.org.ua/wp-content/uploads/2018/09/CMU_macro_survey.pdf)

88. Центрo-периферійні взаємодії в умовах децентралізації: регіональний і локальний вимір: монографія / Х. Патицька, І. Гринчишин, І. Лещух. Львів : ДУ "Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долишнього НАН України, 2021. 292 с. (Серія "Проблеми регіонального розвитку").

89. Цифрова трансформація регіонів – покращення щоденного життя кожного українця. Міністерство цифрової трансформації України. 2021. 19 трав. URL : <https://thedigital.gov.ua/news/tsifrova-transformatsiya-regioniv-pokrashchennya-shchodennogo-zhittya-kozhnogo-ukraintsya>

90. Чернякова Т. М. Формування системи індикаторів для визначення ефективних інструментів податкового регулювання депресивних регіонів. *Економічний розвиток*. 2009. № 2. С. 9–14.

91. Шварц Дмитро. Війна не привід, щоб скласти руки: як дати поштовх розвитку наших міст у 2023 році. *Уніан*. 2022. 18 листоп. URL : <https://www.unian.ua/economics/finance/viyna-v-ukrajini-yak-dati-poshtovh-rozvitku-mist-u-2023-roci-12049533.html>

92. Швейцарсько-Український проєкт "Згуртованість та регіональний розвиток України". UCORD. Децентралізація. URL : <https://decentralization.ua/donors/ucord>

93. Шевченко О. В. Заходи та інструменти відбудови господарства постконфліктних територій та протидія появи нових

депресивних територій. URL : <https://niss.gov.ua/sites/default/files/2017-07/vidbudova-914af.pdf>

94. Advantage Ukraine. URL : <https://advantageukraine.com>

95. André C., García C. Local Public Finances and Municipal Reform in Finland. *OECD Economics Department Working Papers*. 2014. P. 1121. URL : <http://dx.doi.org/10.1787/5jz2qt0zj024-en>

96. Carlo Gianelle, Fabrizio Guzzo, Elisabetta Marinelli. 2019. Smart Specialisation Evaluation: Setting the Scene. Smart Specialisation – JRC Policy Insights. URL : DOI: 10.13140/RG.2.2.18666.98246

97. Diachenko S. Algorithms for fiscal equalization of interterritorial imbalances in budget allocation in Ukraine. *International Journal of Innovative Technologies in Social Science*. 2018. № 7(11). Public Admiration. P. 44–49. URL : [http://archive.ws-conference.com/wp-content/uploads/ijitss7\\_11.pdf](http://archive.ws-conference.com/wp-content/uploads/ijitss7_11.pdf).

98. Maslivets H., Grynychuk N. Interregional competition as a way to increase the competitiveness of the region. *Baltic Journal of Legal and Social Sciences*. 2022. Vol. 2. pp. 133–138. URL : <https://doi.org/10.30525/2592-8813-2022-2-22>

99. Pierre-Alexandre Balland, Ron Boschma, Joan Crespo, David L. Rigby. (2019). Smart specialization policy in the European Union: relatedness, knowledge complexity and regional diversification. *Regional Studies*. Vol. 53, No. 9. pp. 1252–1268. URL : <https://doi.org/10.1080/00343404.2018.1437900>

100. Report looks at the Russian invasion's toll after one full year. Updated Ukraine Recovery and Reconstruction Needs Assessment. The World Bank. URL : <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2023/03/23/updated-ukraine-recovery-and-reconstruction-needs-assessment>

101. Study on the Division of Powers between the European Union, the Member States, and Regional and Local Authorities. Committee of the Regions of the European Union. Brussels, pp. 47–321.

102. Ukraine Recovery Conference. Rome, Italy. 10–11 July, 2025. URL: <https://ua.urc-international.com>

## 2. КОМПЛЕКСНЕ ВІДНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТОК ТЕРИТОРІЙ У ПОВОЄННИЙ ПЕРІОД

### 2.1. Стратегічне планування та управління змінами на місцевому рівні

#### 2.1.1. Загальні засади стратегічного планування місцевого розвитку

Прискорення соціальних, економічних, технологічних і екологічних змін у зовнішньому середовищі, яке стало характерним для сучасності, привело до необхідності впровадження нових, більш гнучких і адаптивних методів управління. Відповіддю на цей виклик стало стратегічне планування, основи якого були закладені у 1960-70-х рр. і продовжують розвиватися та вдосконалюватися дотепер.

Основоположниками теорії стратегічного планування та управління є І. Ансофф, П. Друкер, Ф. Котлер, Г. Мінцберг, М. Портер, А. Дж. Стрикленд, А. Томсон та інші. Ученими були запропоновані різноманітні тлумачення терміну "стратегія", кожне з яких акцентує увагу на різних важливих аспектах її сутності.

Стратегія – це система принципів, що допомагає організації приймати рішення та керувати своєю діяльністю [79].

Стратегія є планом, що об'єднує основні цілі, політику та дії організації в єдину, узгоджену стратегію [84].

Стратегія визначає, яким чином підприємство функціонуватиме та розвиватиметься, а також які конкретні заходи та дії будуть здійснюватися для досягнення бажаних результатів [88].

Стратегія – це оцінка поточної ситуації з можливістю коригування на основі аналізу наявних і необхідних ресурсів [83].

Відповідно до концепції "П'яти пі", стратегія містить план, метод, патерн, позицію та перспективу, а також їх взаємодію [85].



Осмилення суті та ефективності стратегічного підходу до розвитку територіальних громад в Україні відбулося не миттєво. Цей процес відбувався поступово протягом останніх трьох десятиліть.

Перші спроби створення довгострокових планів розвитку міських громад в Україні були зроблені у Львові, Тернополі та Харкові в 1994–1995 рр. Однак через суперечності в самих програмах (недостатньо обґрунтовані цілі, відсутність фінансової підтримки, популістський характер заходів й інші чинники) та нестабільність політичної й соціально-економічної ситуації ці плани не були затверджені й реалізовані.

Відправною точкою упровадження стратегічного планування на місцевому рівні можна вважати 1997 рік, коли Агенція економічного розвитку Івано-Франківської області, спільно з Канадсько-Українським бізнес-центром і за підтримки Канадської агенції міжнародного розвитку, розробила та затвердила перший стратегічний план розвитку міста Івано-Франківськ.

Згодом усе більше місцевих громад почали впроваджувати стратегічне планування для визначення напрямів свого розвитку та обґрунтування необхідних дій для досягнення встановлених цілей. Деякі громади вже пройшли кілька етапів стратегічного планування. Наприклад, у Києві було розроблено Стратегію соціально-економічного розвитку до 2015 р., потім Стратегію розвитку міста до 2025 р. (у 2017 р. набула чинності оновлена редакція), а перед початком війни з Росією був підготовлений проєкт Стратегії розвитку Києва до 2035 р. [33].

Попри значне поширення стратегічного планування на місцевому рівні, протягом тривалого часу його використання в розвитку громад залишалося переважно ініціативою на місцях, без законодавчо закріпленої обов'язковості.

Прискоренню розвитку таких місцевих ініціатив значною мірою допомогли програми міжнародної технічної допомоги. Різноманітні міжнародні організації (USAID, DESPRO, CIDA, GIZ, PAUCI та ін.) виступили як основні каталізатори упровадження стратегічного планування на місцевому рівні, надаючи консультативну та експертну підтримку. За їхньої допомоги було розроблено численні стратегічні плани розвитку територіальних громад, організовано безліч семінарів і тренінгів, які навчали пред-

ставників місцевої влади методам та організаційним аспектам стратегічного планування.

Підходи до розробки стратегій місцевого розвитку та їхній зміст значно варіювались залежно від рівня демократичних традицій та управлінських практик у конкретних громадах, а також від того, яка саме міжнародна організація або українська дослідна установа підтримувала процес стратегічного планування. Експерти зазначають існування різних методик стратегічного планування для територіальних громад, зокрема американської (канадської), європейської (британської та французько-швейцарської), польської, яка поєднує елементи американської та європейської (британської і швейцарської) методик, а також литовської, що є адаптацією американського та європейського досвіду на основі власних розробок у Клайпедському університеті управління та демократії [4].

Протягом 25-тироків впровадження технології стратегічного планування в Україні сформувались кілька ключових організаційних підходів до створення стратегій розвитку місцевих територій. Переваги й недоліки цих підходів детально подано в табл. 2.1.

Як показує практика, ефективність стратегічних планів для розвитку територіальних громад, їх зміст і реалістичність значною мірою визначаються методами й підходами, що використовуються при їх розробці.

Подолання певної організаційно-методологічної та правової невизначеності у процесі розробки стратегій місцевого розвитку в Україні стало можливим завдяки оновленням у нормативно-правовій базі. Зокрема, у липні 2022 р. були внесені зміни до пункту 2 статті 7 Закону України "Про засади державної регіональної політики" [44], згідно з якими до основних документів стратегічного планування в межах державної регіональної політики були включені такі компоненти:

- 1) Державна стратегія регіонального розвитку України;
- 2) регіональні стратегії розвитку;
- 3) стратегії розвитку територіальних громад.

Із 2022 р. можна зазначити, що стратегії місцевого розвитку отримали офіційне визнання на державному рівні, ставши обов'язковими елементами стратегічного планування в рамках державної регіональної політики.

**Таблиця 2.1**  
**Організаційні підходи до розробки стратегії місцевого розвитку в Україні [8]**

Підхід	Організаційні засади підходу	Сильні позиції	Слабкі позиції
1. Патерналізм (адміністративний підхід)	Стратегія розробляється міською владою	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Легкість у відстеженні процесу виконання стратегії.</li> <li>2. Забезпеченість виконання завдань стратегії, оскільки передбачаються лише ті дії, що можна легко реалізувати.</li> <li>3. Відсутність необхідності у додаткових фінансових витратах для створення стратегії.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Обмежений та одноплослинний підхід до розвитку міста і його перспектив.</li> <li>2. Недостатньо амбіційні можливості для розвитку та обмежений час для досягнення цілей.</li> <li>3. Стратегія часто має поверхневий і формальний характер.</li> <li>4. Недостатньо залучається потенціал місцевих підприємств і громадських ініціатив.</li> <li>5. Відсутній спільний синергійний ефект у громаді.</li> </ol>
2. Адміністративно-консультативний підхід	Стратегія розробляється владою з консультативним залученням громади	<ol style="list-style-type: none"> <li>1, 2. Залишаються ті самі недоліки, що й в адміністративному підході.</li> <li>3. Забезпечується відкритість дій влади,</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Домінує управлінський підхід.</li> <li>2, 3, 4. Залишаються ті самі питання, що й у патерналістичному підході в пунктах 2, 3 і 4.</li> </ol>

Продовження табл. 2.1

Підхід	Організаційні засади підходу	Сильні позиції	Слабкі позиції
3. Експертний підхід	Стратегія розробляється залученими експертами	<p>1. Стратегічний план має привабливий вигляд і є високоякісним як за змістом, так і за оформленням.</p> <p>2. У стратегії враховано найкращий досвід попередніх розробок та ефективні інструменти для стимулювання розвитку.</p> <p>3. Стратегія ґрунтується на ретельному аналізі місцевих можливостей і вклучає зовнішній погляд на розвиток території</p>	<p>5. Синергія виявляється лише слабо.</p> <p>6. Існує ризик невідповідності між бажаннями громади та можливостями влади, що може призвести до конфліктів</p>
		<p>1. Стратегічний план має привабливий вигляд і є високоякісним як за змістом, так і за оформленням.</p> <p>2. У стратегії враховано найкращий досвід попередніх розробок та ефективні інструменти для стимулювання розвитку.</p> <p>3. Стратегія ґрунтується на ретельному аналізі місцевих можливостей і вклучає зовнішній погляд на розвиток території</p>	<p>1. Існує ймовірність використання стандартних моделей стратегічного планування, що не враховують особливості місцевості.</p> <p>2. Заплановані завдання та цілі можуть бути нерéalістичними через обмежені можливості розвитку.</p> <p>3. Потенціал місцевих підприємств і громадських організацій не залучається належним чином.</p> <p>4. Спільна дія не дає очікуваного ефекту синергії</p>

Закінчення табл. 2.1

Підхід	Організаційні засади підходу	Сильні позиції	Слабкі позиції
4. Експертно-консультативний підхід	Стратегія розробляється експертами, які звертаються за консультаціями (круглі столи, громадські слухання, анкетування) до місцевої громади (бізнес, громадськість) і влади	1, 2 і 3. Відповідають тим самим аспектам, що в експертному підході 1, 2, 3. 3, 4 і 5. Повторюють ті самі пункти, що й в адміністративному консультативному підході 3, 4, 5	1. Мала ймовірність реалізації стратегії. 2. Стратегія має поверхневий або символічний характер. 3. Влада часто знаходить виправдання для неналежного виконання плану. 4. Аналогічні пункти, що в адміністративному консультативному підході під номерами 5 і 6
5. Довгогравале партнерство (три-партнерство) за участю експертів	Концепція підходу побудована на формуванні групи професіоналів (лідерів місцевих громад, бізнесів і влади), яка працює над розробкою стратегії розвитку за допомогою залучених незалежних експертів	1, 2 і 3. Ці самі пункти, що й в експертному підході 1, 2, 3. 4. Ефект синергії проявляється, що підвищує ефективність стратегії. 5. Поточні дії місцевих громадських організацій і бізнесу відповідають цілям стратегії	1. Виникають труднощі в досягненні єдності та узгодженості між трьома секторами громади (влада, бізнес, громадські організації) у плані розуміння і дій. 2. Це є дорогавартісним процесом, що потребує значних витрат на оплату роботи експертів (дослідження, навчання, розробка)

На сьогодні існують основні групи нормативно-правових актів, що визначають законодавчі основи стратегічного планування та управління змінами на місцевому рівні. Ці документи можна поділити на такі блоки:

1. Перший блок містить нормативні акти, які закріплюють повноваження органів місцевого самоврядування у сфері управління розвитком територій. Вони встановлюють умови, за яких місцеві органи можуть самостійно розробляти та втілювати програми, зокрема стратегії розвитку своїх територій. Сюди входять Конституція України та Закон України "Про місцеве самоврядування в Україні". Зокрема, цей закон визначає, що підготовка програм соціально-економічного та культурного розвитку і забезпечення їх збалансованості є власними повноваженнями місцевих рад [54].

2. Другий блок включає нормативні акти, що формують основи стратегічного планування розвитку територій на різних рівнях управління. До цього блоку належать такі закони, як "Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України", "Про державні цільові програми", "Про стимулювання розвитку регіонів", "Про засади державної регіональної політики". Також сюди входять Постанови Кабінету Міністрів України, зокрема "Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2027 року", "Про затвердження порядків розробки регіональних стратегій розвитку та планів заходів їх реалізації", та інші акти, що регулюють процеси моніторингу та оцінки ефективності реалізації цих стратегій.

Закон України "Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України" установлює правові, економічні та організаційні основи для створення єдиної системи прогнозних і програмних документів, що охоплюють економічний та соціальний розвиток країни, а також окремих секторів економіки та адміністративно-територіальних одиниць як частину загальної системи державного управління розвитком економіки та соціальної сфери [41].

Процес розробки середньострокових цільових програм визначається Законом України "Про державні цільові програми"

від 18 березня 2004 р., з останніми поправками, що були внесені 31 березня 2023 р.

Основною метою створення цільових програм розвитку територій є підтримка реалізації державної та регіональної політики у ключових напрямках розвитку країни, окремих галузей економіки й адміністративно-територіальних одиниць. Це передбачає ефективне зосередження фінансових, матеріально-технічних та інших ресурсів, а також виробничого й науково-технічного потенціалу. Крім того, важливою є координація діяльності центральних і місцевих органів влади, підприємств, установ та організацій для вирішення найактуальніших проблем [42].

У Статті 111 Закону України "Про засади державної регіональної політики" зазначено таке:

1. Для планування розвитку територіальних громад (за винятком Києва та Севастополя) сільські, селищні й міські ради мають затверджувати стратегії розвитку своїх громад.

2. Проектування стратегій розвитку цих громад здійснюється виконавчими органами відповідних рад на основі термінів і пріоритетів, визначених Державною стратегією регіонального розвитку України та відповідними регіональними стратегіями.

3. Утілення цих стратегій відбувається через плани заходів, які затверджуються відповідними радами громад.

Згідно з Методичними рекомендаціями щодо процесу розробки, затвердження, реалізації, моніторингу та оцінки виконання стратегій розвитку територіальних громад, місцеві ради мають право розробляти та ухвалювати стратегічні плани з урахуванням положень Державної стратегії регіонального розвитку України й відповідних регіональних стратегій.

Основна стратегічна мета державної регіональної політики до 2027 р. реалізується через три ключові цілі:

I. Створення згуртованої держави в соціальній, гуманітарній, економічній, екологічній, безпековій і просторовій сферах.

II. Зростання конкурентоспроможності регіонів.

III. Розвиток ефективної системи багаторівневого управління [45].

У Методичних рекомендаціях надано визначення основних характеристик стратегії розвитку територіальної громади.



Стратегія розвитку територіальної громади є документом стратегічного планування в рамках державної регіональної політики, який установлює стратегічні та оперативні цілі та завдання для забезпечення сталого розвитку громади. Вона розробляється на період дії Державної стратегії регіонального розвитку та відповідної регіональної стратегії, з урахуванням положень Закону України "Про засади державної регіональної політики" [47].

Ключовим завданням стратегічного планування є забезпечення сталого розвитку територіальних громад. Для досягнення цього завдання важливо дотримуватись таких основних принципів [6]:

1. Орієнтація на потреби населення.

Ефективна стратегія має зосереджуватися на інтересах людей, забезпечуючи довгострокове покращення життя вразливих груп населення.

2. Досягнення консенсусу щодо довгострокових цілей.

Успіх стратегічного планування вимагає узгодженості між усіма зацікавленими сторонами стосовно мети розвитку та термінів виконання завдань.

3. Цілісність і всебічність.

Стратегії мають поєднувати економічні, соціальні й екологічні аспекти, і в разі необхідності шукати компроміси там, де їх поєднання складне.

4. Чітка орієнтація на бюджетні пріоритети.

Стратегія має бути інтегрована в бюджетний процес, щоб відповідати фінансовим можливостям і не перетворюватись на недосяжні мрії.

5. Аналіз поточного стану розвитку.

Пріоритети повинні формуватися на основі глибокого аналізу ситуації, прогнозування тенденцій і оцінки ризиків, а також вивчення взаємозв'язків між місцевими, національними та глобальними проблемами.

6. Моніторинг і оцінка ефективності.

Наявність системи моніторингу та оцінки, заснованої на чітких показниках, необхідна для відслідковування прогресу та коригування стратегії в разі потреби.

7. Відповідальність і лідерство на місцевому рівні.

Стратегії мають розроблятися і впроваджуватися громадами самостійно, а не під тиском зовнішніх чинників.

8. Готовність органів влади до виконання зобов'язань.

Стабільні довгострокові зобов'язання необхідні для забезпечення фінансування та чіткого розподілу відповідальності при реалізації стратегії.

9. Розвиток існуючих механізмів і стратегій.

Стратегія має базуватись на вже наявних інструментах планування на національному, регіональному та місцевому рівнях і забезпечувати їхню узгодженість.

10. Активна участь громадськості.

Залучення громадськості сприяє генеруванню нових ідей і полегшує доступ до інформації. Процес має бути багатостороннім і включати співпрацю різних секторів.

11. Зв'язок між національним і місцевим рівнями.

Стратегія повинна передбачати двосторонній процес взаємодії між національним та місцевим рівнями, де на центральному рівні визначаються основні напрями політики, а на місцевому – реалізація та моніторинг.

У сучасних умовах України стратегічне планування розвитку територіальних громад є не просто запозиченням західного досвіду, а навпаки – це потужний інструмент для органів місцевого самоврядування. Він дає можливість визначити та сформулювати власне майбутнє, ефективно готуватися до зовнішніх і внутрішніх викликів та знаходити шляхи їхнього подолання.

Під час воєнного стану й повоєнного відновлення органи місцевого самоврядування повинні орієнтуватися не лише на розв'язання найнагальніших проблем, а й розуміти важливість створення основ для майбутнього розвитку. Сучасні обставини вимагають активних дій, а не очікування рішень від вищих органів влади. Місцеві органи мають самостійно вирішувати питання відновлення бізнесу, створення нових робочих місць, збільшен-

ня зайнятості, зокрема для вимушених переселенців, підвищення місцевих доходів, поліпшення рівня життя та розвитку інфраструктури. Такий підхід вимагає глибокого розуміння місцевих соціально-економічних особливостей у глобалізованому світі з новими реаліями. Перетворення знань і досвіду місцевих органів на практичні стратегії та формування стійких партнерств є ключовими для забезпечення конкурентоспроможності територіальних громад у довгостроковій перспективі.

### *2.1.2. Технологія підготовки стратегії місцевого розвитку*

Для ефективної організації процесу створення стратегії розвитку території варто сформувати спеціальну робочу команду.



Робоча група є основним координаційним органом у процесі стратегічного планування, створеним для обговорення й затвердження всіх основних рішень, що стосуються розробки та впровадження стратегії розвитку території.

Робоча група повинна складатися з місцевих депутатів, представників виконавчих органів місцевої ради, органів місцевої влади, громадських об'єднань, регіональних агенцій розвитку, бізнесу, а також місцевих лідерів. Важливо, щоб група відображала різноманітність соціальних і вікових груп, включаючи представників обох статей.

Основні функції робочої групи, що займається розробкою стратегії розвитку територіальної громади, містять:

- ✓ затвердження графіка засідань групи;
- ✓ інформування громадськості про процес створення стратегії;
- ✓ залучення зацікавлених осіб до участі в засіданнях на різних етапах підготовки стратегії;
- ✓ вирішення конфліктів інтересів для формування спільного бачення майбутнього громади;
- ✓ організацію аналітичного етапу розробки стратегії, визначення її стратегічних цілей, пріоритетів розвитку та їх представлення для громадського обговорення;
- ✓ підготовку базової версії стратегії для розгляду місцевою радою;

- ✓ відбір заходів і проєктів, які мають бути реалізовані першочергово в рамках стратегії розвитку громади;
- ✓ оцінку проєкту плану дій для реалізації стратегії;
- ✓ визначення показників і критеріїв для моніторингу виконання стратегії розвитку.

У процесі стратегічного планування місцевого розвитку, крім Робочої групи, можуть створюватися цільові підгрупи, що займаються підготовкою детальних планів реалізації окремого стратегічного напрямку розвитку території.

Необхідно залучати громадян до стратегічного планування на різних етапах створення документа і на різних рівнях взаємодії, зокрема:

- вся територіальна громада повинна бути поінформована про процес (інформаційний рівень участі);
- ! • активні її члени мають можливість вносити свої пропозиції з гарантією їх врахування (консультативний рівень участі);
- кваліфіковані представники громади ("місцева еліта") повинні мати можливість безпосередньо брати участь у розробці та реалізації стратегії (партнерський рівень участі).

Для забезпечення відкритості та прозорості при розробці проєкту Стратегії варто [47]:

- ✓ інформувати громадськість через офіційний вебсайт та/або місцеві медіа про старт роботи над проєктом Стратегії, указавши терміни та спосіб подання пропозицій від зацікавлених осіб;
- ✓ організувати, за необхідності, консультації з відповідними сторонами та проводити громадське обговорення проєкту Стратегії;
- ✓ публікувати на офіційному сайті місцевої ради звіти стосовно результатів аналізу пропозицій від зацікавлених осіб до проєкту Стратегії.

Основними методами оцінки розвитку територіальних громад є:

- ! 1. Аналіз соціально-економічних факторів.
- 2. Метод порівняння.
- 3. SWOT-аналіз.
- 4. Соціологічне дослідження.

Головні етапи стратегії розвитку та їх зміст подано на рис. 2.1.



**Рис. 2.1. Етапи створення місцевої стратегії розвитку**

Висновки соціально-економічного аналізу представлені у вигляді окремого розділу Стратегії, що має назву "Профіль громади" або як аналітично-описова частина.



Профіль громади – це документ, що містить докладний аналіз і оцінку поточного стану розвитку території, зокрема за останні п'ять років, розглядаючи її зміну в часі.

Основою для створення описово-аналітичної частини стратегічного плану є такі джерела інформації [47]:

- ✓ початкові статистичні дані й адміністративні відомості територіальної громади;
- ✓ офіційні статистичні показники Державної служби статистики України, а також дані та показники інших центральних органів виконавчої влади і обласних адміністрацій;
- ✓ актуальні містобудівні документи, що стосуються території, на якій виконуються повноваження відповідної місцевої ра-

ди, а також концепції інтегрованого розвитку та програми комплексного відновлення території (якщо є);

✓ результати опитувань, включаючи анкетні й інтерактивні методи, фокус-групи та інші дослідження.

### **Зміст профілю Гребінківської міської об'єднаної територіальної громади Полтавської області**

#### **1. ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ТЕРИТОРІЇ**

- 1.1. Історична довідка, історико-культурна спадщина.
- 1.2. Місцезнаходження, найближчі території.
- 1.3. Рельєф, клімат.
- 1.4. Представлення в мережі Інтернет, ЗМІ

#### **2. НАСЕЛЕННЯ ТА СОЦІАЛЬНИЙ КАПІТАЛ**

- 2.1. Демографічні характеристики населення.
- 2.2. Зайнятість населення та ринок праці.
- 2.3. Громадська активність населення.

#### **3. ІНФРАСТРУКТУРА ТА ЯКІСТЬ ЖИТТЯ**

3.1. Житловий фонд та надання житлово-комунальних послуг

3.2. Соціальна інфраструктура.

3.3. Дорожнє господарство, транспорт та комунікації.

#### **4. ЕКОНОМІЧНИЙ РОЗВИТОК**

4.1. Розвиток бізнесу та підприємництва.

#### **5. НАВКОЛИШНЄ СЕРЕДОВИЩЕ ТА ЕКОЛОГІЯ**

5.1. Природні ресурси та рекреаційний потенціал.

5.2. Земельні ресурси.

5.3. Екологія.

5.4. Поводження з ТПВ.

#### **6. УПРАВЛІННЯ ТЕРИТОРІЄЮ**

6.1. Органи державної влади та місцевого самоврядування.

6.2. Місцевий бюджет.

6.3. Партнери з розвитку (співробітництво з іншими організаціями, проектами міжнародної технічної допомоги).



Створення Профілю громади дозволяє глибше зрозуміти поточний стан соціально-економічного розвитку та відстежити його динаміку. Цей документ є ключовим елементом не лише

для формування стратегії розвитку громади, але й для прийняття ефективних управлінських рішень у різних сферах.



Порівняльний аналіз дозволяє оцінити позицію територіальної громади в умовах конкуренції на рівні регіону, держави чи навіть міжнародної арени, залежно від її масштабів та значущості.

У процесі проведення порівняльного аналізу здійснюється зіставлення статистичних даних територіальної громади із середніми показниками по Україні, а також з аналогічними даними регіону чи району, де перебуває громада, та з показниками інших громад, які можуть виступати конкурентами.

SWOT-аналіз допомагає ідентифікувати ключові переваги та недоліки громади, а також вплив зовнішніх умов і можливі загрози для її розвитку. Цей підхід дає базове розуміння важливих аспектів соціально-економічних, технологічних і політичних процесів, які в подальшому детально досліджуються за допомогою додаткових методів аналізу, таких як соціально-економічний та порівняльний аналіз.

Термін "SWOT-аналіз" утворено з перших літер англійських слів:

- сильні сторони (Strengths) – внутрішні позитивні характеристики чи ресурси громади, які можуть бути використані для створення конкурентних переваг; унікальні особливості, що забезпечують основу для її розвитку;
- слабкі сторони (Weaknesses) – внутрішні чинники, ресурси чи умови, які обмежують можливості громади та створюють перешкоди для її зростання, слугуючи протилежністю сильним сторонам або свідченням їхньої відсутності;
- можливості (Opportunities) – зовнішні сприятливі фактори (існуючі чи ймовірні), які можна використати для подальшого прогресу громади;
- загрози (Threats) – зовнішні процеси або явища, що ускладнюють досягнення цілей громади; умови чи ситуації ззовні, які створюють ризики для розвитку території або становлять потенційну небезпеку.

SWOT-аналіз зазвичай виконується шляхом проведення "мозкового штурму", під час якого члени робочої групи, ознайомлені з результатами соціально-економічного та порівняльного аналізу, визначають ключові тези, що класифікуються на чотири категорії: сильні та слабкі сторони внутрішнього середовища, а також можливості й загрози зовнішнього середовища. Підвищенню об'єктивності такого аналізу сприяє його організація в кількох фокус-групах, що включають представників із різними професійними напрямками, інтересами та віковими категоріями.

Аналіз внутрішнього потенціалу територіальної громади можна проводити, враховуючи такі ключові компоненти: природні ресурси, трудовий потенціал, економічний розвиток, науково-технічний прогрес, стан довкілля, просторово-економічні можливості, інфраструктурні ресурси, фінансові можливості, інформаційний потенціал, соціальні аспекти та управлінські можливості, а також інші важливі чинники.

Для оцінки зовнішнього середовища використовуються такі різні методології, як STEEP, PEST або PESTLE. Остання модель набуває дедалі більшої популярності. Аббревіатура P-E-S-T-L-E відображає основні зовнішні фактори, що можуть впливати на розвиток громади: політико-правові (political), економічні (economic), соціокультурні (sociocultural), технологічні (technological forces), правові (legal) та екологічні (environmental). Ця модель фокусується на визначенні умов і трендів у цих сферах, які впливають на громаду, з подальшою класифікацією їх як можливостей або загроз [70]. У табл. 2.2 подано приклади ключових чинників зовнішнього середовища, що підлягають аналізу.

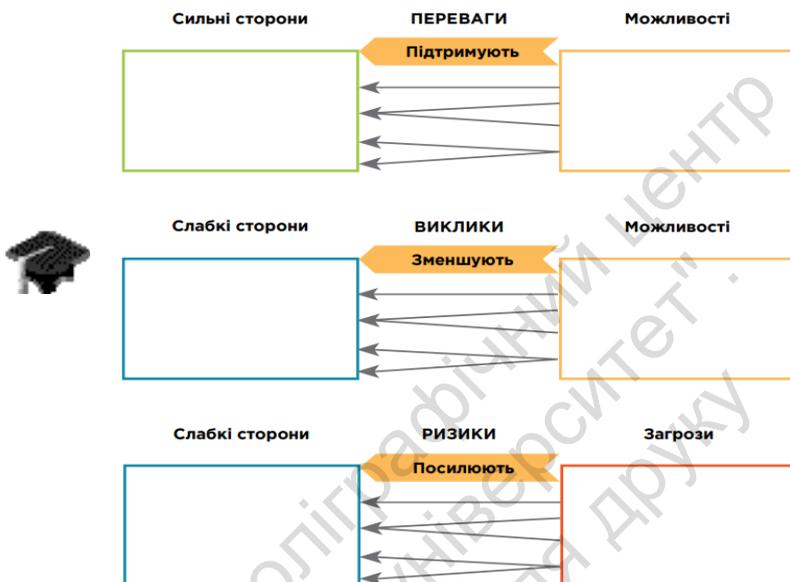
За допомогою SWOT-аналізу виявляються логічні зв'язки між внутрішніми (сильні та слабкі сторони) та зовнішніми (можливості й загрози) чинниками, що мають стратегічне значення для прогресу територіальної громади. Виявлені зв'язки дають змогу визначити порівняльні переваги, проблеми та ризики, які служать основою для формування сценаріїв і стратегічних та поточних цілей розвитку громади [47].

Таблиця 2.2

## Фактори зовнішнього середовища у моделі PESTLE-аналізу

P Політичні	E Економічні	S Соціальні та культурні	T Технологічні	L Правові	E Екологічні
<p>Політична спрямованість.</p> <p>Стратегічні плани в національному та міжнародному аспектах.</p> <p>Пріоритети регіонального розвитку.</p> <p>Територіально-адміністративна структура</p>	<p>Економічна динаміка.</p> <p>Рівень зайнятості населення. Зміни у доходах громадян.</p> <p>Витрати на оплату праці.</p> <p>Ціноутворення на ресурси, обладнання, енергетику, нерухомість тощо.</p> <p>Особливості бюджетної політики.</p> <p>Залучення донорської допомоги</p>	<p>Освітній рівень.</p> <p>Демографічні трансформації.</p> <p>Міграційні тенденції.</p> <p>Споживчі звички.</p> <p>Суспільні цінності та пріоритети</p>	<p>Вкладення в наукові дослідження та інновації.</p> <p>Пагентування нових розробок.</p> <p>Прогрес у сфері інформаційних технологій.</p> <p>Еволюція технологічних процесів</p>	<p>Нормативно-правові акти, які визначають розвиток територіальної громади</p>	<p>Витрати на енергоресурси.</p> <p>Споживання енергії.</p> <p>Обсяги транс-портування.</p> <p>Екологічні вимоги та стандарти</p>

## Форма для визначення порівняльних переваг, викликів та ризиків



Прогнози щодо майбутнього розвитку громади та виявлення найактуальніших проблем здійснюються через проведення соціологічного дослідження.



Соціологічне дослідження зазвичай здійснюється через опитування жителів і представників бізнесу. Для цього створюються спеціалізовані анкети для мешканців та підприємців громади.

Опитування представників бізнесу є ключовим етапом у розробці стратегії розвитку громади. Воно дає змогу отримати оцінку підприємницького середовища, визначити перспективні напрями для інвестицій і провести неформальну оцінку роботи місцевих органів влади. Підсумки анкетування аналізуються та можуть бути опубліковані на офіційному вебсайті місцевої ради.

Підсумки опитування підсумовуються і можуть бути оприлюднені на офіційному вебресурсі місцевої ради.

Результати звітів за результатами соціально-економічного, порівняльного, соціологічного аналізів і SWOT-аналізу формують стратегічну основу для міста, служачи базою для визначення пріоритетів його подальшого розвитку.

### *2.1.3. Система цілей стратегії місцевого розвитку, вимоги до їх формулювання*

Система цілей для стратегії місцевого розвитку містить такі компоненти:

1. Стратегічне бачення – перспективи на довгострокову перспективу (10–15 років).
2. Стратегічні пріоритети розвитку громади – на довгий термін (7–10 років).
3. Оперативні цілі – середньостроковий період (3–5 років).
4. Завдання – короткострокова перспектива (1–3 роки).



*Стратегічне бачення формує комплексний оптимістичний погляд на майбутнє розвитку громади. Воно відображає уявлення її мешканців про те, якою вони прагнуть бачити свою територію, і служить основою для визначення завдань, які будуть реалізовані через стратегію розвитку.*

Ключовим аспектом є активне залучення місцевих жителів до процесу обговорення Стратегічного бачення. Ефективними методами для організації громадської участі є:

- ✓ гаряча лінія та вебсайт міської ради;
- ✓ проведення опитувань і фокус-груп;
- ✓ створення робочих і тематичних груп для розробки рекомендацій;
- ✓ обговорення через засоби масової інформації.



Стратегічне бачення має бути практичним, конкретним, водночас амбіційним і відповідати бажанням територіальної громади.

Стратегічне бачення повинно відображати неповторні особливості територіальної громади, які не можуть бути відтворені іншими регіонами, і саме досягнення цієї мети забезпечить її конкурентоспроможність у майбутньому. Визначення цих

унікальних рис відбувається під час аналітичного етапу та остаточно формується після проведення широких обговорень із громадою.



Рис. 2.2. Фактори, що впливають на стратегічне бачення стратегії розвитку

Стратегічне бачення може охоплювати більш тривалий період, ніж сама стратегія. Наприклад, Стратегічне бачення може бути розраховане на 10–15 років, тоді як стратегія може розроблятися на 7 років. Після завершення терміну дії стратегії, на основі аналізу досягнутих результатів і труднощів реалізації, а також ураховуючи сформоване Стратегічне бачення, буде розроблено нову стратегію. Такий підхід забезпечує безперервність програмних документів і стабільність стратегічних рішень.

На підставі результатів аналітичного етапу та Стратегічного бачення визначаються стратегічні пріоритети, оперативні цілі й конкретні завдання.

При визначенні пріоритетів важливо пам'ятати, що стратегія є вибором, тому обираючи один напрям, ми відмовляємося від інших. З цієї причини кількість пріоритетів має бути обмежена – бажано визначити від 2 до 4 стратегічних цілей, які відображають потреби ключових груп і орієнтири розвитку громади в різних сферах.



Доцільно, щоб хоча б один пріоритет був спрямований на розвиток ключових видів економічної діяльності громади для підвищення її конкурентоспроможності й поліпшення якості життя мешканців.

Оперативні цілі визначають конкретні кроки для досягнення встановлених пріоритетів. Вони повинні бути здійсненними, конкретними, зрозумілими та лаконічними.

Завдання є найдетальнішими і служать для зв'язку стратегічних ініціатив з поточною діяльністю й бюджетним плануванням. Для кожного завдання розробляються проєкти, в яких вказуються терміни виконання, відповідальні особи й необхідні ресурси.

Підсумком етапу визначення цілей стане створення "дерева цілей" для стратегії розвитку громади (рис. 2.3).

Невід'ємною складовою місцевої стратегії розвитку є система моніторингу, яка містить визначення:

- ✓ показників (індикаторів), що дозволяють відслідковувати ефективність реалізації стратегії;
- ✓ джерел інформації для моніторингу (організації, документи тощо);

- ✓ методів збору даних;
- ✓ частоти збору інформації;
- ✓ осіб, відповідальних за отримання та надання інформації;
- ✓ процесів обробки й аналізу отриманих даних;
- ✓ ресурсів, необхідних для моніторингу;
- ✓ осіб, відповідальних за підготовку звітів із моніторингу.

Завдяки моніторингу можна оцінити міру виконання запланованих показників стратегії та надати рекомендації щодо необхідних коригувань плану дій стратегії на короткострокову та середньострокову перспективу.

Створений за описаним процесом стратегічний документ публікується, а після громадського обговорення подається на розгляд і затвердження місцевою радою.

Місцева стратегія має стати основним орієнтиром для розробки й коригування галузевих, соціально-економічних, фінансових і просторових програм, а також програм відновлення та розвитку територіальних громад. У межах стратегії визначаються ключові пріоритети місцевого розвитку і важливі проекти для реалізації запропонованих ідей. Містобудівна документація забезпечує створення необхідної земельної інфраструктури для втілення стратегічних намірів. У середньостроковій перспективі стратегічні пріоритети перетворюються на комплексні соціально-економічні та секторальні програми. Поточна діяльність і робота з досягнення середньострокових цілей знаходять відображення у програмах соціально-економічного розвитку, що тісно інтегруються з місцевим бюджетом.

*Стратегія місцевого розвитку має служити як основа для інших документів, що визначають плани розвитку територіальної громади. Вона створює єдину, узгоджену та прозору систему планування й управління змінами, необхідними для забезпечення соціально-економічного прогресу та підвищення якості життя місцевого населення.*



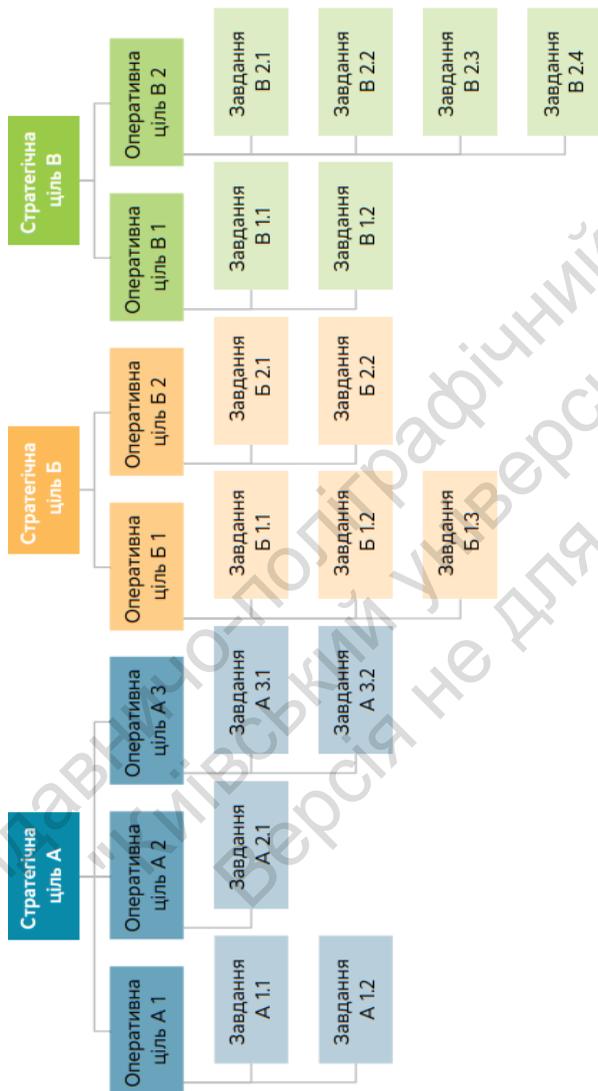


Рис. 2.3. Взаємозв'язок та ієрархія цілей і завдань

## 2.2. Державна політика щодо внутрішнього переміщення

### 2.2.1. Поточний стан внутрішнього переміщення в Україні

Одним із актуальних явищ, що характеризує сучасний етап розвитку українського суспільства, є значне збільшення внутрішньо переміщених осіб (ВПО), що стало наслідком збройної агресії Російської Федерації, розпочатої в лютому 2014 р., а також тимчасової окупації частини території України. Це призвело до появи великої кількості людей, які змушені були залишити свої домівки. Після анексії Криму та початку конфлікту на Донбасі близько 1,5 млн осіб були змушені переселитися. Однак найбільш масштабне переміщення людей відбулося внаслідок повномасштабного вторгнення Росії, та, оскільки бойові дії тривають, чисельність і склад ВПО постійно змінюються через бомбардування та деокупацію захоплених територій [25].

! "Багато з цих осіб перемістилися на контрольовані урядом України території близько 10-ти років тому, але досі не мають можливості повернутися до своїх попередніх місць проживання через пошкодження або знищення житла, а також через те, що їхнє майно знаходиться на окупованих територіях або в районах бойових дій. Зокрема, для великої кількості внутрішньо переміщених осіб залишаються актуальними питання забезпечення житлом, пошуку стабільного джерела доходу, відновлення порушених прав і захисту їхніх законних інтересів" [72], – ідеться в сучасних державних документах.

 За оцінками державних органів, фактична кількість внутрішньо переміщених осіб (ВПО) є вищою, оскільки близько 2 млрд, хоча і пережили вимушене переміщення, не зареєструвалися як ВПО з різних причин [9]. Більшість таких осіб приїхали зі Сходу та Півдня України, зокрема 67 % (близько 3,4 млн) із цих регіонів та 17 % (приблизно 867 тис.) із південних областей. Серед них найбільше переселенців із Харківщини (25 %), Донеччини (21 %), Запоріжжя (10 %), Херсон-

щини (10 %) та Луганщини (7 %). Ці люди оселилися по всій Україні, найбільше з них – у Києві та Київській області (9 % кожна), а також у Харківській (14 %) та Дніпропетровській (12 %) областях. Відповідно до результатів 13-го раунду опитування, 66 % (приблизно 3,3 млн осіб) усе ще хочуть повернутися додому, хоча це менше, ніж на попередніх етапах (більше 70 %). Більшість із тих, хто бажає повернутися, мотивують це бажанням відновити нормальне життя (64 %), возз'єднатися з родиною (25 %), наявністю власного житла в рідному місці (22 %) або через економічні причини (21 %). Однак п'ята частина респондентів не бажає повертатися, із них 15 % (приблизно 745 тис. осіб) вибрали інтеграцію в новому місці проживання, а 3 % (близько 142 тис.) планують переселитися в інші частини країни. Враховуючи, що 16 % респондентів ще не визначились стосовно своїх довгострокових планів, що зрозуміло в умовах триваючого конфлікту та руйнувань, можна очікувати зміну пропорції між тими, хто хоче повернутися додому, та тими, хто обирає інтеграцію на новому місці. Імовірно, частка тих, хто не планує повернення, зростатиме.

! "Протягом значного часу головним напрямом державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб було забезпечення їх інтеграції на новому місці проживання [61]. Це здійснювалося через усунення бар'єрів для реалізації їхніх прав та основних свобод, надання доступу до адміністративних, соціальних, культурних та інших послуг, а також створення умов для розвитку потенціалу й підвищення здатності місцевих громад приймати таких осіб" [72].

Через повномасштабне вторгнення Росії спостерігається безперервне зростання кількості внутрішньо переміщених осіб, прогнозувати яке важко через непередбачуваність бойових дій і терористичних актів з боку Росії. Багато з раніше прийнятих державних заходів не зовсім відповідають актуальним викликам. У той же час пріоритетом у політиці захисту прав ВПО на найближчий період має стати ухвалення рішень короткострокового та середньострокового характеру, що зосереджуватимуться

на створенні ефективних механізмів для задоволення основних потреб людей, забезпеченні доступу до необхідних послуг, зміцненні здатності громад допомагати ВПО адаптуватися та реагувати на нові виклики, раціональному використанні ресурсів на місцях і в бюджетах усіх рівнів, а також на підтримці тих, хто хоче повернутися до своїх рідних місць [72].



До 24 лютого 2022 р. в Єдиній інформаційній базі даних про внутрішньо переміщених осіб (ВПО) було зареєстровано 1470072 осіб. Одним із наслідків військової агресії проти України стало значне збільшення кількості осіб, які переміщуються як по території країни, так і за її межі. За станом на 3 січня 2023 р. у реєстрі ВПО значиться 4856907 осіб, хоча реальна кількість людей, які зазнали внутрішнього переміщення, може бути значно більшою.

Згідно з даними Міжнародної організації з міграції, станом на січень 2023 р. кількість внутрішньо переміщених осіб в Україні перевищила 5,3 млн. За інформацією Управління Верховного комісара ООН у справах біженців, на кінець лютого 2023 р. понад 8,1 млн громадян України перебували в європейських країнах, із яких понад 4,8 млн отримали тимчасовий захист або схожий статус [17]. При цьому дані Управління також ураховують осіб, депортованих до Російської Федерації, і в основному ґрунтуються на інформації, наданій Росією.

Відповідно до оцінок Міжнародної організації з міграції, після деокупації частини території, що була під контролем ворога, близько 3,7 млн осіб, які змушені були залишити свої домівки на початку війни, змогли повернутися до своїх рідних місць, як з інших регіонів України, так і з місцевостей у межах своїх областей [17].

У контексті управління розвитком територій під час воєнного та повоєнного періодів важливо зазначити, що внутрішньо переміщені особи потребують значної підтримки з боку громад, що їх приймають, особливо на етапі адаптації після переселення, а також для їх подальшої інтеграції [72]. Оскільки ефективні управлінські рішення мають ґрунтуватися на достовірних даних, оцінка потреб ВПО та визначення можливостей їх задоволення є критично важливим аспектом державної політики в цій сфері [72]. Саме тому параграф 2.5.5. цього посібника присвячений

процесу визначення потреб ВПО та приймаючих територіальних громад для місцевих органів публічного управління.

З огляду на виклики, пов'язані зі збройною агресією проти України, для юридичних осіб, таких як підприємства та організації різних форм власності (релокація, зміна напрямів діяльності, пошук нових ринків збуту, створення робочих місць тощо), питання переміщення таких суб'єктів потребують особливого врегулювання на рівні держави [72]. Це підкреслюється у Стратегії державної політики щодо внутрішнього переміщення на період до 2025 р. Тому в параграфах 2.5.4. і 2.5.5. цього посібника висвітлюються основні напрями вирішення проблем, що виникають через необхідність комплексної реінтеграції внутрішньо переміщених осіб.

Цю проблему можна й доцільно аналізувати з різних точок зору: від організації співпраці із громадою, яка приймає переселенців, до економічних аспектів.



За результатами дослідження МОМ, 18 % респондентів-ВПО та 26 % тих, хто повернувся на своє місце проживання, відчули напруженість у взаєминах із місцевими громадами, що є одним із факторів, що спонукали їх до повернення. Головною причиною цього стала нерівність у доступі до фінансової та нефінансової допомоги. Також чверть переселенців (25 %) зазначили, що стикалися з неприпустимою поведінкою з боку місцевих жителів, а кожен п'ятий опитаний повідомив про випадки дискримінації або несправедливого ставлення до себе та своїх родин через статус вимушеного переселенця [25].



Таким чином, значна кількість працівників вийшла з виробничого процесу та втратила доходи. Водночас держава витрачає великі бюджетні кошти на їхню підтримку. За даними Міністерства соціальної політики, у 2022 р. понад 2,3 млн внутрішньо переміщених осіб отримали допомогу на проживання, для виплати якої з державного бюджету було виділено 52,8 млрд грн. У 2023 р. на ці виплати було передбачено вже 57 млрд грн, що створює значне навантаження на бюджет країни. Водночас, за результатами опитування

МОМ, 14 % ВПО активно шукають роботу, тоді як серед тих, хто не переміщувався, цей показник становить лише 5 %. Процес пошуку роботи на неактивному рівні ведуть 6 % ВПО та 3 % інших осіб. Отже, внутрішньо переміщені особи мають значний трудовий потенціал, який прагнуть реалізувати.

Запровадження ініціатив для соціальної адаптації внутрішньо переміщених осіб у громадах, де вони проживають, а також активна діяльність Державної служби зайнятості з підтримки їх працевлаштування (включаючи підбір вакансій, профорієнтаційні послуги, ваучери для навчання, мікрогранти на започаткування власної справи та компенсації роботодавцям за найм таких осіб) дають позитивні результати. Однак частка безробітних серед ВПО, які шукають роботу, залишається високою, що свідчить про збереження серйозних проблем з їхнім працевлаштуванням [25].

Разом із тим, вимушені мігранти, які планують залишатися в місцях свого тимчасового проживання, як і внутрішньо переміщені особи в цілому, відзначили значний ризик неможливості активно брати участь у громадському житті – 26 % опитаних, що вказує на явну недостатність інтеграції цих осіб у місцеві громади [25]. Крім того, 19 % внутрішніх переселенців не мають наміру повертатися до рідних місць, навіть у разі завершення війни, і цей показник зріс удвічі порівняно з минулим роком [31].

Проблеми, що виникають через масове вимушене переміщення, вимагають від держави, приймаючих громад і місць походження значних зусиль для забезпечення адаптації, інтеграції чи реінтеграції переміщених осіб, а також надання їм соціальної підтримки. Водночас, самі внутрішньо переміщені особи стикаються із серйозними викликами, адже в умовах невизначеності їм доводиться долати стрес, спричинений зміною місця проживання, та адаптувати своє життя до нових реалій [72].

Система завдань, що вирішуються органами публічного управління в контексті внутрішнього переміщення, орієнтована на мінімізацію негативних наслідків, як соціально-економічних, так і глобальних та індивідуальних, що виникають через внутрішнє переміщення. Крім того, ці органи мають на меті розроб-

ку ефективних інструментів для зміни поточних тенденцій на більш позитивні.

Зазначені напрями державної політики впроваджуються з урахуванням міжнародного досвіду, національного законодавства та найкращих українських практик, що будуть детально розглянуті в цьому підрозділі.

### *2.2.2. Міжнародні правові акти у сфері внутрішнього переміщення*

У наступному розділі буде проведено аналіз основних міжнародних нормативно-правових актів, які регулюють питання внутрішнього переміщення. Спочатку розглянемо "Керівні принципи щодо внутрішнього переміщення" [20], які орієнтовані на задоволення специфічних потреб переміщених осіб на глобальному рівні.

Френсіс М. Денг, представник Генерального секретаря ООН з питань внутрішньо переміщених осіб, підкреслює: "Міжнародне співтовариство має вирішити важливе завдання – забезпечити захист для тих, хто змушений залишити свої домівки через жорстокі конфлікти, масові порушення прав людини або інші непередбачувані трагедії, але не покинув кордони своєї країни. Такі особи часто стикаються із серйозними психологічними травмами, важкими умовами життя і дискримінацією. Керівні принципи з питань внутрішнього переміщення були створені для подолання цих проблем. Вони визначають права внутрішньо переміщених осіб і гарантують їх захист на кожному етапі переміщення, запобігаючи необґрунтованому переміщенню, а також устанавлюють основу для захисту і допомоги під час переміщення, гарантують безпечне повернення, переселення та реінтеграцію".



Попри те, що ці принципи не мають обов'язкового характеру, вони відображають і повністю відповідають положенням міжнародних угод у галузі міжнародного гуманітарного права та прав людини. В іншому сенсі, вони виконують роль аналогів міжнародного права для біженців.



1. Ці Керівні принципи спрямовані на врахування особливих потреб внутрішньо переміщених осіб по всьому світу. Вони визначають права та гарантії, необхідні для захисту від насильного переміщення, а також для надання захисту й підтримки під час переміщення, повернення, переселення та реінтеграції.

2. Відповідно до цих Принципів, внутрішньо переміщеними особами є ті, хто був змушений залишити свої домівки або місця постійного проживання, зокрема через або для уникнення наслідків збройного конфлікту, насильства, порушень прав людини, природних чи техногенних катастроф, і при цьому не перетнув міжнародно визнаний кордон.

3. Ці Принципи узгоджуються з положеннями міжнародного права стосовно прав людини та міжнародного гуманітарного права та розроблені на основі цих стандартів.

Ці Принципи є орієнтиром для:

- а) Представника Генерального секретаря ООН з питань внутрішньо переміщених осіб при виконанні його обов'язків;
- б) держав, які стикаються із проблемою внутрішнього переміщення;
- в) усіх органів влади, груп осіб і індивідів у їх взаємодії із внутрішньо переміщеними особами;
- г) міжурядових та неурядових організацій, що працюють у контексті внутрішнього переміщення.

#### *Принцип 1*

1. Внутрішньо переміщені особи мають рівні з іншими громадянами права та свободи, що визначені міжнародними нормами та національними законами. Вони не повинні зазнавати дискримінації у користуванні своїми правами через свій статус внутрішньо переміщеної особи.

2. Цей принцип не стосується питань індивідуальної кримінальної відповідальності згідно з міжнародним правом, зокрема щодо геноциду, злочинів проти людства або воєнних злочинів.

#### *Принцип 2*

1. Всі органи влади, окремі особи та групи осіб, незалежно від свого правового статусу, зобов'язані дотримуватись цих

принципів і впроваджувати їх без будь-якої дискримінації. Дотримання цих принципів не змінює правового статусу органів влади, груп чи окремих осіб.

2. Ці принципи не мають трактуватись як такі, що обмежують, змінюють або анулюють норми міжнародного права в галузі прав людини чи гуманітарного права, або права, що гарантуються національним законодавством. Вони також не впливають на право осіб шукати й отримувати притулок в інших державах.

### *Принцип 3*

1. Головна відповідальність за надання захисту та гуманітарної допомоги внутрішньо переміщеним особам лежить на державній владі, яка має юрисдикцію над ними.

2. Внутрішньо переміщені особи мають право звертатися до держави за захистом та гуманітарною допомогою, і за таке звернення не повинні зазнавати переслідування або покарання.

### *Принцип 4*

1. Ці Принципи застосовуються без жодної дискримінації за такими ознаками, як раса, колір шкіри, стать, мова, релігія, політичні або інші переконання, національна, етнічна або соціальна належність, правовий або соціальний статус, вік, інвалідність, майновий стан, місце народження чи будь-який інший чинник.

2. Особливі категорії внутрішньо переміщених осіб, такі як діти, зокрема неповнолітні без супроводу, вагітні жінки, матері з маленькими дітьми, жінки-голови домогосподарств, люди з інвалідністю та особи похилого віку, мають право на спеціальний захист, що відповідає їхнім потребам.

Ключовим є розділ Керівних принципів, який охоплює питання надання *гуманітарної допомоги*.

### *Принцип 24*

1. Вся гуманітарна допомога надається відповідно до принципів гуманності та неупередженості, без будь-якої форми дискримінації.

2. Гуманітарні ресурси для осіб, що переміщуються в межах країни, не можуть бути використані для інших цілей, зокрема політичних або військових.

### *Принцип 25*

1. Основний обов'язок і відповідальність за надання гуманітарної підтримки особам, які переміщуються в межах країни, покладається на державні органи.

2. Міжнародні гуманітарні організації та інші зацікавлені сторони мають право запропонувати свої послуги щодо надання допомоги переміщеним особам. Такі пропозиції не повинні трактуватися як ворожий акт або втручання у внутрішні справи країни, і до них слід ставитися з доброзичливістю. Вони не можуть бути відхилені без поважних причин, особливо коли органи влади не у змозі або не бажають надати необхідну допомогу.

3. Відповідні державні органи повинні дозволити та сприяти безперешкодному транспортуванню гуманітарної допомоги, а також забезпечити швидкий і вільний доступ осіб, які займаються її доставкою, до внутрішньо переміщених осіб.

Як для держав, так і для індивідуумів надзвичайно важливим є розділ, який зачіпає принципи, що стосуються повернення, переселення та реінтеграції.

### *Принцип 28*

1. Основний обов'язок і відповідальність за створення умов, які дозволяють внутрішньо переміщеним особам повернутися до своїх домівок або знайти нове місце для проживання в іншій частині країни, лежить на компетентних органах влади. Це має бути зроблено на основі добровільності, безпеки та гідності осіб. Важливо, щоб органи влади активно сприяли процесу реінтеграції осіб, які повертаються чи переселяються.

2. Необхідно вжити особливих заходів для забезпечення повної участі внутрішньо переміщених осіб у процесі планування і реалізації їхнього повернення, переселення чи реінтеграції.

### *Принцип 29*

1. Внутрішньо переміщені особи, які повернулися до своїх осель або переселилися в інші регіони країни, не повинні піддаватися дискримінації через їх переміщення. Вони мають право повноцінно та на рівних брати участь у всіх аспектах державного управління і користуватися рівним доступом до державної служби.

2. Відповідні органи влади зобов'язані забезпечити допомогу внутрішньо переміщеним особам, які повернулися або переселилися, у відновленні їхнього майна та власності, що була залишена чи вилучена під час переміщення. Якщо повернення цих ресурсів неможливе, органи влади мають сприяти або забезпечити отримання належної компенсації або іншого справедливого відшкодування.

Іншим джерелом права є Конвенція про захист прав людини в Європі.

Актуальна інформація щодо підписів і ратифікацій Конвенції та її Протоколів, а також повний список заяв і застережень, доступні на офіційному вебсайті [www.conventions.coe.int](http://www.conventions.coe.int)



Основними положеннями цього документа є: "*Право на життя*" (Ст. 2): "Кожен має право на життя, яке охороняється законом. Ніхто не може бути навмисно позбавлений життя, за винятком випадків виконання смертного вироку суду, винесеного після визнання особи винною у скоєнні злочину, за який передбачено таке покарання". "*Заборона катування*" (Ст. 3): "Ніхто не може бути підданий катуванню, нелюдському чи такому, що принижує гідність, поведженню або покаранню". "*Заборона дискримінації*" (Ст. 14): "Користування правами та свободами, гарантованими цією Конвенцією, повинно здійснюватися без будь-якої дискримінації за ознаками статі, раси, кольору шкіри, мови, релігії, політичних чи інших переконань, національного чи соціального походження, належності до національних меншин, майнового стану, місця народження чи інших характеристик" [16].

Згодом основна редакція Конвенції була доповнена низкою протоколів, які оновили її норми. Зокрема, Протокол 4 включає положення щодо "*Свободи пересування*" (Ст. 2): "1. Кожна особа, яка законно перебуває на території держави, має право на свободу пересування та вибір місця проживання в межах цієї території. 2. Кожен має право залишати будь-яку країну, у тому числі свою власну. 3. Для здійснення цих прав можуть бути встановлені обмеження, які визначаються законом і є необхід-

ними в демократичному суспільстві для забезпечення національної чи громадської безпеки, підтримання громадського порядку, запобігання злочинам, охорони здоров'я або моралі, або з метою захисту прав і свобод інших осіб". Враховуючи поточні події, важливими є норми щодо *"Заборони вислання громадян"* (Ст. 3): "1. Жодна особа не може бути вислана з території держави, громадянином якої вона є, шляхом індивідуальних чи колективних заходів. 2. Жодна особа не може бути позбавлена права на в'їзд до країни, громадянином якої вона є".

З часом норми Конвенції були оновлені в рамках Протоколу № 12.



Ст. 1 розширює підходи до "Загальної заборони дискримінації", установлюючи, що "Використання будь-якого права, передбаченого законом, повинно здійснюватися без дискримінації за будь-якою ознакою, зокрема за статтю, расою, кольором шкіри, мовою, релігією, політичними чи іншими переконаннями, національним чи соціальним походженням, належністю до національних меншин, майновим станом, місцем народження або іншими характеристиками" [16].

Іншим джерелом міжнародного права є Рекомендація 1877 (209), яка стосується захисту прав людини осіб, які були переміщені на тривалий час в Європі [67]:



"Парламентська Асамблея зазначає, що за умов відсутності політичного вирішення конфлікту слід сприяти тимчасовій або довгостроковій інтеграції внутрішньо переміщених осіб у місцях їхнього нинішнього перебування. Місцева інтеграція дозволяє переміщеним особам забезпечити себе необхідними умовами для нормального життя, надаючи рівний і повний доступ до гідних житлових умов, засобів до існування, освіти та основних послуг, хоча це не можна порівняти із процесом повернення".

Зауважується, що "необхідно поважати право внутрішньо переміщених осіб на добровільний і свідомий вибір між трьома варіантами: повернення додому, інтеграція на новому місці або переселення в іншу безпечну частину країни". Також акценту-

ється увага на нормах, що визначають роль органів публічного управління: "Усі відповідні органи повинні безумовно поважати й гарантувати право ВПО на повернення відповідно до міжнародного гуманітарного права, а також право на свободу пересування, як це передбачено міжнародними та регіональними актами про права людини. Має бути впроваджено механізми правосуддя перехідного періоду для усунення шкоди, зокрема через вимушене переміщення, а особи, відповідальні за міжнародні злочини, мають бути притягнені до відповідальності". Ця норма набуває особливої актуальності на фоні війни, розв'язаної РФ проти України.

Враховуючи викладене, Асамблея рекомендує Комітету міністрів "розробити, ухвалити та реалізувати державні стратегії та плани дій, створивши чіткі правові й організаційні основи для ефективного захисту ВПО та усунення їхніх найбільш вразливих аспектів, а також переглянути та змінити існуючі закони, аби ліквідувати всі правові бар'єри для інтеграції ВПО"; "активізувати і зміцнити здатність ВПО захищати свої права; поважати добровільний вибір щодо повернення, інтеграції або переселення; забезпечувати захист і безпеку ВПО, зокрема в місцях їх повернення, особливо там, де залишилися міни або нерозірвані боєприпаси; відновлювати їхні права на майно і житло або надавати справедливу і швидку компенсацію, коли повернення майна неможливе, ремонтувати чи відновлювати повернені будинки або будувати альтернативне житло; забезпечувати повний доступ ВПО до прав, офіційних документів і безкоштовної правової допомоги; надавати можливості для працевлаштування ВПО, сприяючи їх соціальній та економічній інтеграції, зокрема надаючи рівний доступ до робочих місць, запропонованих приватними чи державними роботодавцями; розвивати соціальні системи, зокрема програми житлового будівництва; надавати права на соціальне забезпечення та пенсію, де це необхідно; гарантувати належні житлові умови і доступ до основних потреб згідно з відповідними стандартами; забезпечувати можливість для переміщених дітей відвідувати школу разом з іншими дітьми та отримувати якісну освіту без фінансових перешкод". Отже, як

видно, визначено всі основні аспекти життя ВПО та шляхи реалізації їхніх прав.

Зазначається, що "діяльність Ради Європи щодо ВПО в Європі повинна об'єднувати представників цих осіб із усіх куточків Європи, надаючи їм можливість обмінюватися досвідом і вчитися на ньому". В умовах сучасних євроінтеграційних процесів ця норма має особливу важливість.

Іншим значущим нормативно-правовим актом є Рекомендація Rec (2006) 6 Комітету міністрів Ради Європи до держав-членів стосовно внутрішньо переміщених осіб, ухвалена на 961-му засіданні заступників міністрів 5 квітня 2006 р.

Згідно з ключовими положеннями цього документа, "Комітет міністрів, визнаючи, що внутрішньо переміщені особи мають особливі потреби через своє переміщення, рекомендує урядам держав-членів при розробці національного законодавства і практик щодо внутрішньо переміщених осіб, а також у ситуаціях внутрішнього переміщення дотримуватися таких принципів: ВПО не повинні зазнавати дискримінації через своє переміщення. Особлива увага має бути приділена захисту національних меншин і наданню допомоги найбільш уразливим групам згідно з міжнародними стандартами прав; для зменшення негативних наслідків внутрішнього переміщення, державам-членам слід розробити превентивні заходи, такі як стратегічні плани дій, які будуть реалізовані під час кризових ситуацій, що можуть привести до внутрішнього переміщення".



Як можна побачити, зазначені нормативно-правові акти охоплюють різні аспекти захисту прав внутрішньо переміщених осіб, створюючи основи для формування правової системи в окремих країнах.

Ще одним значущим нормативно-правовим актом є *Резолюція 1708 (2010)* щодо вирішення майнових проблем біженців і внутрішньо переміщених осіб, прийнята Парламентською Асамблеєю Ради Європи 28 січня 2010 р.



У цьому документі викладена важлива норма: "3. Знищення, окупація та конфіскація залишеного майна порушують права постраждалих осіб, затягують їхнє переміщення та ускладнюють процеси примирення та відновлення миру. Тому реституція майна (повернення прав і фізичного володіння на користь колишніх мешканців) або компенсація є необхідними заходами для відновлення прав цих осіб і верховенства закону. 4. Парламентська асамблея вважає реституцію найкращим способом вирішення проблеми втрати прав на житло, землю та майно, оскільки серед усіх можливих форм відшкодування вона єдине дає можливість вибору між трьома варіантами довгострокового вирішення питання переміщення: безпечне та гідне повернення до рідного дому, інтеграція на новому місці або переселення в іншу частину країни чи за кордон" [66].

Ми не випадково акцентуємо увагу на наведеному положенні, яке стає все важливішим у контексті майбутнього процесу реінтеграції звільнених територій.

### *2.2.3. Нормативно-правове регулювання внутрішнього переміщення в Україні*

Законодавство України щодо внутрішньо переміщених осіб містить такі положення.

Згідно з Конституцією та законодавством України, а також міжнародними угодами, ратифікація яких була затверджена Верховною Радою України, Закон України "Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб" визначає гарантії захисту прав, свобод та законних інтересів таких осіб [43].



Цей закон визначає для національної правової системи основне поняття внутрішньо переміщених осіб, що охоплює "громадян України, іноземців або осіб без громадянства, які знаходяться на території України на законних підставах та мають право на постійне проживання, і яких змусили залишити або покинути своє постійне місце про-

живання через збройний конфлікт, тимчасову окупацію, насильство, порушення прав людини або надзвичайні ситуації природного чи техногенного характеру" [43] (Ст. 1).

Стаття 2 надає гарантії забезпечення прав та свобод внутрішньо переміщених осіб (ВПО), зазначаючи, що Україна вживає всі необхідні заходи відповідно до Конституції, законів та міжнародних угод, затверджених Верховною Радою України. Це включає запобігання умовам для вимушеного переміщення осіб, захист їх прав та створення умов для їх добровільного повернення або інтеграції на новому місці проживання в Україні [43]. Стаття 4 регламентує процес взяття на облік ВПО, установлюючи, що факт переміщення підтверджується спеціальною довідкою, яка діє безстроково, за винятком випадків, визначених іншими нормами цього Закону. Діти, у тому числі без супроводу батьків чи законних представників, також отримують таку довідку [43]. У статті 6 акцентується увага на праві ВПО на отримання документів, що підтверджують особу та громадянство України, а також спеціального статусу. Ці документи видаються органами, відповідальними за міграційну політику, за місцем перебування ВПО. Стаття 8 гарантує виборчі права внутрішньо переміщених осіб, а Стаття 9 доповнює міжнародне законодавство, визначаючи інші права та обов'язки ВПО.

Внутрішньо переміщені особи мають право на: підтримку єдності родини; забезпечення безпечних умов для життя і здоров'я; створення комфортних умов для тимчасового чи постійного проживання; компенсацію витрат на комунальні послуги, енергію та газ у місцях, де ВПО тимчасово оселяються (напр., у таборах, гуртожитках, санаторіях, пансіонатах), за тарифами, що застосовуються до населення; на безкоштовне тимчасове проживання протягом шести місяців після реєстрації, за умови, що особа оплатить комунальні послуги, з можливістю продовження цього терміну для багатодітних, осіб з інвалідністю або похилого віку; допомогу у переміщенні майна та поверненні на попереднє місце проживання; на забезпечення ліками й медичну допомогу в державних і комунальних установах охорони здоров'я; можливість влаштувати дітей у дошкі-



льні та загальноосвітні навчальні заклади; отримання соціальних послуг на новому місці перебування, рестрацію актів цивільного стану та зміни в них; безкоштовний проїзд для добровільного повернення на попереднє місце проживання за умови, що обставини, які спричинили переміщення, зникли; доступ до гуманітарної та благодійної допомоги, а також інших прав, передбачених Конституцією та законами України. З іншого боку, ВПО має дотримуватись вимог Конституції та законодавства України, а також повідомляти про зміну місця свого проживання [43].

Відповідно до міжнародних норм, внутрішньо переміщені особи мають такі самі права та свободи, як і інші громадяни України, що постійно проживають у країні. Вони користуються ними на основі Конституції, законів і міжнародних угод, укладених Україною. Дискримінація за ознакою статусу ВПО заборонена при реалізації будь-яких прав чи свобод [43] (Ст. 14).

Важливе значення мають положення Ст. 16 щодо співпраці органів державної влади та місцевого самоврядування із громадськими організаціями, що надають підтримку внутрішньо переміщеним особам. Згідно з нормами, державні органи та органи місцевого самоврядування мають право залучати громадські об'єднання до процесу розробки та реалізації політики, спрямованої на вирішення проблем ВПО [43].

У контексті євроінтеграції важливими є положення Ст. 18, яка регулює основи міжнародної співпраці стосовно питань внутрішнього переміщення осіб. Згідно з цією статтею, Україна взаємодіє з іншими державами й міжнародними організаціями для запобігання факторам, що можуть призвести до вимушеного переміщення осіб. Це включає захист прав ВПО, створення умов для їх добровільного та безпечного повернення на попереднє місце проживання або сприяння інтеграції в новому місці проживання в Україні.



Особливу увагу варто приділити Стратегії державної політики з питань внутрішнього переміщення осіб, розробленій до 2025 р., а також операційному плану заходів для її реалізації в період 2023–2025 рр. 7 квітня 2023 р.

Кабінет Міністрів України затвердив ці документи, які визначають основні напрями та заходи для підтримки внутрішньо переміщених осіб на найближчі роки [72].

Основною метою Стратегії є мінімізація негативних наслідків внутрішнього переміщення, спричиненого збройною агресією проти України, для громадян України, іноземців та осіб без громадянства, які законно перебувають на території країни. Це має бути досягнуто через упровадження комплексних і ефективних механізмів державної реакції на виклики, що виникають від моменту прийняття рішення про переміщення, у процесі соціальної адаптації та інтеграції в нові громади, а також під час добровільного повернення до попереднього місця проживання та його реінтеграції [72].

Стратегія визначає п'ять ключових стратегічних цілей, для кожної з яких розроблені окремі завдання та критерії оцінки ефективності.

**Ціль 1:** Посилення державної здатності реагувати на виклики, пов'язані із внутрішнім переміщенням, та створення умов для ефективної реалізації політики у цій сфері:

1. Оновлення законодавства щодо внутрішнього переміщення, включаючи зміни до Закону України "Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб" та інших нормативних актів для забезпечення реалізації прав ВПО.

2. Покращення Єдиної інформаційної бази даних про ВПО з її інтеграцією з іншими базами даних та реєстрами, а також упровадження електронного кабінету для ВПО.

3. Упровадження системи регулярної оцінки потреб внутрішньо переміщених осіб.

**Ціль 2:** Створення умов для безпечного переміщення осіб з районів бойових дій та задоволення їх гуманітарних потреб:

1. Забезпечення безпечної евакуації із зон активних бойових дій:  
(і) уведення системи координаційних центрів для евакуації (центральний координаційний центр та мережа місцевих евакуаційних підрозділів);

(ii) оновлення законодавства з питань евакуації, включаючи введення обов'язкової евакуації;

(iii) співпраця з міжнародними та національними неурядовими організаціями щодо підготовки та проведення евакуації;

2. Забезпечення повної та своєчасної інформації про процес евакуації.

3. Надання гуманітарної підтримки евакуйованим особам.

4. Підтримка громад, які приймають внутрішньо переміщених осіб.

**Ціль 3:** Сприяння адаптації внутрішньо переміщених осіб на новому місці проживання одразу після переміщення:

1. Підтримка громад, які приймають внутрішньо переміщених осіб.

2. Забезпечення соціальної інтеграції ВПО на початковому етапі після їх евакуації.

3. Поетапне переміщення ВПО з місць компактного проживання. Стратегія також передбачає розробку правової бази для цих місць і визначення відповідальних органів.

4. Уведення пільгових умов для оплати орендної плати.

5. Забезпечення доступу ВПО до освітніх послуг.

6. Надання точної та актуальної інформації про доступні послуги й місця тимчасового проживання ВПО у зручних форматах.

7. Створення умов для надання психологічної допомоги та реабілітації ВПО.

**Ціль 4:** Сприяння інтеграції внутрішньо переміщених осіб через створення умов для розвитку потенціалу та зміцнення спроможності приймаючих територіальних громад:

1. Розв'язання питань забезпечення житлом для ВПО:

(i) забезпечення ВПО доступним житлом;

(ii) створення фондів житла для тимчасового розміщення ВПО;

(iii) розширення варіантів кредитно-інвестиційних механізмів для надання житла ВПО.

2. Упровадження системи регулярного моніторингу та оцінки процесу інтеграції ВПО у приймаючі громади.

3. Створення умов для соціальної інтеграції дітей, які постраждали від війни.

4. Організація заходів із професійного навчання та перепідготовки, підтримка зайнятості й самозайнятості ВПО.

5. Підтримка створення консультативних органів для залучення ВПО до процесу прийняття рішень місцевими органами влади.

6. Вжиття заходів для зміцнення стійкості територіальних громад та їхньої згуртованості з урахуванням потреб ВПО.

**Ціль 5:** Підтримка безпечного повернення до попереднього місця проживання та реінтеграції внутрішньо переміщених осіб:

1. Формулювання державної політики щодо повернення до покинутих домівок і реінтеграції ВПО.

2. Установлення порядку реєстрації та компенсації вартості пошкодженого або зруйнованого майна.

3. Забезпечення належного інформування та створення умов, які допоможуть ВПО прийняти обґрунтоване рішення про повернення до покинутих осель.

4. Розробка ефективного плану відновлення регіонів і територій, що постраждали від збройної агресії.

5. Підтримка заходів, спрямованих на зміцнення суспільної згуртованості та подолання конфліктів.

6. Створення умов для відновлення зруйнованої інфраструктури в деокупованих населених пунктах.

Операційний план визначає відповідальні органи влади, терміни виконання завдань, зазначених у Стратегії, джерела фінансування та критерії оцінки ефективності виконання.

Стратегія, як зазначено вище, є основним орієнтиром, при цьому для її повноцінної реалізації необхідно розробити ряд окремих програм. Останні зміни в законодавстві підтверджують, що уряд вже почав уживати заходи для впровадження цієї стратегії, зокрема через ухвалення Закону про компенсацію, Постанови № 209 (щодо обов'язкової евакуації), Постанови № 248 (що доповнює перелік соціальних послуг послугою соціальної адаптації), а також Постанов № 264 і 237, які передбачають оновлення системи державних послуг у сфері зайнятості.

#### *2.2.4. Кращі кейси (вітчизняні практики) у сфері ВПО*

Більшість внутрішньо переміщених осіб та осіб, які постраждали від російської збройної агресії проти України, не можуть дозволити собі придбати житло за власні кошти. Водночас, дер-

жава й органи місцевої влади не мають можливості забезпечити всіх таких громадян житлом за рахунок державного та місцевих бюджетів [71].



Один із можливих способів *розв'язання житлового питання* для внутрішньо переміщених осіб полягає у створенні кооперативу, який буде добровільним об'єднанням громадян з метою накопичення організаційних, фінансових та інших ресурсів для забезпечення житлом своїх учасників.

Згідно з положеннями Закону України "Про кооперацію", кооперативи класифікуються на виробничі, обслуговуючі та споживчі залежно від їх завдань та виду діяльності. Вони можуть спеціалізуватися на таких різних сферах, як сільське господарство, будівництво житла, садівництво, гаражні послуги, торгівля, транспорт, освіта, туризм, медицина тощо [52].

Важливо зазначити, що згідно з Державним класифікатором України, житлово-будівельний кооператив є окремою організаційно-правовою формою. При цьому, у класифікаторі вказано, що реєстрація нових юридичних осіб із такою організаційно-правовою формою не передбачена.

Підтримка таких кооперативів з боку місцевих органів влади через безкоштовне надання земельних ділянок або надання їх в оренду, а також виконання кооперативом функцій замовника будівництва житла, може значно знизити витрати на будівництво. Це зробить житло більш доступним для його членів, зокрема для внутрішньо переміщених осіб, оскільки кооператив не орієнтований на отримання прибутку.

В Україні вже є приклади самоорганізації внутрішньо переміщених осіб, де створюються кооперативи, основною метою яких є забезпечення житлом цієї категорії населення.

Право на житло закріплено у статті 47 Конституції України. Це право також відображено в різних міжнародних документах, таких як Загальна декларація прав людини, Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права, Конвенція про статус біженців, а також у численних інших конвенціях, зокрема про основні принципи соціальної політики, права дітей, права осіб з інвалідністю та інші міжнародні угоди.

Примірний статут житлово-будівельного кооперативу залишився незмінним з часів Радянського Союзу. У той час як Житловий кодекс зазнав численних змін, останні корективи у Примірний статут були внесені ще 1994 р. [50].

За результатами детального аналізу зазначених норм чинного законодавства України, проведеного авторами дослідження [71], було встановлено, що житлово-будівельні кооперативи формуються фізичними особами з метою задоволення особистих потреб у житлових приміщеннях.



Яскравим прикладом ефективної роботи кооперативів для задоволення потреб ВПО є таке. В умовах конфлікту на сході України та анексії Криму однією з найгостріших проблем стало забезпечення житлом внутрішньо переміщених осіб. Львів став одним із перших міст, яке в 2014 р. прийняло вимушених переселенців.



У 2014 р. група ініціативних внутрішньо переміщених осіб організувалася з метою вирішення житлової проблеми через отримання земельних ділянок і будівництво житла. У 2017 р. у с. Ситихів, яке входить до Львівської громади, було виділено 142 земельні ділянки по 0,06 га для розселення внутрішньо переміщених осіб. Створений кооператив "Малі Дубляни" об'єднав 142 сім'ї переселенців. Самі ж переселенці розробили детальний план території, підготували проектну та кошторисну документацію на встановлення трансформаторної підстанції, підключення ліній електропередач, а також документацію на будівництво внутрішніх доріг. Завдяки фінансуванню з боку БФ "Альрайд" було пробурено свердловину для водозабору для нового кварталу. Село Ситихів, яке розташоване поблизу міста Дубляни та за 8 км від Львова, має доступ до ресурсів міста для розвитку інфраструктури та вирішення проблем переселенців.

### *2.2.5. Шляхи удосконалення забезпечення прав ВПО*

Як показано в попередніх розділах, існує як міжнародне, так і національне законодавство, яке визначає основи для захисту прав внутрішньо переміщених осіб. Крім того, в Україні вже є успішні приклади упровадження державної політики в цій

сфері, а також ефективної співпраці органів публічного управління з ВПО, зокрема з органами місцевого самоврядування, які є найближчими до громадян. Це створює всі умови для подальшої розробки та вдосконалення принципів і підходів до забезпечення прав внутрішньо переміщених осіб.



Після початку військової агресії Російської Федерації проти України та рішення Комітету міністрів включити Росію з організації, Рада Європи терміново скоригувала свою допомогу Україні, реагуючи на запити й потреби національних партнерів. Це сприяло зусиллям відновлення країни відповідно до Плану Уряду України, спрямованого на розвиток демократичної та процвітаючої держави. Рада Європи залишається відданою підтримці незалежності, суверенитету та територіальної цілісності України в її міжнародно визнаних межах [35].

План дій Ради Європи для України на 2023–2026 рр. під назвою "Стійкість, відновлення та відбудова" був розроблений у тісній співпраці з українськими органами влади, враховуючи бажання та рішучість України відновити країну. Пропоновані заходи, що базуються на стандартах Ради Європи, спрямовані на підтримку процесу відновлення й економічного розвитку в Україні, зокрема на посилення стійкості державних інституцій, зміцнення демократичного управління, верховенства права та захисту основних прав громадян [35].

План дій був створений на основі конструктивного діалогу між українською владою та іншими відповідними учасниками. Метою його є зміцнення стійкості, відновлення та відбудови України в аспектах дотримання прав людини, верховенства права та демократичних принципів, згідно з "Принципами Лугано" щодо відновлення країни. Дії Ради Європи будуть узгоджуватися з іншими міжнародними учасниками й зацікавленими сторонами. Зокрема, забезпечення ефективної взаємодії між цими діями здійснюватиметься шляхом координації з Європейським Союзом, ООН, ОБСЄ та іншими донорами, що надають двосторонню підтримку. Для посилення ефективності на місцях, високорівневі зустрічі та щоденна координація на оперативному

рівні будуть доповнені участю в тематичних координаційних групах за участі урядових представників і донорів [35].

План дій передбачає *чотирирічну програму* співпраці та надає необхідну гнучкість для адаптації до змінних умов у складному та високоризиковому середовищі. Це динамічний документ, що буде регулярно оновлюватися відповідно до поточної ситуації в Україні, дозволяючи коригувати пріоритети у зв'язку з новими викликами. Ризики та загрози будуть аналізуватися і обговорюватися з українськими державними органами. Загальний бюджет чотирирічної програми оцінюється у близько 50 млн євро. Виконання завдань програми буде оцінюватися спільно із представниками Ради Європи та української влади. Для цього буде створено Керівний комітет, який включатиме представників Міністерства закордонних справ та інших зацікавлених національних установ, а також представників Ради Європи. Керівний комітет проводитиме зустрічі за необхідності, відповідно до ситуації, на основі домовленостей між Радою Європи та органами влади України [35].

Ось кілька запропонованих заходів у рамках напрямку "Права внутрішньо переміщених осіб і осіб, які повертаються до своїх місць проживання":

- ✓ забезпечення правової допомоги та експертної підтримки для центральних, регіональних і місцевих органів влади, а також для Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини та неурядових організацій у питаннях захисту прав людини і доступу до основних послуг (житло, соціальний захист, безоплатна юридична допомога, доступ до правосуддя) для внутрішньо переміщених осіб, осіб, чиє житло було пошкоджено чи зруйновано внаслідок війни, а також для осіб, що повертаються до місць свого проживання. Зокрема, планується створення ефективних цифрових рішень і життя практичних заходів для реінтеграції й соціальної реабілітації. Особлива увага приділятиметься захисту від дискримінації та залученню вразливих груп населення, включно з ромами, до процесу консультацій;

- ✓ зміцнення спроможності Уповноваженого з прав людини у справах ВПО для покращення міжвідомчої співпраці та розвитку державної політики щодо ВПО і осіб, які повертаються до

своїх місць проживання. Це включає ефективну роботу національної гарячої лінії та координаційних цифрових платформ;

✓ підтримка місцевих і регіональних органів влади, відповідальних за політику та прийняття рішень на місцевому рівні щодо (ре)інтеграції ВПО та осіб, що повертаються. Також передбачається посилення механізмів координації та обміну інформацією між Уповноваженим з прав ВПО, органами влади та громадськими організаціями;

✓ поширення інформації, пов'язаної з переміщенням, а також надання відповідних курсів HELP місцевими мовами [35].

Норвезька рада у справах біженців в Україні, базуючись на Рамковій програмі Міжвідомчого постійного комітету щодо пошуку довгострокових рішень для внутрішньо переміщених осіб (квітень 2010 р.), узагальнює основні елементи довгострокових рішень для ВПО та критерії для оцінки їхнього прогресу. Вона також указує на сфери, де вимагаються швидкі й послідовні дії з боку української влади для підтримки внутрішньо переміщених осіб у країні.



Відповідні документи підкреслюють, що "Переміщення є подією, яка радикально змінює життя людини. Хоча вплив від переміщення часто має травматичний характер і не може бути повністю усунений, внутрішньо переміщеним особам (ВПО) необхідно надати можливість повернутися до звичного життя через довгострокове рішення. Відповідно до Принципу 28 Керівних принципів щодо внутрішнього переміщення, ВПО мають право на таке рішення та часто потребують допомоги у його досягненні".



Довгострокове вирішення питання для ВПО досягається, коли вони більше не потребують спеціальної підтримки та захисту через своє переміщення і здатні повністю реалізовувати свої права без будь-якої дискримінації, спричиненої переміщенням. Для досягнення такого результату необхідні такі умови:

- повернення до попереднього місця проживання із забезпеченням стабільної реінтеграції;
- стійка інтеграція на місцевому рівні в тих регіонах, де ВПО знайшли прихисток;
- успішна інтеграція в нових регіонах країни.



У Державній стратегії з питань внутрішнього переміщення зазначено, що значне збільшення кількості ВПО та зростання різноманітних потреб, які змінюються залежно від тривалості їх переміщення, вимагають удосконалення підходів і націлених зусиль на підтримку громад, що приймають, для розвитку ефективних механізмів соціальної адаптації. Ці механізми повинні сприяти успішній інтеграції ВПО в нових місцях проживання. Надання допомоги та доступ до послуг часто вимагають офіційного обліку таких осіб. Однак наявна система не розрізняє потреб, які виникають на етапах адаптації та інтеграції, що потребує коригування. Основною потребою ВПО є надання тимчасового житла, а відсутність достатньої кількості таких приміщень часто приводить до рішення виїхати за кордон або повернутися до покинутих місць. Після початку збройної агресії кількість місць компактного поселення ВПО значно зросла, але умови проживання в них є здебільшого неналежними. Тому виникає необхідність створення і затвердження програми для забезпечення житлом ВПО, а також вирішення питання визначення відповідальних органів державної влади за контроль за створенням таких місць. Також залишається невирішеним питання формування єдиної бази даних житлових приміщень для ВПО і впровадження механізмів забезпечення їх житлових прав і права на гідний рівень життя [72].

Перехід від етапу соціальної адаптації до створення умов для розвитку потенціалу та зміцнення можливостей приймаючих громад має сприяти завершенню процесу інтеграції внутрішньо переміщених осіб у нові громади. Основною метою цієї інтеграції є забезпечення таких умов, за яких внутрішньо переміщені особи зможуть повною мірою реалізовувати свої конституційні права та свободи, виконувати обов'язки, не стикаючись із жодною дискримінацією, зокрема через факт їхнього переміщення.

Масштабна військова агресія проти України значно збільшила потребу в житлових програмах і фінансових інструментах, які

можуть забезпечити доступ до житла для постраждалого населення, зокрема для внутрішньо переміщених осіб.

Сповільнення економічного розвитку та дефіцит робочих місць спричинили зростання кількості внутрішньо переміщених осіб, які потрапили у важкі життєві умови, що, у свою чергу, збільшило навантаження на інфраструктуру та фінансові ресурси місцевих громад.

Нерівномірний рівень можливостей для впровадження заходів з інтеграції внутрішньо переміщених осіб на місцевому рівні, соціальної згуртованості у громадах, а також відсутність чіткої системи оцінки потреб внутрішньо переміщених осіб призводить до того, що деякі приймаючі громади не готові повністю реалізовувати ці заходи.

Основні завдання для вирішення зазначених проблем містять:

- ✓ введення системи регулярного моніторингу та оцінки рівня інтеграції внутрішньо переміщених осіб у приймаючі громади;
- ✓ створення умов для соціальної адаптації дітей, які постраждали від збройної агресії Російської Федерації проти України;
- ✓ організація професійного навчання та перепідготовки, а також підтримка зайнятості та самозайнятості внутрішньо переміщених осіб через реалізацію позабюджетних програм;
- ✓ формування резервів житла для тимчасового проживання внутрішньо переміщених осіб задля забезпечення середньострокових потреб у кожній громаді;
- ✓ забезпечення доступного житла для внутрішньо переміщених осіб з урахуванням їхніх потреб, можливостей і вразливих категорій;
- ✓ розвиток кредитно-інвестиційних механізмів для забезпечення житлом внутрішньо переміщених осіб із масштабним залученням міжнародної донорської допомоги;
- ✓ посилення міжрегіональної співпраці для реалізації програм, зокрема для молоді, що сприяють соціальній згуртованості та зміцненню національної єдності через діалог і спільні дії;
- ✓ підтримка створення консультативних органів для залучення внутрішньо переміщених осіб до прийняття рішень органами місцевої влади;

✓ реалізація заходів для забезпечення стійкості та згуртованості територіальних громад за участю внутрішньо переміщених осіб;

✓ формування фондів для тимчасового розміщення внутрішньо переміщених осіб задля забезпечення середньострокових потреб у кожній територіальній громаді [72].

Зазначені положення Державної Стратегії містять практичні рекомендації, що мають чіткий прикладний характер. Одним із ефективних інструментів, який уже продемонстрував свою результативність у багатьох громадах і регіонах України, що приймають внутрішньо переміщених осіб, є створення Громадських Рад ВПО.

Для регулювання роботи таких рад та підтримки їхнього створення в усіх регіонах України, Кабінет Міністрів ухвалив постанову, яка затверджує Типове положення про Ради з питань внутрішньо переміщених осіб.

Проект цього документа був розроблений Міністерством з питань реінтеграції на виконання Стратегії державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб до 2025 р. Згідно з Типовим положенням, Ради з питань ВПО підтримуватимуть реалізацію регіональної політики стосовно внутрішньо переміщених осіб, зокрема їх адаптацію та інтеграцію в нові громади. Основними завданнями цих Рад є забезпечення соціального захисту ВПО, їхнє працевлаштування, надання житла, медичної, правової та психосоціальної допомоги. Рада складатиметься з 18-ти осіб, із яких 9 будуть внутрішньо переміщеними особами, 6 – представниками органу, який її утворив, і 3 – представниками громадських організацій, що займаються захистом прав ВПО.

Окрім того, Постановою передбачено таке: області, міські та районні військові адміністрації мають до 1 вересня 2023 р. створити Ради з питань внутрішньо переміщених осіб і затвердити положення про ці Ради з урахуванням Типового положення; органи місцевого самоврядування повинні також



утворити Ради з питань ВПО й затвердити відповідні положення для цих рад.

Кабінет Міністрів України ухвалив зміни до постанови від 4 серпня 2023 р. № 812 "Про затвердження Типового положення про Раду з питань внутрішньо переміщених осіб", які спрямовані на підтримку територіальних громад у процесі адаптації та інтеграції внутрішньо переміщених осіб. Зміни містять такі нововведення:



- залучення благодійних організацій для розвитку інфраструктури та потенціалу громад;
- чітке визначення складу Рад ВПО з урахуванням інтересів внутрішніх переселенців;
- розширення списку документів, які кандидати мають подати для участі в радах ВПО;
- уточнення ситуацій, коли повноваження члена Ради ВПО можуть бути припинені достроково.

Проект змін, розроблений Міністерством з питань реінтеграції, є частиною виконання Стратегії державної політики щодо внутрішнього переміщення до 2025 р. Кабінет Міністрів також уточнив повноваження, пов'язані з місцевими програмами та співпрацею, значно розширивши коло учасників цього процесу. Зокрема, Рада з питань ВПО буде розробляти і пропонувати відповідним органам проекти місцевих програм для підтримки підприємств, що перемістили свої виробничі потужності та активи відповідно до законодавства. Вона також надаватиме організаційну, методичну й консультативну допомогу в розробці місцевих і регіональних програм у бюджетній сфері та стосовно забезпечення житлом внутрішньо переміщених осіб. Рада співпрацюватиме з органами місцевої влади, місцевими органами самоврядування, громадськими організаціями, підприємствами, установами і організаціями різних форм власності, міжнародними й національними організаціями, благодійними фондами, волонтерами та іншими учасниками.

Виникає логічне питання щодо того, скільки переселенців має бути в регіоні, щоб виникла потреба у створенні Ради з питань ВПО.



Валерія Вершиніна, директорка з правових питань у "Стабілізейшен Суппорт Сервісез", зазначає, що її організація пропонує створювати Ради у громадах, де кількість внутрішньо переміщених осіб становить хоча б 3 %. Проте це не завжди визначається лише цифрами. Функціонування Ради з питань ВПО залежить від наявності справжнього ком'юніті у громаді, де люди активно взаємодіють і мають спільне розуміння мети. Тому важливо орієнтуватися не тільки на відсоткове співвідношення ВПО, а й на їхню здатність до мобілізації, розуміння потреб громади та принципів взаємодії з місцевою владою.



У процесі створення рад з питань ВПО в період 2020–2023 рр. у Києві, Харкові, Ужгороді, Хмельницькому та Жмеринці на посаду голови Координаційної ради було обрано міських голів. У 10 інших містах цю функцію виконують заступники міських голів. В окремих випадках місцеві органи влади обрали для цієї ролі співробітників виконкомів або радників міських голів. Хоча Постанова не містить конкретних вказівок стосовно складу раніше сформованих рад, наявна ситуація суперечить рекомендаціям уряду.

Активне залучення внутрішньо переміщених осіб до роботи рад, а також їхнє головування в цих органах, може стати важливим чинником у підвищенні прозорості та сприяти залученню міжнародної підтримки і грантів для програм інтеграції. Це особливо важливо, якщо консультативні органи дотримуватимуться вимог Типового положення й забезпечуватимуть публічність, надаючи плани роботи, протоколи засідань і звіти за підсумками року.

Корисним може стати набір рекомендацій, розроблених експертами щодо інформування про діяльність Ради. Зокрема, на офіційному сайті органу, при якому створено Раду, має бути доступна така інформація: склад керівництва, члени робочих груп і комісій, регламент роботи, план діяльності, протоколи засідань з ухваленими пропозиціями та рекомендаціями, звіти про виконання цих пропозицій, щорічні звіти про діяльність, а також контактні дані (телефон, адреса для листування, електронна пошта тощо) для зручної комунікації з питань, які входять до компетенції Ради.

У Тернополі триває сесія стратегічного планування для Ради підтримки внутрішньо переміщених осіб, яка розпочалася 5 грудня 2023 р. Метою сесії є визначення основних функцій Ради з підтримки ВПО в контексті її адміністративно-територіального рівня, а також розробка стратегічного й операційного плану на 2024–2025 рр. Основні завдання стратегічного планування містять:

- формулювання загального бачення діяльності Ради з підтримки ВПО;
- виявлення основних проблем, з якими стикаються ВПО на регіональному рівні та у громадах, для подальшої розробки стратегічного плану;
- визначення ключових цільових груп серед ВПО та формулювання цілей для роботи з кожною з них;
- розробка індикаторів для оцінки досягнення цілей підтримки ВПО, використовуючи державні, регіональні та місцеві програми, створення умов для самореалізації, надання всебічної інформації та активізації ВПО для участі у вирішенні питань, що стосуються їхнього життя та інтеграції у громаду.

Експертами було проведено дослідження щодо доступності інструментів локальної демократії для внутрішньо переміщених осіб.

Результати проведеного дослідження показали, що в досліджуваних громадах доступ до деяких інструментів місцевої демократії, таких як загальні збори, органи самоорганізації населення, громадські слухання та місцеві ініціативи, є обмеженим. ВПО не мають можливості брати участь у цих процесах, оскільки участь у них дозволена лише для членів територіальної громади. Така вимога фактично позбавляє ВПО та інших осіб, які законно проживають на території громади, права брати участь у місцевому самоврядуванні.

У рамках розвитку нормативно-правової бази були запропоновані такі Рекомендації:

- дозволити внутрішньо переміщеним особам бути включеними до реєстрів територіальних громад за місцем фактичного проживання, при цьому зберігаючи реєстрацію за попереднім місцем проживання, якщо це бажано для ВПО;

- внести зміни до Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" для чіткого визначення терміну " мешканець територіальної громади", аби врахувати інтереси всіх громадян, які легально проживають на території громади;

- місцевим органам влади слід забезпечити участь ВПО та інших категорій громадян, які законно проживають на території громади, у використанні інструментів локальної демократії, а також внести необхідні зміни до статутів, положень і регламентів.

Зауважимо також, що в умовах переміщення неформальні жіночі групи та мережі підтримки можуть створити умови для залучення жінок до управлінських процесів у громадах, сприяючи їхній більшій участі у громадянських і політичних структурах. Існує позитивний досвід із країн, де формувалися жіночі об'єднання, щоб підтримувати одна одну, об'єднувати економічні ресурси та навички, а також співпрацювати для досягнення спільних соціальних та економічних цілей.



*Отже, основні перспективи розвитку інструментів захисту прав ВПО та реалізації цілей відповідної державної політики тісно пов'язані з напрямками розвитку громадянського суспільства, підвищенням кваліфікації осіб, які приймають рішення з питань, що стосуються ВПО (як публічних службовців, так і самих ВПО), та іншими чинниками.*



## 2.3. Планування розвитку територій громад у повоєнний період

### 2.3.1. Теоретичні та нормативно-законодавчі аспекти сфери планування розвитку територій

Розробка планів розвитку територій громад є багатограним і багатofункціональним процесом, який охоплює як просторові, так і часові аспекти. У період воєнних дій та післявоєнного відновлення процес планування розвитку територій зазнає значних

змін, які можуть бути як глибинними, так і широкомасштабними за своїм характером. Глобальні зміни безсумнівно впливають на розвиток територій, з одного боку, визначаючи їхні конкурентні переваги, а з іншого – обмежуючи прогрес через соціальні трансформації.

У сучасних умовах ефективного планування є ключовим процесом, що дозволяє обґрунтовано визначити необхідність змін у розвитку території для задоволення потреб громад, максимально використовуючи просторовий потенціал і оцінюючи як сильні, так і слабкі сторони конкретної території.



Відповідно до статті 2 Закону України "Про регулювання містобудівної діяльності", планування територій розглядається як процес, що здійснюється державними органами, органами місцевого самоврядування, а також юридичними та фізичними особами [59].

У межах цієї діяльності визначено низку питань, спрямованих передусім на прогнозування розвитку певної території. Це процес, що включає науково обґрунтоване визначення можливих напрямів розвитку території або її частин, оцінку потенційного стану в майбутньому та можливість вибору варіантів подальшого розвитку. Результатом прогнозування є ухвалення конкретних містобудівних рішень органами державної влади й місцевого самоврядування щодо розвитку території.

Інший важливий аспект планування територіального розвитку – це забезпечення ефективного розселення населення та визначення напрямів сталого розвитку територій. Це передбачає врахування чисельності та щільності населення, а також розробку демографічних прогнозів й оцінку перспектив розвитку населення. У цьому контексті важливо враховувати три основні складові сталого розвитку територій: економічну, соціальну та екологічну, які мають рівну важливість для громад у післявоєнний період. Також немаловажним є обґрунтування розподілу земель за їх цільовим призначенням, що включає визначення способів використання земель на основі відповідної технічної документації та чинного законодавства.

Відповідно до статті 20 Земельного кодексу України [18], віднесення земель до певної категорії здійснюється на основі рі-

шень органів державної влади та місцевого самоврядування, згідно з їхніми повноваженнями. Цільове призначення земель визначається цими органами при затвердженні проєктів землеустрою щодо їхнього відведення або інших проєктів землеустрою. Взаємодія між державними, громадськими та приватними інтересами під час планування та забудови територій є важливим аспектом розвитку територій на сьогодні. В умовах трансформаційних змін існують суттєві невідповідності у відносинах між державою, громадою та приватним сектором. Приватні структури, зокрема у сфері забудови, мають значний вплив і реалізують свої інтереси, що вимагає коригування та розгляду доцільності впровадження системи трипартизму у плануванні.

Для підвищення ефективності роботи фахівців у сфері планування територій важливим є раціональне визначення та організація зон для житлової та громадської забудови, а також для інфраструктури, виробництва, транспорту, рекреації, охорони природи, оздоровлення, історико-культурних об'єктів та інших специфічних зон з урахуванням особливостей розвитку територіальних громад. Багатофункціональність територіального розвитку зумовлена різноманіттям видів діяльності в цих зонах, а також унікальними характеристиками та потребами конкретних громад.

Особливої уваги у процесі планування потребує визначення правил забудови територій, де планується містобудівна діяльність, а також розробка містобудівних і проєктних документів. Ці елементи є важливими для просторового розвитку територій і є невід'ємною частиною практичного втілення планувальних процесів.

В умовах глобальних змін реконструкція існуючої забудови та територій стає важливою складовою планування розвитку. Кризовий стан багатьох об'єктів містобудування, їхня зношеність, застарілі технології та норми вимагають упровадження ефективних заходів з реконструкції з використанням сучасних інноваційних інструментів у сфері розвинення територій. В умовах розвитку інформаційних технологій важливим є впровадження процесів цифровізації, що враховують їхню швидку динаміку та широкі можливості для інновацій.

У процесі трансформації суспільних відносин важливість інновацій є очевидною, але також залишається актуальним збереження та відновлення рекреаційних, природоохоронних і оздоровчих зон, таких як ландшафти, ліси, парки, сквери та інші зелені насадження. Сталий розвиток вимагає упровадження планів, спрямованих на відновлення екологічної складової території і забезпечення належного управління цими процесами.

З метою забезпечення позитивного іміджу та підвищення інвестиційної привабливості територіальних громад необхідно реалізувати комплекс заходів, спрямованих на розвиток і модернізацію інженерно-транспортної інфраструктури. Це сприятиме формуванню дієвої моделі управління просторовими змінами. Крім того, у контексті трансформації суспільних відносин одним із ключових напрямів планування територіального розвитку є врахування інтересів усіх соціальних груп. Особливу увагу слід приділити створенню інклюзивного середовища для людей з обмеженими фізичними можливостями та інших маломобільних категорій населення. Це забезпечується шляхом врахування їхніх потреб у процесі підготовки містобудівних умов і обмежень забудови земель, розроблення планувальної документації та створення доступної інфраструктури.

У процесі розвитку територій важливу роль відіграє просторове планування, яке в умовах економічних трансформацій виступає як відповідь на процеси урбанізації. Це планування тісно пов'язане з розробкою стратегій розвитку громад і має на меті впливати на організацію простору для забезпечення життєдіяльності населення. Просторове планування є частиною публічного управління та здійснюється на всіх рівнях територіального розвитку, але найбільший ефект воно має на місцевому рівні. Діяльність у цій сфері полягає у створенні планових документів, таких як генеральні плани розвитку населених пунктів, і передбачає комплексний підхід. Важливим аспектом є необхідність координації всіх рівнів планування для забезпечення узгодженості цих документів.

На сьогодні просторове планування у країні переживає значні зміни, зумовлені упровадженням механізмів децентралізації влади. Основні напрями цього переходу – інтеграція та стратегіч-

ний підхід до розвитку територій, що є частиною зміни централізованої політики. Після серйозних змін у суспільних відносинах наприкінці ХХ ст., а також під впливом глобалізаційних процесів та інтеграції у світову ринкову економіку, розвиток просторового планування часто не відповідав сучасним вимогам і мав застарілий, інколи навіть остаточний характер. Методологічні основи цієї сфери залишались прив'язаними до реалій минулого століття, зокрема на рівні нормативно-правових актів.

На етапі нинішніх трансформаційних змін країна ухвалила нові законодавчі акти, зокрема Закон України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо планування використання земель" від 28 квітня 2021 р. № 1423-ІХ, який установлює нові підходи до розробки земельної та містобудівної документації [37]. Ці зміни надають територіальним громадам і громадянам значний потенціал для більш ефективного використання своїх земель. Закон передбачає скасування зайвих дозволів і дублюючих процедур перевірки землеустрою, а також упровадження незалежного контролю через громадську експертизу або рецензування документації. Наступним кроком у розвитку просторового планування громад є інтеграція землевпорядної, топографічно-геодезичної та картографічної діяльності. Однією з важливих складових оновлення є адаптація державних будівельних норм до нових вимог. У рамках цього закону також уводиться термін "*просторове планування*", що є кроком до гармонізації законодавства із сучасними глобальними трендами.

### *2.3.2. Містобудівна документація як основа сфери планування розвитку територій*

Одним із ключових інструментів розвитку територій є створення та реалізація містобудівної документації. Вона має на меті визначати й офіційно оприлюднювати через рішення органів публічної влади параметри використання та розвитку територій на різних рівнях, включаючи транскордонні проекти. Важливою складовою цього процесу є забезпечення доступу до документації та її прозорість, що сприяє формуванню відкритих суспільних відносин і залученню місцевих громад до прийняття рішень

стосовно розвитку своїх територій. Основною метою цієї діяльності є забезпечення сталого розвитку, упорядкування соціальних і економічних процесів, а також збереження екологічної рівноваги й відновлення природних просторів.

**!** Відповідно до Закону України "Про регулювання містобудівної діяльності" в Україні містобудівна документація класифікується за рівнями: державним, регіональним і місцевим [59].

На державному рівні містобудівну документацію представляє Генеральна схема планування території України, яка визначає основні принципи планування й використання національних територій і є ключовим документом у системі містобудівного планування. Згідно з п. 12 ч. 1 ст. 1 Закону України "Про регулювання містобудівної діяльності", на регіональному рівні розробляються схеми планування, які є продовженням Генеральної схеми. В Україні вже розроблено та затверджено Генеральну схему планування території, що була офіційно схвалена Законом України "Про Генеральну схему планування території України" 7 лютого 2002 р. [40]. Цей документ є чинним через відсутність обмежень щодо терміну дії містобудівної документації в Україні, хоча її прогнози потребують коригування з урахуванням змін у геополітичній та просторовій ситуації. Генеральна схема планування визначає загальні напрями розвитку території країни та є основою для створення документацій на регіональному й місцевому рівнях [40].

На регіональному рівні створюються схеми планування територій, в яких визначаються конкретні заходи для реалізації державної політики. Ці документи враховують державні інтереси, а також особливості території, такі як історичні, економічні, екологічні, географічні й демографічні фактори, а також етнічні й культурні традиції.

Процес розробки й затвердження схем планування територій на регіональному рівні має такі етапи: після прийняття рішення про розробку схем відповідними радами, органи публічного управління протягом двох місяців мають оприлюднити через засоби масової інформації повідомлення про початок робіт. Вони

також повинні установити терміни, форму та місце подавання пропозицій і зауважень до технічних завдань схем від органів місцевого самоврядування, а також від фізичних та юридичних осіб. Крім того, визначаються технічні завдання для розробки схем і організується їхнє виконання. Після завершення робіт, обласні державні адміністрації повинні протягом двох тижнів оголосити через ЗМІ місце і час розгляду схем, а також порядок подання пропозицій. Вони подають готові схеми до спеціального органу виконавчої влади з питань містобудування та архітектури для проведення експертизи і надання висновку щодо їхнього затвердження [59].

Основні документи, що визначають просторовий розвиток на місцевому рівні, містять:

- ✓ Генеральний план населеного пункту – містобудівна документація, що визначає основні принципи розвитку, планування, забудови та використання території населеного пункту.

- ✓ План зонування території – містобудівний документ, який регламентує умови та обмеження використання території в межах визначених зон для містобудівних цілей.

- ✓ Детальний план території – документ, що розробляється для конкретних районів, мікрорайонів, кварталів або зон реконструкції існуючої забудови в населених пунктах.

- ✓ Проектна документація – затверджені матеріали (текстові та графічні), які містять містобудівні, об'ємно-планувальні, архітектурні, конструктивні й технічні рішення, а також кошториси для об'єктів будівництва [59].

Наразі існують певні суперечності щодо узгодження інтересів усіх зацікавлених сторін при створенні містобудівної документації. Зокрема, порівняння положень трьох законів виявляє, що вони закріплюють різні юридичні підходи до планування земель, залежно від їх основного призначення через проекти землеустрою та функціональне використання земель, що базується на містобудівній документації. Це, у свою чергу, має негативний вплив на вирішення практичних аспектів розвитку територій, забудови земель як у межах, так і поза межами населених пунктів, а також на реалізацію прав державної та комунальної власності на землю [76].



Генеральний план населеного пункту складається і затверджується з метою задоволення потреб місцевої громади, при цьому враховуються інтереси держави, суспільства та приватних осіб.

Генеральний план окреслює довгострокові орієнтири розвитку території населеного пункту. У період змін суспільних відносин цей план стає важливим інструментом для адаптації до сучасних викликів, таких як багатофункціональність розвитку, врахування специфіки території та прогнозування її подальших напрямів. Успішність реалізації цієї містобудівної документації залежить від численних факторів, зокрема від особливостей поточного стану розвитку території, впливу зовнішніх умов, змін в економічній сфері, а також глобалізаційних тенденцій. Генеральний план не лише визначає основні компоненти планування території, включаючи функціональні зони, транспортну та інженерну інфраструктуру, але й дає можливість стратегічно підходити до розвитку, дозволяючи гнучко реагувати на зміни в поточних умовах.

Для визначення умов та обмежень стосовно використання земель у межах певних зон розробляється план зонування території. Це здійснюється на основі генерального плану населеного пункту (як у складі цього плану, так і окремо), а також з урахуванням плану земельного устрою й містобудівного кадастру. Одним із важливих елементів плану зонування є проєкт землеустрою, який спрямований на упорядкування території населеного пункту [59].

План зонування території розробляється з метою створення умов для комфортного проживання людей, захисту територій від техногенних і природних надзвичайних ситуацій, запобігання перевантаженню населенням і виробничими об'єктами, зниження рівня забруднення навколишнього середовища, а також охорони й раціонального використання територій з особливим статусом, таких як ландшафти, об'єкти культурної спадщини, а також землі сільськогосподарського призначення та лісові масиви. Цей план визначає функціональні призначення, вимоги до забудови та організації ландшафтів на території.

Детальні плани території визначають такі аспекти:

- 1) основні принципи просторової організації забудови;
- 2) визначення червоних ліній і обмежень забудови;
- 3) функціональне призначення, умови та параметри забудови окремих земельних ділянок, відповідно до державних будівельних норм і стандартів;
- 4) містобудівні вимоги та обмеження (якщо відсутній план зонування території) або уточнення цих вимог згідно з планом зонування;
- 5) необхідність у підприємствах і закладах для обслуговування населення та їх розташування;
- 6) обґрунтованість, обсяги та етапи реконструкції забудови;
- 7) порядок і масштаби інженерної підготовки території;
- 8) система інженерних комунікацій;
- 9) організація транспортних і пішохідних потоків;
- 10) підготовка та обслуговування території для благоустрою й озеленення [59].

Згідно з детальним планом території, органи місцевого самоврядування ухвалюють рішення щодо визначення земельних ділянок для розміщення та будівництва об'єктів містобудування, а також для іншого використання; вибору, викупу або надання в оренду земельних ділянок; встановлення поверховості та інших характеристик забудови території; розробки та затвердження проєктів містобудівного розвитку місцевих територій.



У сучасних умовах вводиться новий тип містобудівної документації – комплексний план просторового розвитку території місцевої громади.

Комплексний план просторового розвитку території громади є документом, що поєднує містобудівну документацію на місцевому рівні з документацією землеустрою. Він визначає організацію планування території, її функціональне призначення, основні принципи формування системи громадського обслуговування, дорожньої та інженерно-транспортної інфраструктури, а також інженерної підготовки, благоустрою й цивільного захисту населення від природних і техногенних небезпек. Крім того, план охоплює охорону земель, формування екологічної мережі, збе-

реження культурної спадщини та особливостей середовища населених пунктів, а також визначає етапи й послідовність виконання цих рішень.

Комплексний план просторового розвитку території громади є стратегічним документом, який дозволяє перетворити уявлення про майбутнє громади на ефективний інструмент управління її прогресом. Він охоплює всі аспекти розвитку території, включаючи визначення її функціонального призначення, організацію соціальної, транспортної та інженерної інфраструктури, створення комфортних умов для життя мешканців, а також сприяння розвитку місцевого бізнесу та залученню інвестицій.

Під час розробки комплексного плану також здійснюється інвентаризація ресурсів громади, таких як земельні, лісові, водні та надра, що є важливою умовою для їх ефективного й раціонального використання. Це дозволяє виявити нові можливості та потенціал громади, сприяючи економічному зростанню та збільшенню доходів місцевих бюджетів [21].

Згідно з Порядком розробки, оновлення, внесення змін і затвердження містобудівної документації, затвердженим Постановою КМУ № 926 від 01.09.2021 р. [49], основою для прийняття рішення щодо створення комплексного плану є відсутність такого плану. Однак, якщо територія громади охоплює лише територію одного населеного пункту, це є підставою для розробки генерального плану цього населеного пункту або оновлення вже існуючого генерального плану відповідно до вимог Закону України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо планування використання земель" [37]. Комплексний план не створюється, якщо територія громади включає тільки один населений пункт і передбачає погоджене прийняття рішень стосовно розвитку населених пунктів як єдиної системи разом з територіями за їх межами.

Концепція інтегрованого розвитку території громади є важливим етапом для створення комплексного плану. Вона включає оцінку поточного стану, а також визначає прагнення, можливість, перспективи та наміри розвитку громади, спираючись на аналіз просторових характеристик і врахування інтересів усіх зацікавлених сторін [28].

Ефективні механізми планування розвитку територій з участю зацікавлених сторін стають усе важливішими в умовах соціальних змін і активно розробляються. Існує потреба в удосконаленні та впровадженні нових форм організації планування розвитку громад, а також пошуку правового підґрунтя для цих процесів. Лише кілька міст країни та Подільський район Києва мають концепції інтегрованого розвитку, створені за участі таких ключових зацікавлених осіб, як розвинені девелопери, громадські організації, професійні асоціації, наукові та проєктні установи, а також групи з особливими потребами, медичні працівники, педагоги, екологи та інші. Деякі об'єднані територіальні громади розробили концепції інтегрованого розвитку, активно залучаючи місцеву спільноту. Планування розвитку громад у контексті інтегрованого розвитку ґрунтується на міжнародних принципах і орієнтоване на реалізацію Цілі 11 "Сталий розвиток міст і громад. Забезпечення відкритості, безпеки, життєстійкості та екологічної стійкості міст і населених пунктів" Цілей Сталого Розвитку ООН, затверджених у 2015 р. Резолюцією Генеральної Асамблеї ООН, а також у рамках Цілей сталого розвитку України до 2030 р. [62] та основних положень Лейпцизької хартії "Міста Європи на шляху сталого розвитку" [24].

Концепція інтегрованого розвитку громади є стратегічним документом, який визначає основні напрями розвитку громади на довгострокову перспективу, з урахуванням міждисциплінарних, просторових і соціально-економічних аспектів. Вона розробляється з активною участю місцевих жителів та інших зацікавлених сторін і є основою для створення містобудівної документації на місцевому рівні, орієнтуючись на принципи сталого розвитку. Її мета полягає в покращенні якості життя, забезпеченні рівних можливостей і доступності, сприянні розвитку соціальних зв'язків і бізнес-активності, а також удосконаленні адміністративної діяльності. Концепція також узгоджується з державними й регіональними програмами розвитку.

У процесі відновлення територій важливою складовою є впровадження програмних підходів до планування розвитку просторових структур. Одним із таких підходів є Програма комплексного відновлення території громади або її окремих частин.



Програма комплексного відновлення території громади (або її частини) – це місцева ініціатива, яка окреслює основні пріоритети щодо просторового, містобудівного й соціально-економічного відновлення. Вона містить заходи, спрямовані на відновлення територій, постраждалих унаслідок збройної агресії проти України, або тих, де зосереджені значні соціально-економічні, інфраструктурні, екологічні чи інші кризові проблеми.

Програма комплексного відновлення не є частиною містобудівної документації, але суттєво впливає на подальше планування розвитку територій, що підлягають відновленню. Вона містить аналіз негативних наслідків, що зачепили просторові структури, історичні об'єкти, а також оцінку шкоди, заподіяної внаслідок бойових дій і надзвичайних ситуацій. Така програма для територіальної громади (або її частини, напр., старостинського округу) має на меті впровадження новітніх підходів і практик для розвитку громад, населених пунктів та їх окремих частин за принципом "відбудувати краще, ніж було".

### *2.3.3. Вплив факторів воєнного стану на сферу планування розвитку територій*

24 лютого 2022 р. життя і діяльність населення України змінилися радикально. Розвиток територій більше не є основною категорією, на яку спираються фахівці публічного управління. Наразі акцент ставиться на збереження і відновлення територій, а в деяких випадках – на підтримку інфраструктури та житлового фонду від руйнувань. Унаслідок цих змін громади стикнулися з численними загрозами, а також новими викликами. Загрози часто мають руйнівний характер, включаючи значні пошкодження містобудівних об'єктів і серйозний вплив на функціонування місцевих спільнот. На місцевому рівні органи публічного управління мають змогу самостійно керувати своїми територіями, зокрема за принципом повсюдності, хоча в умовах воєнного стану можливе коригування певних важливих об'єктів і умов на державному рівні. Водночас, особливо для постраждалих територій, громади стикаються із затримками або навіть повним

припиненням містобудівної діяльності. Планування розвитку територій зараз набуває нових орієнтирів, ставши більш багатофункціональним і спрямованим на відновлення містобудівної діяльності. Ті громади, які не зазнали значних руйнувань, продовжують працювати над розвитком територій, але навіть там зміни в суспільних відносинах коригують підходи до містобудівної діяльності. Зміни в нормативно-правових актах стосуються всіх громад, зокрема і в контексті територіального розвитку.

Території, що не зазнали значних змін у процесі планування свого розвитку, усе ж мають певні коригування в аспекті містобудівної діяльності. Сучасний етап розвитку планування територій передбачає акцент на нові, іноді вже сформовані спеціалізації, що орієнтовані на підвищення рівня безпеки та адаптацію до умов війни. Важливо, щоб ці зміни мали високий рівень гнучкості та швидко відповідали на зміни в реальному середовищі, ураховуючи сучасні виклики та потреби.

Попри складні умови сьогодення, органи державного управління продовжують свою діяльність у сфері містобудування. Із 17 березня на території України, де немає активних бойових дій, відновлено надання послуг у сфері архітектури та будівництва. Продовжується проведення експертиз об'єктів, завантаження проектної документації на будівництво, надаються містобудівні умови й обмеження, оформлюються дозволи на підготовчі та будівельні роботи, а також приймання об'єктів в експлуатацію. Відновлення міст України здійснюватиметься з урахуванням сучасних міжнародних практик [12]. Державні органи забезпечують умови для ефективного функціонування будівельної галузі, яка сприятиме розвитку інших сфер, таких як транспорт, проектування, виробництво й обробка будівельних матеріалів. Ці галузі дозволяють створювати робочі місця для певних регіонів, знижуючи навантаження на місцеві ринки праці. В умовах високого рівня безробіття такі напрями є необхідними й ефективними, що дозволяє оперативно адаптуватися до викликів розвитку територій і забезпечення робочих місць.

Запровадження нових трансформаційних елементів і продовження роботи у сфері містобудування визначатиме подальший розвиток цього економічного сектору, що забезпечить ефективне

відновлення міст, сіл та інших територій країни. Швидка реакція органів державного управління на актуальні виклики є важливим кроком у створенні умов для змін і впровадження інновацій, необхідних для оновлення та розвитку планування територіальних громад.

Для забезпечення ефективного функціонування містобудівної галузі було спрощено ще одну процедуру. Ініціативою відповідного міністерства пришвидшено процес отримання кваліфікаційних сертифікатів вищої категорії для фахівців, які раніше вже мали ці сертифікати, і які виконують роботи з обстеження, проєктування та відновлення об'єктів, пошкоджених або зруйнованих унаслідок бойових дій. Важливою умовою є наявність підтвердження виконання відповідних робіт у майбутньому.

У сучасних умовах важливо уникнути хаотичного розвитку територій і зберегти їхню системність і комплексність. Спонтанні дії можуть призвести до конфліктних ситуацій у містобудуванні, які іноді досягають критичних масштабів. Публічне управління в сфері містобудівного управління забезпечує населеним пунктам і територіям стабільність й передбачуваність у розвитку. Приміром, 5 квітня 2022 р. уряд затвердив механізм обстеження пошкоджених будівель і споруд для оцінки їх подальшої експлуатації, відновлення або демонтажу. Цей механізм був визначений у постанові, розробленій відповідним міністерством, і прийнятий на засіданні Кабінету Міністрів України [39]. Подібні дії стануть основою для створення регіональних і місцевих програм відбудови й відновлення територій.

Актуальні умови розвитку нашої країни виявили низку проблем у сфері територіального планування. Однією з таких проблем є урбанізаційні процеси, коли на обмеженій території зосереджуються великі маси людських, економічних, соціальних, інженерних та інших ресурсів. В умовах загрози ця концентрація може стати джерелом військових і безпекових ризиків. Сьогодні урбанізація виступає як новий виклик, з яким необхідно рахуватися, навіть якщо агломерації створюють сприятливі умови для життя та діяльності населення.

Сучасною вимогою стає не просто урбанізація, а розумна урбанізація, яка передбачає створення територій високої якості й

ефективності для конкретних напрямів розвитку, мінімізуючи навантаження на інші регіони та зберігаючи безпеку, соціальні та екологічні характеристики простору. Хоча цей список можна розширити, саме ці напрями є ключовими на даному етапі. Важливого значення в умовах таких пріоритетів набуває ефективне використання геоінформаційних систем, містобудівного кадастру та інших сучасних технологій, що дозволяє вивести сферу планування на новий рівень. Запровадження інноваційних технологій, енергоефективних проєктів і вивчення міжнародного досвіду відновлення територій дозволить оперативно та всебічно відновити пошкоджені ресурси.

Міське й територіальне планування закладає основи для координації та змін у нашому забудованому й природному середовищі. Врахування здоров'я людей і навколишнього середовища в основні принципи міського та територіального розвитку, а також упровадження підходів сталого розвитку дасть змогу ефективніше використовувати потенціал міст і територій для створення здоровішого та стійкішого середовища (як зазначають представники ООН-Хабітат) [75].

Також на місцевому рівні потребують швидкої реакції напрями містобудівного розвитку.

У різних регіонах країни можна оперативно розробляти та впроваджувати такі місцеві містобудівні проєкти: створення зон для модульного житла для тимчасово переміщених осіб, розвиток виробничих кластерів і технопарків військового напрямку і підтримуючих інфраструктур, адаптація аграрних територій до нових умов і стандартів цивільної безпеки, формування мережі бомбосховищ тощо.

В умовах трансформаційних змін основними завданнями планування територій є співпраця державних органів, місцевого самоврядування, приватного сектору та громадськості для прийняття швидких, ефективних і дієвих рішень у сфері військового та цивільного розвитку територій. Законодавчі та нормативні зміни мають ґрунтуватися на ініціативах фахівців різних напрямів з метою забезпечення максимальної ефективності реалізації запланованих перетворень.

Масштаби територій, що потребують відновлення та планування, можуть коливатися від великих регіонів до окремих міст, сіл, районів чи ділянок. Найчастіше на сьогодні необхідні відновлення й регенерація транспортних, житлових і промислових територій, інженерної інфраструктури та навколишнього середовища. При плануванні таких територій передбачаються такі етапи:

- ✓ визначення цілей;
- ✓ аналіз, моделювання та прогнозування поточної ситуації;
- ✓ розробка варіантів планування;
- ✓ вибір найкращих варіантів;
- ✓ реалізація плану;
- ✓ оцінка, моніторинг і зворотний зв'язок.

Перспективним напрямом застосування сучасних містобудівних технологій є вирішення проблемних або спірних питань за участю представників місцевої громади, з урахуванням їхньої участі у відновлювальних процесах, що відповідають їхнім уявленням про розвиток території. Реальні думки та орієнтири громадян, бізнесменів, громадських організацій та інших зацікавлених сторін можуть значно сприяти розробці ефективних методів регенерації просторового розвитку конкретних територій.

Створення нового підходу до містобудівного процесу, особливо в контексті регенерації, вимагає змін у ставленні до його реалізації в межах системи містобудівного моніторингу та проектування. Сьогодні великі довгострокові містобудівні завдання мають бути переплановані на серію короткострокових місцевих проєктів, пріоритетність яких визначається необхідністю досягнення інтегрального результату для забезпечення безпеки та стабільності життєдіяльності територіальних громад. Таким чином, питання упровадження містобудівних рішень є не менш важливими, ніж самі проєктні пропозиції. Поточний стан країни, територіальні зміни та адаптація характеристик об'єктів містобудування вимагають розробки нових методів, інструментів і технологій, що тісно пов'язані з територіальним плануванням і процесами відновлення.

### *2.3.4. Перспективні напрями планування розвитку територій у повоєнний період*

У процесі відбудови нашої країни важливо зберегти системний підхід до планування територій, який передбачає розробку проєктної концепції з урахуванням різноманітних факторів, поточних сил та їхніх цілей, а також обмежень, що виникають через зовнішні умови та зміни кризового характеру, які сталися останнім часом. У період трансформацій найактуальнішим є підхід до планування, що ґрунтується на оперативному регулюванні, яке є невід'ємною частиною загальної стратегії відновлення. Розвиток просторової організації розглядається в контексті інших аспектів людського життя, головним чином з акцентом на безпеку.

У світлі згаданого, в умовах глибоких трансформацій суспільних відносин та значних змін у сфері містобудівного розвитку і стану навколишнього середовища, необхідно зробити висновки й розробити пропозиції щодо відновлення сфери розвитку територій. Наша країна перебуває на шляху створення нової моделі територіального управління, яка є інноваційною, інвестиційно привабливою і передбачає використання сучасних технологій на рівні кожної територіальної громади. Важливу роль у відбудові та розвитку містобудування в післявоєнний період повинні відігравати синергійні зусилля фахівців публічного управління та адміністрування, а також урбаністів, спрямовані на впровадження нових концепцій розвитку територій з використанням інноваційного зарубіжного досвіду та кращих практик управління.

У відповідь на нові геополітичні реалії, імплементуючи європейські закони та нормативні акти, а також ураховуючи національні, історичні й культурні особливості країни, необхідно оновити містобудівну та спеціалізовану документацію для забезпечення ефективного планування й управління в умовах відновлення просторового потенціалу.

На сьогодні територіальні громади стикаються з проблемами управління територіями, що виникли через воєнний стан, специфіку містобудівного планування, а також особливості спеціалізації населених пунктів і регіонів. Для їхнього ефективного вирішення

на місцевому рівні необхідно залучити всіх учасників містобудівного процесу, забезпечити інклюзивний підхід до простору, стійкість до змін у сфері безпеки й рівний доступ до послуг та інфраструктури, незалежно від стану навколишнього середовища.



В умовах сучасних змін, упровадження інтегрованого розвитку територіальних громад відкриває можливості для використання найкращих світових і національних практик, базуючись на новому інноваційному та комплексному підході в процесах відновлення нашої країни.

Прикордонні території та транскордонні коридори повинні отримати новий імпульс для розвитку. Їх функціонування має бути багатофункціональним, здатним швидко реагувати на актуальні виклики й загрози.

Нещодавні просторові, інфраструктурні й економічні зміни породили нові проблеми для спеціалістів у галузі містобудування, які потребують ретельного аналізу та моніторингу. Рішення містобудівних завдань в умовах сучасності сприяє появі нових видів проектної документації, таких як містобудівні програми та прогнози, структурні плани й місцеві правила забудови. Важливо оперативно реагувати на зміни часу, упроваджуючи оновлені категорії та інструменти для відновлення управління територіями.

Малі міста країни потребують подальшого розвитку. Попри переваги великих міст у контексті урбанізації саме малі міста й мережа розселення мають суттєві переваги стосовно безпеки, які необхідно підтримати через розвиток промислової, інженерної, транспортної та соціальної інфраструктури. Різноманітність напрямів розвитку таких міст сприятиме їхній привабливості для життя та роботи. Важливим кроком у розвитку малих міст може стати розбудова соціального житла, включаючи багатоквартирні будинки й садибні комплекси, що на початкових етапах відбудови виконують кілька важливих функцій.

Перспективним напрямом є розробка ефективних механізмів для впровадження нових інструментів і технологій у сфері територіального планування, а також тестування й оцінка їхньої результативності в умовах відновлення громад. Для підвищення ефективності відбудови необхідно застосовувати нові методології, які ґрунтуються не тільки на вітчизняних розробках, але й на

міжнародному досвіді, інноваційних підходах і проєктах. Важливим є також вивчення та використання факторів, що підвищують фінансову доступність імплементації зарубіжного досвіду, оскільки багато нових ініціатив базуються на більш економічних технологіях. Водночас важливо активно залучати професійну спільноту містобудівників, архітекторів, управлінців і забудовників для визначення найефективніших шляхів відновлення та розвитку територій.

## **2.4. Земельні ресурси як просторовий каркас розвитку територій**

### *2.4.1. Особливості володіння, користування та розпорядження земельними ресурсами території*

Одним із ключових аспектів соціально-економічної політики країни є реформа земельних відносин. Підсумовуючи її досягнення, варто зазначити, що за час проведення реформи було створено Інститут приватної власності на землю, уведено нові форми аграрних об'єднань, проведено грошову оцінку земель, уведено оплату за користування землею та закладено основи земельного ринку. Однак зміни у статусі земельної власності призвели до порушень у існуючій організації землекористування, суттєво змінили структуру земельних угідь тощо.

Земельні питання набувають особливої важливості в умовах проведення адміністративно-територіальної реформи та реформи місцевого самоврядування. Однією з основних цілей децентралізації є надання територіальним громадам більшої автономії, включаючи право управління землями як у межах населених пунктів, так і за їх межами. Однак, у рамках цієї реформи досі недостатньо враховуються реальний стан державного й комунального земельного фонду, а також існуюча практика землекористування. Це значно впливає на ефективність і відповідність нових законодавчих ініціатив щодо регулювання земельних відносин, зокрема в частині захисту земельних прав у об'єднаних територіальних громадах. Проблема полягає в тому, що ці громади не

мають повноважень стосовно розпорядження землями державної власності за межами населених пунктів, а також не можуть впливати на рішення про їх передачу у власність чи користування.



Попри численні наукові дослідження, присвячені розвитку земельних відносин в Україні, сучасні швидкоплинні зміни вимагають постійного оновлення як методологічних підходів, так і інструментів для ефективного реформування земельних відносин в умовах багаторівневого управління.

Ускладненість управління земельними відносинами в рамках багаторівневого врядування зумовлена специфікою володіння, користування й управління земельними ресурсами, які є основою просторового розвитку території, матеріальним підґрунтям і важливим фактором виробничої діяльності.

Термін "земельні ресурси" має більш обмежене значення порівняно з поняттям "земля" і безпосередньо пов'язаний з господарською діяльністю людини, що підтверджується його визначенням у законодавчих актах.



Згідно з Українським законом "Про охорону земель", земельні ресурси розуміються як сукупність природних ресурсів земної поверхні, яка є основою для розселення і ведення господарської діяльності, а також основним засобом виробництва у сільському та лісовому господарствах [56].

Територію можна розглядати як особливий вид ресурсу.



Згідно з чинними нормами права, територія визначається як частина земної поверхні разом із повітряним простором і підземними ресурсами, що розташовані в певних межах, і характеризується конкретним географічним положенням, природними умовами та умовами, створеними людською діяльністю, а також наявними ресурсами [59].

Терміни "територія" та "територіальні ресурси" містять правовий статус на рівні адміністративно-територіальних одиниць, поєднуючи природний ресурс у вигляді землі й техногенне середовище.

Враховуючи наведену інформацію, ми дійшли висновку, що оскільки термін "територіальні ресурси" не охоплює правові аспекти індивідуальних власників чи користувачів земель, терміни "земельні ресурси" і "територіальні ресурси" можна вважати синонімами в контексті управлінських процесів на рівні адміністративно-територіальних одиниць. В управлінському контексті, що охоплює як функціональну організацію територій, так і регулювання земельних відносин, доцільніше використовувати термін "земельні ресурси".



***Таким чином, з огляду на широке трактування, земельні ресурси можна розглядати як комплексне явище, яке можна умовно описати як "природно-соціальну" систему. Це явище має характеристики просторового та інтегрованого ресурсу, є предметом економічної діяльності й розселення, а також визначає екологічні умови існування людей.***

Особливості земельних ресурсів як об'єкта публічного управління обумовлені кількома факторами, серед яких:

- ✓ різноманітність форм власності на землю в межах регіону;
- ✓ варіативність форм землекористування;
- ✓ розподіл земель на категорії відповідно до їхнього цільового використання;
- ✓ недоліки в поточному законодавстві України щодо регулювання земельних відносин.

Згідно з формами власності, землі населених пунктів містять ділянки комунальної власності, а також, за наявності, землі державної власності, серед яких окремо виокремлюються землі загальнодержавної власності. Крім того, до складу таких земель входять ділянки приватної власності, включаючи спільну (сумісну чи часткову) приватну власність. Право державної власності на землі та земельні ділянки за межами населених пунктів передається територіальним громадам, за винятком земель оборони, природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення, що належать до об'єктів природно-заповідного фонду загальнодержавного значення, а також інших земель, що мають важливе державне значення.

Інформація про правовий режим земель не обмежується лише відомостями про їхню належність за формами власності. Важливою складовою земельних правовідносин є право на користування землею, яке власник може надавати іншим фізичним чи юридичним особам для розміщення та ведення певної діяльності відповідно до своїх повноважень. Використання міських земель може здійснюватися як на постійній основі, так і на умовах оренди.



Право на постійне користування земельною ділянкою означає можливість володіння та використання земельної ділянки, що перебуває у власності держави або громади, без визначення обмеженого терміну.

Згідно зі статтею 92 Земельного кодексу України, право постійного користування земельними ділянками з комунальної власності можуть набувати:

- ✓ підприємства, установи та організації, що є частиною комунальної власності;
- ✓ громадські організації інвалідів України та їхні підприємства, установи й організації;
- ✓ релігійні організації України, які мають зареєстровані статути або положення, виключно для будівництва й обслуговування культових споруд та інших об'єктів для їх діяльності;
- ✓ вищі навчальні заклади незалежно від форми власності;
- ✓ співвласники багатоквартирного будинку для обслуговування цього будинку й задоволення житлових, соціальних і побутових потреб мешканців та орендарів [18].



Право оренди – це договірне право, що передбачає тимчасове платне володіння та використання земельної ділянки, яка потрібна орендарю для здійснення підприємницької або іншої діяльності.

Особливості орендних відносин містять таке:

- ✓ право оренди земельної ділянки може бути відчужене, включаючи продаж на земельних аукціонах, передача в заставу, спадок або внесення у статутний капітал, на термін до 50-ти років, за винятком випадків, визначених законодавством;

✓ орендована земельна ділянка або її частина може бути передана орендарем іншій особі для використання за згодою орендодавця (суборенда);

✓ для індустріальних парків, розташованих на землях комунальної власності, оренда здійснюється на термін не менше 30-ти років;

✓ для сільськогосподарських земель, що використовуються для товарного виробництва, фермерських господарств або особистих селянських господарств, термін оренди не може бути меншим за 7 років.

Із уведенням у дію Цивільного кодексу України [77] і відповідними змінами до Земельного кодексу України було впроваджено нові правові інститути: право користування чужою земельною ділянкою для ведення сільського господарства (емфітевзис) і право користування чужою земельною ділянкою для забудови (суперфіцій). Максимальний термін користування земельною ділянкою, яка перебуває у державній, комунальній або приватній власності, для сільськогосподарських потреб (емфітевзис), а також для забудови (суперфіцій) у разі державної чи комунальної власності не може перевищувати 50 років.

Управління земельними ресурсами ускладнюється необхідністю виокремлення різних категорій земель залежно від їхнього цільового використання: землі, призначені для ведення сільського господарства; території житлової та громадської забудови; ділянки природоохоронного та природно-заповідного значення; землі для оздоровчих потреб; території рекреаційного характеру; землі з історико-культурною цінністю; лісогосподарські ділянки; землі водного фонду; території, що використовуються для промисловості, транспорту, електронних комунікацій, енергетики, оборони та інших цілей.

Земельні ділянки, що належать до різних категорій і не передані у власність чи користування фізичним або юридичним особам, можуть залишатися у запасі. Визначення належності земель до певної категорії здійснюється відповідно до компетенції органів державної влади, Верховної Ради Автономної Республіки Крим, Ради міністрів Автономної Республіки Крим та органів

місцевого самоврядування. Кожна категорія земель в Україні характеризується особливим правовим статусом.

До правових суперечностей, що ускладнюють управління земельними ресурсами, можна віднести такі:

- ✓ недостатня спрямованість на вирішення питань землекористування на локальному рівні в умовах приватизації та розвитку вторинного ринку землі;

- ✓ відсутність повноцінних механізмів упровадження та використання затвердженої містобудівної документації в процесах земельного та господарського облаштування територій громад;

- ✓ низька ефективність економічних інструментів, які мають впливати на характер і ступінь використання земельних ділянок;

- ✓ відсутність чітко визначених організаційних підходів до регулювання землекористування в умовах ринкової економіки на різних управлінських рівнях;

- ✓ розпорошеність функцій, дублювання повноважень і брак чіткої координації між структурами, які займаються регулюванням земельних відносин у багаторівневій системі управління.

#### *2.4.2. Механізми управління земельними ресурсами території*

В Україні актуальним є питання удосконалення системи земельних відносин для забезпечення ефективної та результативної співпраці між учасниками, що стосується раціонального використання та володіння землями. Це є важливим чинником сталого розвитку у сфері природних ресурсів на всіх рівнях територіального управління.

На нинішньому етапі соціально-економічного розвитку України завершення земельної реформи ускладнюється низкою як об'єктивних, так і суб'єктивних факторів. Основними з них є кризовий стан соціально-економічної системи, збереження інерції попередніх, далеких від ринкових принципів, концепцій і усталених уявлень, а також ментальні установки громадян, які формують суперечності між індивідуальною психологією та соціальними процесами. Це впливає на сприйняття сучасних змін у правовому статусі землі та на трансформацію земельних відносин.

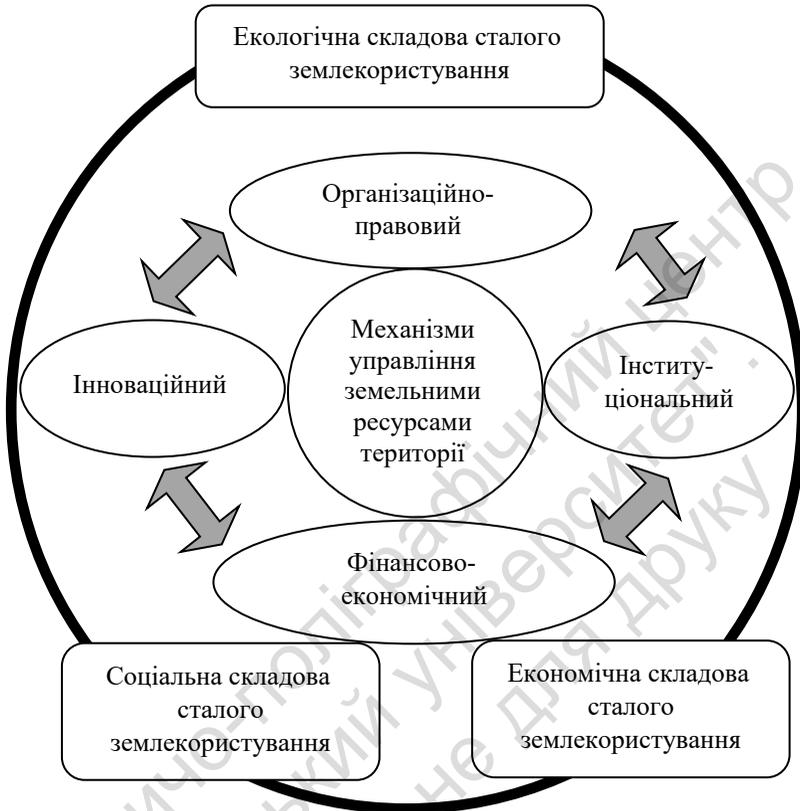
Ефективне використання та збереження земельних ресурсів неможливі без визначення належного власника землі, що залежить від удосконалення відносин власності у сфері земельних ресурсів. Це ставить перед управлінцями, науковими діячами та суб'єктами господарювання на землі необхідність переосмислення завдань і цілей земельної реформи, а також упровадження заходів для гармонійного поєднання економічних, екологічних та соціальних аспектів у раціональному використанні земельно-ресурсного потенціалу країни.

Ключовим напрямом розвитку системи стійкого землекористування на різних рівнях управління є вдосконалення підходів до управління земельними ресурсами в межах різних територіальних одиниць. Це містить формування організаційно-правового, інституційного, фінансово-економічного та інноваційного механізмів із впровадженням конкретних інструментів, спрямованих на підвищення екологічної, економічної та соціальної ефективності у сфері використання земельних ресурсів (рис. 2.4).

**Організаційно-правовий механізм управління** земельними ресурсами охоплює сукупність інструментів прямої дії, які впливають на суспільні відносини у сферах володіння, розпорядження, використання, охорони та відновлення земельних ресурсів регіону. До цієї групи належать нормативні, контрольні, дозвільні, землевпорядні та планувально-просторові засоби. Головною перевагою використання таких інструментів є їхня здатність здійснювати безпосередній і спрямований вплив на суб'єктів земельних відносин, їхній стан чи діяльність (рис. 2.5).

*Дозвільні інструменти* передбачають визначення екологічних параметрів безпеки під час підготовки, прийняття та виконання управлінських рішень щодо земель. Вони спрямовані на зменшення екологічних ризиків, попередження та обмеження негативного впливу господарської діяльності на земельні ресурси й навколишнє середовище.

*Землевпорядні інструменти* включають комплекс соціально-економічних та екологічних заходів, орієнтованих на управління земельними ресурсами й ефективну організацію територій адміністративних одиниць і суб'єктів господарювання. Ці заходи реалізуються під впливом суспільно-виробничих відносин та розвитку виробничих сил.



**Рис. 2.4. Механізми управління земельними ресурсами в системі багаторівневого врядування**

*Планувально-просторові інструменти* сприяють управлінню використанням територій через розробку та реалізацію містобудівної документації й відповідних управлінських рішень. До них належать: регіональні програми охорони та використання земель, природно-сільськогосподарське районування, генеральні плани міст, схеми планування територій сільських (селищних) рад, плани земельно-господарського устрою для населених пунктів, а також зонування земель у межах населених територій.

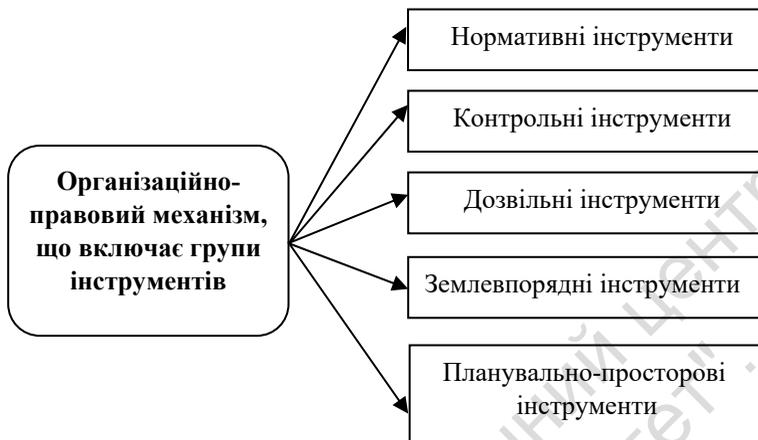


Рис. 2.5. Інструменти організаційно-правового механізму

Отже, організаційно-правовий механізм управління земельними ресурсами та розвитком земельних відносин передбачає визначення правових основ взаємодії учасників земельних відносин, а також регулювання процесів володіння, використання й відновлення земельних ресурсів.

*Інституціональний механізм* управління земельними ресурсами державою охоплює набір інструментів, що охоплює створення управлінських структур, установлення інституту обмежень і обтяжень, а також формування інститутів права власності на землю (рис. 2.6).

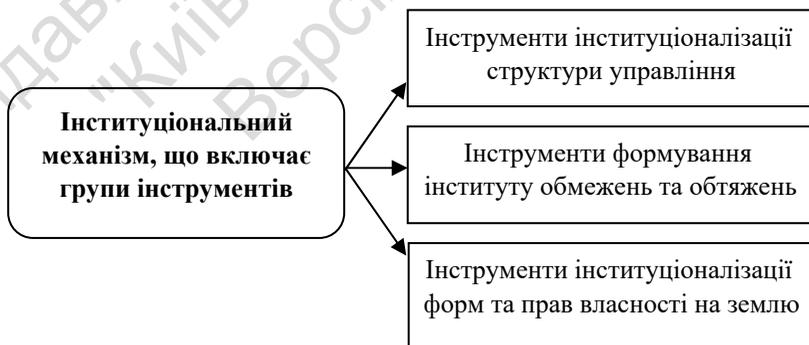


Рис. 2.6. Складові інституціонального механізму

*Інструменти інституціоналізації управлінської структури* передбачають чітке визначення кола органів, що займаються управлінням земельними ресурсами на регіональному та місцевому рівнях. Їхнє застосування націлене на вирішення таких завдань: створення ефективної управлінської структури; оптимізація управлінських функцій у горизонтальному (різноманітні управлінські функції) та вертикальному (різні рівні управління) вимірах; розподіл функцій між рівнями управління; визначення учасників управління на кожному рівні та встановлення їхніх ролей і порядку взаємодії в процесі виконання своїх повноважень.

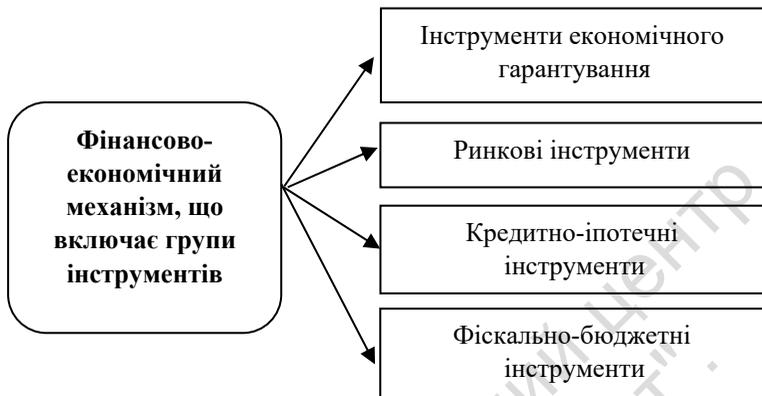
*Інструменти створення інституту обмежень і обтяжень* для використання земель на регіональному рівні орієнтовані на їхню охорону та спрямовані на встановлення особливих умов використання земель, що мають оздоровчий, рекреаційний, природоохоронний та історико-культурний статус.

*Інструменти інституціоналізації форм і прав власності* на землю гарантують реалізацію всіх аспектів правомочностей, що належать власникам та користувачам земель, у тому числі право власності й користування.

**Фінансово-економічний механізм** управління земельними ресурсами визначає економічні важелі та фінансові інструменти для розвитку системи земельних відносин на регіональному рівні з метою економічного обґрунтування заходів, спрямованих на раціональне використання й відновлення земельних ресурсів. Цей механізм включає такі інструменти: економічне стимулювання, економічні гарантії, ринкові механізми, кредитно-іпотечні інструменти й фіскально-бюджетні методи (рис. 2.7).

*Інструменти економічного стимулювання* ефективного використання земельних ресурсів охоплюють комплекс заходів економічного впливу, спрямованих на впровадження регіональної земельної політики, захист прав землевласників та землекористувачів, установлення справедливих соціальних платежів за землю й економічне заохочення до раціонального та ефективного використання земель.

*Інструменти економічного гарантування* (екологічні фонди, страхування від екологічних ризиків, компенсаційні платежі) націлені на накопичення та розподіл фінансових ресурсів для вирішення проблем, що виникають через екологічний дисбаланс, спричинений природними чи антропогенними факторами.



**Рис. 2.7.** Складові інструменти фінансово-економічного механізму

*Ринкові інструменти* управління земельними ресурсами регіону охоплюють розвиток механізмів оцінки земельної власності, впровадження відкритих і прозорих процедур продажу прав власності та користування землями через земельні торги, застосування екологічного маркетингу для мінімізації негативного впливу виробничої діяльності на навколишнє середовище, створення іпотечної системи кредитування на основі прав власності й користування земельними ділянками, забезпечення платності за володіння та використання землею, а також запровадження екологічного оподаткування для стимулювання охорони природи та впровадження безвідходних технологій і утилізації відходів. Ці інструменти фінансово-економічного механізму сприяють ефективному управлінню земельними ресурсами в умовах ринкових змін в економіці.

*Інноваційний механізм* управління земельними ресурсами в державному секторі ґрунтується на обов'язковому використанні останніх досягнень науки і техніки у процесі землекористування. Ці розробки орієнтовані не лише на високу прибутковість і ефективність, але й на забезпечення екологічної безпеки та раціонального використання земельних ресурсів територіальних громад. Механізм включає різні інноваційні підходи до управління земельними ресурсами, що сприяють збалансованому соціально-економічному розвитку регіонів. Серед них (рис. 2.8): ландшафт-

ний, екосистемний, кластерний підхід, корпоратизація та капіталізація земель, а також упровадження сучасних технічних і технологічних розробок для використання, охорони та відновлення земельних ресурсів [19].



**Рис. 2.8.** Складові інструменти інноваційного механізму

*Використання ландшафтного підходу* в землевпорядкуванні на регіональному рівні дозволяє здійснити точну оцінку земельного потенціалу та провести їхнє функціональне зонування. Це охоплює поділ земель за різними цільовими призначеннями з урахуванням їхньої якості, стійкості до антропогенного впливу, поточного використання та визначення майбутніх цільових функцій [23].

*Екосистемний підхід* базується на принципах і керівних рекомендаціях, визначених у Конвенції про біологічне різноманіття (1992), які спрямовані на сталий розвиток, охорону природи та справедливий розподіл усіх переваг від використання генетичних ресурсів [29].

*Підхід, заснований на процесах корпоратизації та капіталізації земель*, орієнтований на підвищення ефективності вико-

ристання земель при збереженні й відновленні їхньої продуктивності, а також на розвиток сільських територій. Корпоративізація земельних відносин сприяє екологічно безпечному та економічно ефективному освоєнню земель, оптимізації схем землекористування та інших аспектів. Капіталізація земель, як процес поступового зростання вартості земельного капіталу через об'єктивні закономірності просторового розвитку та діяльність органів влади й місцевого самоврядування, відображає комплекс соціально-економічних, організаційних і політичних процесів [19].

*Кластерний підхід* до управління земельними ресурсами на регіональному рівні сприяє ефективному задоволенню потреб бізнесу в обмежених земельних ресурсах, забезпечує сталий розвиток територій, зокрема сільських і гірських районів, які є найуразливішими, при цьому враховуючи екологічні фактори.

*Підхід, орієнтований на використання передових технічних і технологічних інновацій* в управлінні земельними ресурсами, містить застосування ресурсозберігаючих методів, таких як точне землеробство, органічне, біоінтенсивне мініземлеробство, біодинамічне землеробство та сталий метод зниження витрат у землеробстві, а також інших сучасних технологій [32]. Використання геоінформаційних систем у процесі управління земельними ресурсами дозволяє здійснювати економіко-просторове моделювання, прогнозування та візуалізацію процесів використання, охорони та відтворення земель, а також оцінку природних та антропогенних впливів, що сприяє оптимізації управлінських рішень на всіх рівнях управління земельними відносинами.



***Розглянуті механізми управління земельними ресурсами становлять єдину інтегровану систему, в якій усі елементи взаємопов'язані, але кожен із них зберігає свою унікальність. Вони орієнтовані на досягнення збалансованого й ефективного використання, відновлення та захисту земельного потенціалу в рамках багаторівневої структури управління земельними ресурсами України.***

### *2.4.3. Платний характер використання земельних ресурсів території*

Земельні відносини в Україні регулюються положеннями Земельного кодексу. Згідно зі статтею 206 цього кодексу, використання землі є платним, і як об'єкт плати виступає земельна ділянка. Порядок справляння плати за землю визначається відповідно до Податкового кодексу України. Податковий кодекс регулює питання, пов'язані з податками і зборами, зокрема, визначає перелік податків і зборів, які справляються в Україні, а також правила їх адміністрування. У ньому також установлені права та обов'язки платників податків і зборів, компетенція органів контролю, відповідальність за порушення податкових норм тощо [36].



Підпункт 14.1.72 Податкового кодексу визначає земельний податок як обов'язковий фінансовий внесок, який мають сплачувати особи, що володіють земельними ділянками, земельними частками (паями), або користуються землею на постійній основі.

Згідно з положеннями Податкового кодексу України, платниками податку виступають особи, які володіють земельними ділянками, мають у власності земельні частки (паї) або користуються земельними угіддями, включаючи орендарів. Оподаткуванню підлягають земельні ділянки, що перебувають у власності чи користуванні, земельні паї у приватній власності, а також землі, передані в оренду. Особливості сплати цього податку для суб'єктів господарювання, які використовують спрощену систему оподаткування, бухгалтерського обліку та звітності, визначені в положеннях Податкового кодексу України.

Відповідно до норм Податкового кодексу України, основою для розрахунку податку виступає нормативна грошова оцінка земельних ділянок, хоча її функціональне призначення охоплює значно ширший спектр застосувань.

Нормативна грошова оцінка земельних ділянок є основою для обчислення земельного податку, вирішення питань наповнення місцевих бюджетів, а також служить механізмом регулювання земельних відносин у процесах купівлі-продажу, дарування, спадкування, застави, оренди й формування прозорого

ринку землі. Відтак, попит на дані про вартість земельних ділянок постійно зростає, особливо з боку податкових органів, банківських установ, зокрема тих, що займаються іпотекою, державних структур, відповідальних за управління земельними ресурсами, а також інших юридичних і фізичних осіб.



Нормативна оцінка вартості земельних ділянок використовується для обчислення земельного податку, сплати державного мита у разі міни чи спадкування (за винятком спадкування спадкоємцями першої та другої черги за законом, як за законом, так і за заповітом, а також за правом представлення чи при спадкуванні майна, яке підпадає під нульову ставку оподаткування). Також її застосовують для визначення розміру орендної плати за ділянки, що перебувають у державній чи комунальній власності, відшкодування втрат, пов'язаних із сільськогосподарським і лісгосподарським виробництвом, оцінки земельних ділянок понад 50 гектарів, призначених для спортивних і оздоровчих споруд, а також під час розробки економічних механізмів та показників, спрямованих на раціональне використання та охорону земель [58].

Постановою Кабінету Міністрів України № 1147 від 3 листопада 2021 р. було прийнято оновлену Методику нормативної грошової оцінки земельних ділянок [46]. Вона об'єднала різні підходи до оцінки земель, запровадивши єдину формулу для визначення вартості ділянок усіх категорій незалежно від їхнього розташування в межах громади.

Нормативна грошова оцінка земельної ділянки (Цн) визначається за такою формулою:

$$Ц_n = P_d \times H_{рд} \times K_{M1} \times K_{M2} \times K_{M3} \times K_{M4} \times K_{Цп} \times K_{Мц} \times K_{ні}, \quad (2.1)$$

де:  $P_d$  – площа земельної ділянки, квадратних метрів;  $H_{рд}$  – норматив капіталізованого рентного доходу за одиницю площі згідно з додатком 1;  $K_{M1}$  – коефіцієнт, який враховує розташування територіальної громади в межах зони впливу великих міст;  $K_{M2}$  – коефіцієнт, який враховує курортно-рекреаційне значення населених пунктів;  $K_{M3}$  – коефіцієнт, який враховує розташування територіальної громади в межах зон радіаційного забруднення;

$K_{м4}$  – коефіцієнт, який характеризує зональні фактори місця розташування земельної ділянки;  $K_{цп}$  – коефіцієнт, який враховує цільове призначення земельної ділянки відповідно до відомостей Державного земельного кадастру;  $K_{мц}$  – коефіцієнт, який враховує особливості використання земельної ділянки в межах категорії земель за основним цільовим призначенням;  $K_{ні}$  – добуток коефіцієнтів індексації нормативної грошової оцінки земель за період від затвердження нормативу капіталізованого рентного доходу до дати проведення оцінки.

Норматив капіталізованого рентного доходу на одиницю площі ( $H_{рд}$ ) визначається відповідно до основного цільового призначення земельної ділянки залежно від її категорії.

Згідно з Податковим кодексом України, для оподаткування земельних ділянок використовується їхня нормативна грошова оцінка як база розрахунку.

! Розмір податкової ставки для земельних ділянок із проведеною нормативною грошовою оцінкою визначається таким чином: не більше 3 % від нормативної грошової оцінки для більшості земель, до 1 % – для земель загального користування, від 0,3 до 1 % – для сільськогосподарських угідь, а для лісових територій – не більше 0,1 % нормативної грошової оцінки.

! Ставки земельного податку для ділянок, де нормативна грошова оцінка не виконувалась, які перебувають поза межами населених пунктів або всередині них, визначаються таким чином: для несільськогосподарських угідь – до 5 % нормативної грошової оцінки ріллі в межах Автономної Республіки Крим чи області; для сільськогосподарських земель – у межах від 0,3 до 5 % цієї самої оцінки; для земель лісового призначення – не більше 0,1 % від нормативної оцінки ріллі відповідної території.

Законодавство передбачає надання пільг зі сплати земельного податку як для фізичних, так і для юридичних осіб.

Згідно з положеннями пункту 281.1 статті 281 Податкового кодексу України, від сплати податку звільняються такі категорії громадян:

- ✓ особи з інвалідністю першої та другої груп;

- ✓ громадяни, які мають на утриманні трьох і більше неповнолітніх дітей;
- ✓ пенсіонери за віком;
- ✓ громадяни, які мають на утриманні трьох і більше неповнолітніх дітей;
- ✓ пенсіонери за віком;
- ✓ учасники бойових дій і ті, хто підпадає під дію Закону України "Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту";
- ✓ громадяни, які отримали статус постраждалих унаслідок аварії на Чорнобильській АЕС відповідно до чинного законодавства.

Право на звільнення від сплати земельного податку застосовується до однієї ділянки землі для кожного типу її використання, при цьому враховуються максимально допустимі норми, визначені Земельним кодексом України.

Для юридичних осіб передбачено такі пільги щодо сплати земельного податку:

- ✓ *від сплати земельного податку звільняються:*
  - санаторії, оздоровчі заклади та реабілітаційні установи, що належать до громадських організацій осіб з інвалідністю;
  - громадські організації осіб з інвалідністю України, а також підприємства й установи, засновані такими організаціями або їхніми об'єднаннями, що є їхньою повною власністю, за умови, що упродовж попереднього місяця не менше половини працівників становили особи з інвалідністю, які мають основне місце роботи у цих організаціях, і фонд їхньої заробітної плати становив не менше 25 % усіх витрат на оплату праці;
  - об'єкти, призначені для підготовки спортсменів олімпійського та паролімпійського рівнів, перелік яких затверджується Кабінетом Міністрів України;
  - заклади дошкільної, загальної середньої освіти, незалежно від форми власності, а також установи культури, науки (крім державних і національних дендрологічних парків), охорони здоров'я, соціального захисту, фізичної культури та спорту, які фінансуються виключно з державного чи місцевого бюджету;

- дитячі оздоровчі та санаторні заклади державної чи комунальної форми власності, а також заклади такого типу, що перебувають на балансі підприємств і організацій, які мають статус неприбуткових і включені до відповідного реєстру контролюючого органу;
  - державні й комунальні центри олімпійської підготовки, школи спортивної майстерності, фізкультурні центри, а також дитячо-юнацькі спортивні школи та спортивні споруди, що належать всеукраїнським фізкультурно-спортивним товариствам або їхнім структурним підрозділам, які внесені до Реєстру неприбуткових установ та організацій, за ділянки землі, на яких розташовані ці споруди.
- ✓ *земельний податок не сплачується за:*
- сільськогосподарські угіддя, що входять до зон радіоактивного забруднення, визначених відповідно до закону, а також хімічно забруднені сільськогосподарські землі, на яких установлені обмеження щодо ведення сільського господарства;
  - землі сільськогосподарського призначення, що перебувають у тимчасовій консервації або на стадії освоєння;
  - земельні ділянки державних сортовипробувальних станцій і сортодільниць, що використовуються для тестування сортів сільськогосподарських культур;
  - землі дорожнього господарства автомобільних доріг загального користування, що включають проїзну частину, узбіччя, земляне полотно, декоративне озеленення, резерви, кювети, мости, тунелі, транспортні розв'язки, водопропускні споруди, підпірні стінки, шумові екрани, очисні споруди та інші дорожні споруди, розташовані в межах смуг відведення, а також землі, що знаходяться за межами смуг відведення, де розміщені об'єкти, необхідні для функціонування автомобільних доріг;
  - земельні ділянки сільськогосподарських підприємств і фермерських (селянських) господарств, що використовуються під молоді сади, ягідники, виноградники до вступу їх у плодоношення, а також під гібридні насадження, генофондові колекції та розсадники багаторічних плодових рослин;
  - земельні ділянки кладовищ, крематоріїв і колумбаріїв;

- земельні ділянки, де розташовані дипломатичні представництва, що користуються приміщеннями та прилеглими земельними ділянками на безоплатній основі відповідно до міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України;
- земельні ділянки, надані для будівництва та обслуговування культових будівель і споруд, необхідних для діяльності релігійних організацій України, статuti яких зареєстровано у встановленому законом порядку.



Орендна плата за земельні ділянки, що перебувають у державній або комунальній власності, є обов'язковим платежем, який орендар зобов'язаний сплачувати орендодавцю за право використання земельної ділянки.

Орендна плата за земельні ділянки державної або комунальної власності стягується відповідно до положень статті 288 Податкового кодексу України. Платіж нараховується на підставі договору оренди земельної ділянки. Платником орендної плати є орендар земельної ділянки, а об'єктом оподаткування виступає земельна ділянка, яка передається в оренду.

Річна сума земельного податку обчислюється як добуток площі земельної ділянки, нормативної грошової оцінки, ставки податку та щорічних коефіцієнтів індексації грошової оцінки. Розмір орендної плати встановлюється за домовленістю сторін у договорі оренди, однак його сума не може бути меншою за розмір земельного податку, що визначений для відповідної категорії земельних ділянок на конкретній території, і не може перевищувати 12 % нормативної грошової оцінки земельної ділянки.

Відповідно до пункту 6 статті 93 Земельного кодексу України, орендована земельна ділянка або її частина може передаватися орендарем у володіння та користування іншій особі лише за згодою орендодавця, що називається суборендою.

Відповідно до статті 8 Закону України "Про оренду землі", орендована земельна ділянка або її частина може передаватися орендарем у суборенду за умови, що це передбачено договором оренди або за письмовою згодою орендодавця. Якщо протягом одного місяця після отримання відповідного запиту орендода-

вещь не надішле письмового підтвердження чи заперечення, земельна ділянка або її частина може бути передана в суборенду.



Умови договору суборенди земельної ділянки мають дотримуватись обмежень, установлених договором оренди, та не повинні йому суперечити. Термін суборенди не може перевищувати період, визначений основним договором оренди землі. Плата за суборенду земельних ділянок не може бути більшою за орендну плату.

Особливості платного використання земельних ресурсів на територіях у період воєнного стану містять такі моменти:

1) на період з березня 2022 р. до 31 грудня року, наступного за роком, коли буде припинено воєнний стан, не нараховується і не сплачується плата за землю та земельні ділянки, розташовані на територіях, де ведуться (велись) бойові дії, або на тимчасово окупованих територіях, а також на земельних ділянках, які обласні військові адміністрації визначили як небезпечні через наявність вибухонебезпечних предметів або фортифікаційних споруд;

2) тимчасово, за 2022 та 2023 податкові (звітні) роки, не нараховується і не сплачується загальне мінімальне податкове зобов'язання за вище зазначені земельні ділянки;

3) пільги на плату за землю поширюються на земельний податок, а також на земельні ділянки державної та комунальної власності, що перебувають в оренді, додатково включають сплату орендних платежів [38].

#### *2.4.4. Становлення та розвиток інституту оцінки земельної власності*

Земля є унікальним ресурсом, навколо якого постійно виникають суперечності щодо його вартості. Ці розбіжності виявляються між власником землі та місцевими органами влади під час оподаткування, між покупцем і продавцем у процесі здійснення майнових угод, а також між місцевими органами влади й землекористувачем під час визначення розміру компенсації та інших умов.

Тому одне із ключових місць в економічному регулюванні земельних відносин займає земельно-оцінна діяльність. Визначення реальної та справедливої вартості землі є однією з най-

складніших практичних задач. У багатьох країнах застосовуються загальноприйняті принципи та методи оцінки, а завдяки поширенню діяльності міжнародних фінансових інститутів і глобалізації ринків були створені єдині міжнародні стандарти оцінки.

Варто наголосити, що земельно-оцінна діяльність має важливе значення не лише для оподаткування міських земель, але й для проведення майнових угод із землею та прав на її оренду на вторинному ринку. Оцінка також є обов'язковим елементом усіх інвестиційних процесів. Тому від ефективності земельно-оцінної діяльності та рівня її теоретичної і методичної бази залежить не лише хід земельної реформи, а й економічна реформа в цілому.

В Україні здійснюється земельна реформа, яка спрямована на створення сприятливих умов для розвитку інституту приватної власності на землю, упровадження механізму приватизації землі та переведення земельних відносин на ринкові основи.

З 1992 р. в Україні процес формування земельного ринку здійснювався шляхом приватизації земельних ділянок громадянами для індивідуального житлового, дачного й гаражного будівництва, ведення особистого підсобного господарства, а також для створення селянських (фермерських) господарств та інших потреб.

З 1993 року в Україні було започатковано продаж земельних ділянок несільськогосподарського призначення для здійснення підприємницької діяльності, переважно для будівництва автозаправних станцій, а також земельних ділянок, де розташовані об'єкти незавершеного будівництва. Активізація процесу приватизації таких земель відбулася після видання Указу Президента України від 19 січня 1999 р. № 32 "Про продаж земельних ділянок несільськогосподарського призначення". До кінця 2000 р. місцеві органи самоврядування прийняли рішення про продаж земельних ділянок несільськогосподарського призначення загальною площею понад 1 тис. га на загальну суму понад 64 млн грн, при цьому середня вартість одного квадратного метра проданих земель становила 6,13 грн.

Проте процес формування ринкових земельних відносин просувався досить повільно. З початку приватизації лише 60 % громадян України, яким земельні ділянки були надані у користування, змогли завершити їх приватизацію. Три рази переносились кінцеві терміни завершення цього етапу приватизації.

Основною перешкодою для розвитку ринку землі в період з 1991 до 1999 р. було недосконале правове регулювання безоплатної приватизації та продажу земельних ділянок з державної власності, особливо для суб'єктів підприємницької діяльності – юридичних осіб України. Проблемами також стали складнощі в реєстрації земельних ділянок і прав на них, відсутність належного захисту прав власників землі, а також необґрунтовані обмеження щодо категорій земель, які могли безкоштовно приватизувати громадяни або бути проданими юридичним особам. Крім того, не було чіткого визначення правового режиму для земель несільськогосподарського призначення як у межах населених пунктів, так і за їхніми межами.

Великий імпульс для розвитку земельного ринку в Україні було отримано після ухвалення нового Земельного кодексу у 2001 р. Протягом відносно короткого періоду були розроблені та затверджені нормативно-правові акти, що стосуються регулювання земельної власності (табл. 2.3).

Розвиток земельної власності та формування ринку землі значною мірою залежать від інституту оцінки, зокрема експертної грошової оцінки.

Згідно із Законом України "Про оцінку земель", експертна грошова оцінка земель використовується для:

- ✓ здійснення відчуження та страхування земельних ділянок, що перебувають у державній або комунальній власності;
- ✓ оформлення права застави земельної ділянки згідно з чинним законодавством;
- ✓ визначення інвестиційних вкладень для реалізації проєктів на земельних ділянках;
- ✓ оцінки вартості земельних ділянок, що входять до статутного капіталу господарських товариств, які належать до державної або комунальної власності;
- ✓ визначення вартості земельних ділянок під час реорганізації, банкрутства або ліквідації господарських товариств (підприємств) з державною часткою чи часткою комунального майна, які мають відповідний земельний актив;
- ✓ виділення або визначення частки держави чи територіальної громади у складі спільних земельних ділянок;

- ✓ установлення стартової ціни продажу земельних ділянок під час проведення аукціонів, а також права суперфіцію та емфітевзису;
- ✓ визначення розміру збитків, завданих власникам або землекористувачам, відповідно до законодавства або укладених договорів;
- ✓ прийняття судових рішень під час цивільно-правових угод із земельними ділянками.

**Таблиця 2.3**

**Правове забезпечення розвитку ринку землі**

<b>Законодавчі та нормативні документи</b>	<b>Дата прийняття</b>
Земельний кодекс України	25.10.01 № 1077/2001
Закон України "Про оцінку земель"	11 грудня 2003 року № 1378-IV
Закон України "Про оцінку майна, майнових прав та професійну оцінну діяльність в Україні"	12 липня 2001 року № 2658-III
Національний стандарт № 1 "Загальні засади оцінки майна і майнових прав"	Затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 10 вересня 2003 р. № 1440
Національний стандарт № 2 "Оцінка нерухомого майна"	Затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2004 р. № 1442
Методика експертної грошової оцінки земельних ділянок	Затверджена Постановою Кабінету Міністрів України від 11 жовтня 2002 р. № 1531
Порядок проведення експертної грошової оцінки земельних ділянок	Затверджений Наказом Держкомзему України 09.01.2003 № 2. Зареєстровано в Міністерстві юстиції України 23 травня 2003 р. за № 396/7717



Головним аспектом експертної оцінки є аналіз оптимального використання земельної ділянки – її розумного і реального використання, яке має забезпечувати найбільший сукупний чистий дохід у певний період часу з урахуванням чинних юридичних, містобудівних, фізичних, фінансових обмежень, а також загального характеру споживчих переваг.

Відповідно до міжнародних стандартів оцінки та чинного законодавства України для визначення вартості земельної власності застосовуються три загальновизнані підходи, кожен із яких базується на певному методі. Методичні підходи й відповідні методи експертної грошової оцінки наведено у табл. 2.4–2.6.

**Таблиця 2.4**

**Методичний підхід, що базується на зіставленні цін продажу подібних земельних ділянок**

Зіставлення цін продажу подібних земельних ділянок	Методи оцінки вартості земельної ділянки
<p>За цим підходом скориговано ціну продажу подібних земельних ділянок за формулою:</p> $Ц_{за} = Ц_a + \sum_{j=1}^m \Delta Ц_{aj},$ <p>де <math>Ц_{за}</math> – скоригована ціна продажу <math>a</math>-тої подібної земельної ділянки (у гривнях); <math>Ц_a</math> – фактична ціна продажу <math>a</math>-тої подібної земельної ділянки (у гривнях); <math>m</math> – кількість факторів порівняння; <math>\Delta Ц_{aj}</math> – різниця (поправка) у ціні (+,-) продажу <math>a</math>-тої подібної земельної ділянки стосовно земельної ділянки, що оцінюється, за <math>j</math>-м фактором порівняння</p>	<p><i>Метод парного порівняння</i> полягає у виявленні на ринку декількох пар земельних ділянок, які мають майже ідентичні характеристики, за винятком однієї ключової відмінності, яку необхідно ідентифікувати та оцінити.</p> <p><i>Метод статистичного аналізу ринку</i> – використання сучасних економіко-математичних і статистичних моделей для оцінки вартості земельної ділянки на основі даних про продажі аналогічних земельних ділянок та їхніх кількісних показників, які суттєво впливають на ціну.</p> <p><i>Метод базової земельної ділянки</i> – вибір основної земельної ділянки відповідного функціонального використання, яка може бути як реальною, так і гіпотетичною. Її вартість визначається за допомогою стандартного алгоритму в рамках порівняльного підходу. Після встановлення вартості базової земельної ділянки вона слугить орієнтиром для визначення вартості інших земельних ділянок тієї самої категорії</p>

**Таблиця 2.5**

**Методичний підхід, що базується на капіталізації  
чистого операційного або рентного підходу**

<p style="text-align: center;"><b>Капіталізація чистого операційного або рентного доходу (пряма і непряма)</b></p>	<p style="text-align: center;"><b>Методи оцінки вартості земельної ділянки</b></p>
<p><i>Пряма капіталізація:</i></p> $Ц_{кп} = \frac{До}{Ск},$ <p>де Цкп – оцінна вартість земельної ділянки, визначена шляхом прямої капіталізації чистого доходу (у гривнях); До – річний чистий операційний або рентний дохід (фактичний або очікуваний) (у гривнях); Ск – ставка капіталізації (коефіцієнт).</p> <p><i>Непряма капіталізація:</i></p> $Ц_{кн} = \sum_{i=1}^t \frac{До_i}{(1 + Ск)^i} + P,$ <p>де Цкн – вартість земельної ділянки, визначена шляхом непрямої капіталізації чистого операційного або рентного доходу (у гривнях); До<sub>i</sub> – очікуваний чистий операційний або рентний дохід за <i>i</i>-тий рік (у гривнях); Ск – ставка капіталізації (коефіцієнт); P – поточна вартість реверсії; t – період (у роках), який ураховується при непрямій капіталізації чистого доходу</p>	<p><i>Інвестиційний метод</i> полягає у визначенні вартості земельної ділянки на основі капіталізації чистого операційного доходу, який можна отримати від її оренди.</p> <p><i>Метод капіталізації земельної ренти (метод зисків)</i> включає оцінку доходів, які отримує власник або користувач земельної ділянки від її використання, крім оренди.</p> <p>Додатково застосовується <i>метод розподілу доходу або метод взаємного співвіднесення (перенесення)</i>, який передбачає визначення вартості земельної ділянки шляхом співвідношення різних компонентів доходу, що отримуються від її використання</p>

Таблиця 2.6

**Методичний підхід, що базується на врахуванні витрат  
на земельні поліпшення**

<b>Урахування витрат на земельні поліпшення</b>	<b>Методи оцінки вартості земельної ділянки</b>
<p>За цим підходом оцінна вартість земельної ділянки визначається як залишок між очікуваною ціною продажу забудованої ділянки (або капіталізованим чистим річним доходом від її використання) та всіма витратами на спорудження об'єктів нерухомого майна за формулою:</p> $Цв = Цо - Вос,$ <p>де Цв – вартість земельної ділянки, визначена шляхом урахування витрат на земельні поліпшення (у гривнях); Цо – очікуваний дохід від продажу поліпшеної земельної ділянки чи капіталізований чистий операційний або рентний дохід від її використання (у гривнях); Вос – витрати на земельні поліпшення (у гривнях)</p>	<p><i>Економічний метод</i> полягає у визначенні вартості землі шляхом віднімання витрат на поліпшення земельної ділянки від передбачуваної ціни її продажу, з урахуванням прибутку інвестора.</p> <p><i>Метод співвіднесення (перенесення)</i> полягає у визначенні вартості землі шляхом розподілу загальної вартості поліпшеної земельної ділянки на частки відповідно до їхньої вартості.</p> <p><i>Метод залишку для оцінки земельної ділянки</i> визначає її вартість як різницю між теперішньою вартістю капіталізованого чистого операційного доходу (або доходу від землекористування) з поліпшеної території та витратами на здійснені земельні поліпшення</p>

Державне регулювання у сфері оцінки земель спрямоване на забезпечення справедливості й дотримання законності під час проведення оцінювальних робіт, контролю за цією діяльністю, упровадження міжнародних норм і стандартів оцінки земель, створення рівних умов для суб'єктів оцінної діяльності в цій сфері, а також для закладів освіти, які готують професійних оцінювачів із експертної грошової оцінки земельних ділянок. Крім того, воно сприяє захисту суспільних інтересів у питанні оцінки земель.



Основними напрямками розвитку земельно-оцінювальної діяльності відповідно до ринкових вимог є:

- упровадження незалежної системи оцінки земельних ділянок несільськогосподарського призначення, а також прав на них, у тому числі у поєднанні з об'єктами нерухомості;
- створення прозорих механізмів для операцій на ринку землі та забезпечення вільного доступу до визначення ринкової вартості земельних ділянок несільськогосподарського призначення і прав на них;
- надання державної підтримки для підготовки кваліфікованих спеціалістів з експертної грошової оцінки земельних ділянок, необхідних для обслуговування ринку землі;
- організація державного регулювання діяльності як фізичних, так і юридичних осіб, які здійснюють експертну грошову оцінку земельних ділянок (зокрема ліцензування, сертифікація, атестація тощо);
- здійснення моніторингу ринку земельних ділянок.

### **Запитання і завдання для самоконтролю**

1. Дайте визначення терміну "стратегічне планування".
2. Які переваги має стратегічне планування розвитку територіальної громади?
3. Які основні принципи стратегічного планування на місцевому рівні, і як вони реалізуються?
4. Охарактеризуйте нормативно-правову основу стратегічного планування місцевого розвитку.
5. Назвіть основні етапи процесу стратегічного планування розвитку територіальної громади.
6. Охарактеризуйте основні організаційні підходи до розробки стратегії місцевого розвитку.
7. Який склад Робочої групи може бути залучений до підготовки стратегії місцевого розвитку?
8. Які основні функції виконує Робоча група з розробки стратегії розвитку територіальної громади?
9. Що таке "профіль громади"?
10. Охарактеризуйте складові SWOT-аналізу.

11. Для чого проводиться соціологічний аналіз у процесі стратегічного планування?

12. Дайте визначення терміну "стратегічне бачення" розвитку території.

13. Що означає "дерево цілей"?

14. Які вимоги мають відповідати оперативним цілям стратегії розвитку територіальної громади?

15. Назвіть основні завдання моніторингу реалізації стратегії розвитку територіальної громади.

16. Перелічіть основні нормативно-правові акти України, що регулюють статус внутрішньо переміщених осіб.

17. Охарактеризуйте ключові міжнародні, зокрема європейські, нормативно-правові акти у сфері ВПО.

18. Опишіть основні сфери життя суспільства, що піддаються значному впливу через процеси внутрішнього переміщення.

19. Які перспективи вирішення основних соціально-економічних проблем, пов'язаних із внутрішнім переміщенням?

20. Якими є основні види підтримки, що надаються Україною для ВПО?

21. Назвіть основні сфери, у яких внутрішньо переміщені особи найбільш вразливі.

22. Охарактеризуйте основні положення "Керівних принципів з питань внутрішнього переміщення".

23. Окресліть основні напрями діяльності Громадських рад для ВПО.

24. Які нормативно-правові акти регулюють майнові права біженців та ВПО?

25. Які зміни необхідно внести до законодавства України для вдосконалення регулювання статусу ВПО?

26. Як ви розумієте поняття "планування розвитку територій"?

27. Визначте особливості планування розвитку територій громад на сучасному етапі.

28. Охарактеризуйте нормативно-правову базу сфери планування розвитку територій.

29. Назвіть основні містобудівні документи, що регулюють планування розвитку територій громад.

30. Які містобудівні документи існують на місцевому рівні?

31. Назвіть основні інструменти містобудівного розвитку громад у воєнний період.

32. Як ви розумієте принцип "відбудувати краще, ніж було"?

33. Визначте зміни, що відбуваються у плануванні розвитку територій громад для відновлення та регенерації територій.

34. Охарактеризуйте основні інструменти містобудівної діяльності, що сприяють безпеці в громаді.

35. Визначте перспективні напрями планування розвитку територій громад у повоєнний період.

36. Що ви розумієте під поняттям "земельні ресурси території"?

37. Хто виступає суб'єктом права власності на землю?

38. Охарактеризуйте особливості користування землями територій.

39. Як реалізується право громадян України на безоплатну передачу земельних ділянок?

40. Які категорії земель за цільовим призначенням можуть розташовуватись у межах регіону?

41. Охарактеризуйте основні форми користування землею територіальних громад.

42. Визначте основні завдання в сфері управління земельними ресурсами територій у ринкових умовах.

43. Як поєднуються державні та приватні інтереси у процесі реформування земельних відносин?

44. Які проблеми існують у правовому забезпеченні регулювання земельних відносин на місцевому рівні?

45. У чому полягає суть моделі механізмів управління земельними ресурсами в багаторівневій системі управління?

46. Охарактеризуйте особливості встановлення земельного податку для земельних ділянках різних категорій.

47. Визначте особливості регулювання орендної плати за землю.

48. Яка сфера застосування експертної грошової оцінки земельної ділянки?

49. Які методи використовуються для визначення ринкової вартості земельної ділянки?

50. Яка суть принципу найефективнішого використання земельної ділянки при визначенні її ринкової вартості?

51. Назвіть і прокоментуйте завдання щодо розвитку інституту оцінки земельної власності.

52. У чому полягає суть державного регулювання земельно-оцінної діяльності в Україні?

## Список використаних джерел

1. Альбоций Ю. М., Кривов В. М., Осипчук С. О. Концептуальні підходи до сталого розвитку землекористування України. *Землевпорядний вісник*. 2002. № 4. С. 16–22.

2. Андрейцев В. І. Економічне і земельне право України. Київ : Юрінком Інтер, 1998. 271 с.

3. Бабенко К. Є. SWOT-аналіз території як передумова формування стратегічного бачення її економічного розвитку. *Економіка та держава*. 2020. № 6. С. 126–130. DOI : 10.32702/2306-6806.2020.6.126

4. Беззубко Б. І. Оцінка розвитку стратегічного планування міст в Україні. URL : <http://economy.kpi.ua/uk/node/449>

5. Берданова О. В., Вакуленко В. М., Валентюк І. В., Юзефович В. В. Планування соціально-економічного розвитку міста : навч. посіб. Київ : НАДУ, 2011. 137 с.

6. Берданова О., Вакуленко В. Стратегічне планування місцевого розвитку. Практичний посібник. Швейцарсько-український проєкт "Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO. Київ : ТОВ "Софія-А", 2012. 88 с.

7. Берданова О. В., Вакуленко В. М., Валентюк І. В., Ткачук А. Ф. Стратегічне планування розвитку об'єднаної територіальної громади : навч. посіб. Київ, 2017. 121 с.

8. Васильченко Г. В. Теоретичні аспекти ефективних стратегій місцевого розвитку. *Вісн. Чернівецьк. торговельно-економічного ін-ту. Економічні науки*. 2009. Вип. 3. С. 138–152.

9. Верещук назвала кількість зареєстрованих і незареєстрованих переселенців в Україні. *Укрінформ*. 2023. 24 черв. URL : <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/3727098-veresuk-nazvala-kilkist-zareestrovanih-i-nezareestrovanih-pereselenciv-v-ukraini.html>

10. Вирішення майнових питань біженців і внутрішньо переміщених осіб. Резолюція Парламентської Асамблеї Ради Європи № 1708 від 28 січ. 2010 р. URL: <https://rm.coe.int/16806b5a6d>.

11. Про соціальну підтримку внутрішньо переміщеним особам. Міністерство соціальної політики України. URL : <https://www.msp.gov.ua/otrymuvacham-soc-pidtrymky/vnutrishno-peremishchenym-osobam>

12. Гуцуляк Ю. Г. Управління земельними ресурсами в умовах ринкової економіки. Чернівці : Прут, 2002. 124 с.

13. Дехтяренко Ю. Ф., Драпіковський О. І., Іванова І. Б. Регулювання земельних відносин у місті. Київ : Основи, 1997. 139 с.

14. Дехтяренко Ю. Ф., Манцевич Ю. М., Палеха Ю. М. Грошова оцінка земель в Україні : збірник статей. Київ : Профі, 2013. 230 с.

15. Деякі питання розроблення регіональних стратегій розвитку і планів заходів з їх реалізації та проведення моніторингу реалізації зазначених стратегій і планів заходів: Постанова Кабінету Міністрів України від 04 серпня 2023 р. № 816. URL : <https://www.kmu.gov.ua/npas/deiaki-pytannia-rozroblennia-rehionalnykh-stratehii-rozvytku-i-planiv-zakhodiv-z-ikh-s816-40823>.

16. Європейська Конвенція з прав людини. URL : [www.conventions.coe.int](http://www.conventions.coe.int).

17. Звіт про повернення в Україну. Опитування загального населення. Раунд 13. Червень, 2023 р. МОМ. URL : <https://dtm.iom.int/reports/ukraine-zvit-pro-povernennya-v-ukraini-opit...>

18. Земельний кодекс України: Закон України від 25 жовт. 2001 р. № 2768-III. Відомості Верховної Ради України. 2002. № 3–4. Ст. 27.

19. Ібатуллин Ш. І. Капіталізація земель приміських зон великих міст: теорія, методологія, практика. Київ : НАУ, 2007. 260 с.

20. Керівні принципи з питань внутрішнього переміщення. URL : <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/IDPersons/GPUkrainian.pdf>

21. Комплексний план просторового розвитку території громади. URL : <https://decentralization.gov.ua/news/14364> (дата звернення: 11.08.2023).

22. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (з протоколами) (Європейська конвенція з прав людини). URL : [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_004#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text)

23. Ландшафтное планирование: принципы, методы, европейский и российский опыт. Иркутск : Изд-во Института географии СО РАН, 2002. 141 с.

24. Лейпцизька Хартія "Міста Європи на шляху сталого розвитку". URL : [http://2.auc.org.ua/sites/default/files/leypcizka\\_hartiya.pdf](http://2.auc.org.ua/sites/default/files/leypcizka_hartiya.pdf). (дата звернення: 15.08.2023).

25. Малиновська О., Яценко Л. Внутрішні вимушені переміщення: обсяги, проблеми та способи їх вирішення. URL : <https://niss.gov.ua/news/komentari-ekspertiv/vnutrishni-vymusheni-peremishchennya-obsyahu-problemy-ta-sposoby-yikh>. 24.10.2023

26. Мартин А. Г. Регулювання ринку земель в Україні : монографія. Київ : Аграр Медіа Груп, 2011. 254 с.

27. Методичні основи грошової оцінки земель в Україні / Ю. Ф. Дехтяренко, М. Г. Лихогруд, Ю. М. Манцевич, Ю. М. Палеха. Київ : Профі, 2007. 624 с.

28. Методичні рекомендації щодо розроблення комплексних планів просторового розвитку території територіальної громади та інших видів містобудівної документації на місцевому рівні (перша редакція). URL : [https://www.minregion.gov.ua/wpcontent/uploads/2021/11/metodychni\\_rekomendacii.pdf](https://www.minregion.gov.ua/wpcontent/uploads/2021/11/metodychni_rekomendacii.pdf). (дата звернення: 11.08.2023).

29. Механізми управління земельними відносинами в контексті забезпечення сталого розвитку / Ш. І. Ібатуллін та ін. Київ : Державна установа "Інститут економіки природокористування та сталого розвитку Національної академії наук України", 2012. 52 с.

30. Мірошниченко А. М. Колізії в правовому регулюванні земельних відносин в Україні. 2-ге вид., перероб. і доп. Київ : Алерта ; КНТ ; ЦУЛ, 2010. 270 с.

31. Можливості жінок в Україні. Опитування, проведене соціологічною групою "Рейтинг" 1–2 червня 2023 р. URL : [https://ratinggroup.ua/research/ukraine/mozhliivost\\_zh\\_nok\\_v\\_ukra\\_n.html](https://ratinggroup.ua/research/ukraine/mozhliivost_zh_nok_v_ukra_n.html)

32. Основи органічного виробництва : навч. посіб. / П. О. Стецишин та ін. Вид. 2-ге, змін. і доп. Вінниця : Нова Книга, 2011. 552 с.

33. Офіційний сайт Департаменту економіки та інвестицій виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації). URL: <https://dei.kyivcity.gov.ua/>

34. Перетворення нашого світу: Порядок денний у сфері сталого розвитку на період до 2030 року. Резолюція Генеральної Асамблеї ООН. URL : [https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/ua/Agenda2030\\_UA.pdf](https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/ua/Agenda2030_UA.pdf)

35. План дій Ради Європи для України на 2023–2026 роки "Стійкість, відновлення та відбудова", СМ(2022)187. 2022. 29 листоп. Документ затверджено Комітетом міністрів Ради

Європи 14 грудня 2022. URL : <https://rm.coe.int/action-plan-ukraine-2023-2026-ukr/1680aa8282>

36. Податковий кодекс України: Закон України від 02.12.2010 р. № 2755-VI. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#n140>

37. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо планування використання земель: Закон України від 17 червня 2020 р. № 711-IX. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/711-20#Text> (дата звернення: 12.07.2023).

38. Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо дії норм на період воєнного стану: Закон України від 15 берез. 2022 р. № 2120-IX. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2120-20#Text>

39. Про внесення змін до Порядку проведення обстеження прийнятих в експлуатацію об'єктів будівництва: Постанова Кабінету Міністрів України від 5 квіт. 2022 р. № 423. URL : <https://www.minregion.gov.ua/press/news/uryad-zatverdyyv-mehanizm-provedennya-obstezhennya-budivel-ta-sporud-poshkodzhenyh-u-rezultati-vijskovoyi-agresiyi-rf> (дата звернення: 23.08.2023)

40. Про Генеральну схему планування території України: Закон України від 7 лют. 2002 р. № 3059-III. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3059-14#Text> (дата звернення: 13.07.2023).

41. Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України: Закон України від 23 берез. 2000 р. № 1602 (зі змінами). URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1602-14#Text>.

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

43. Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб: Закон України № 720-IX від 17 черв. 2020 р. ВВР. 2020. № 47, ст. 408. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1706-18#Text>

44. Про засади державної регіональної політики: Закон України від 5 лют. 2015 р. № 156-VIII (із змінами та доповненнями). URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19#Text>.

45. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2027 року: Постанова Кабінету Міністрів Украї-

ни від 5 серп. 2020 р. № 695. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#Text>.

46. Про затвердження Методики нормативної грошової оцінки земельних ділянок : Постанова Кабінету Міністрів України від 3 листоп. 2021 р. № 1147. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1147-2021-%D0%BF#Text>

47. 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 груд. 2022 р. № 265. URL : <https://mtu.gov.ua/content/strategichne-planuvannya-regionalnogo-rozvitku.html>

48. Про затвердження порядків з питань відновлення та розвитку регіонів і територіальних громад : Постанова Кабінету Міністрів України від 18 лип. 2023 р. № 731. URL : <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennia-poriadkiv-z-pytan-vidnovlennia-ta-rozvytku-rehioniv-i-terytorialnykh-s731-180723>.

49. Про затвердження Порядку розроблення, оновлення, внесення змін та затвердження містобудівної документації : Постанова Кабінету Міністрів України від 01 верес. 2021 р. № 926. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/926-2021-%D0%BF#Text>. (дата звернення: 11.08.2023).

50. Про затвердження Примірного статуту житлово-будівельного кооперативу : Постанова Ради Міністрів Української (ред. від 08.07.1994). URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/186-85-%D0%BF#Text>

51. Про землеустрій : Закон України від 22.05.2003 р. № 858-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 36. Ст. 282.

52. Про кооперацію : Закон України. *ВВР*. 2004. № 5. Ст. 35. (Ред. від 01.01.2023, підстава – 2465-IX). URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1087-15#Text>

53. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 25.05.1997 р. № 280/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. Ст. 170.

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

55. Про оренду землі : Закон України від 06.10.1998 № 161-XIV. Відомості Верховної Ради України. 1998. № 46–47. Ст. 280.

56. Про охорону земель : Закон України від 19.06.2003 р. № 962-IV. Відомості Верховної Ради України. 2003. № 39. Ст. 349.

57. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25.06.1991 р. № 1264-XII. Відомості Верховної Ради України. 1991. № 41. Ст. 546.

58. Про оцінку земель : Закон України від 11.12.2003 р. № 1378-IV. Відомості Верховної Ради України. 2004. № 15. Ст. 229.

59. Про регулювання містобудівної діяльності : Закон України від 17.02.2011 р. № 3038-VI. Відомості Верховної Ради України. 2011. № 34. Ст. 343.

60. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 № 591-р. URL : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80>

61. Про схвалення Стратегії інтеграції ВПО та впровадження середньострокових рішень щодо внутрішнього переміщення на період до 2024 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України № 1364-р від 28.10.2021 р. URL : <https://www.kmu.gov.ua/npas/proshvalennya-strategiyi-integraciyi-v-a1364r>

62. Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року : Указ Президента України від 30.09.2019 № 722/2019. URL : <https://www.president.gov.ua/documents/7222019-29825> (дата звернення: 15.08.2023).

63. Профіль Гребінківської міської об'єднаної територіальної громади Полтавської обл. URL : [https://www.hrebinka.org.ua/data/files/new/strategiya/profOTG\\_final.pdf](https://www.hrebinka.org.ua/data/files/new/strategiya/profOTG_final.pdf)

64. Публічне управління : термінолог. словн. / за заг. ред. В. С. Куйбіди, М. М. Білинської, О. М. Петрое. Київ : НАДУ, 2018. 224 с.

65. Регулювання земельних відносин у сучасному місті : монографія / за ред. В. М. Вакуленка, М. К. Орлатого. Київ : НАДУ, 2009. 156 с.

66. Резолюція 1708 (2010). Вирішення майнових питань біженців і внутрішньо переміщених осіб. Парламентська Асамблея Ради Європи від 28 січ. 2010 р. URL : <https://www.ombudsman.gov.ua/>

uk/rezolyuciya-parlamentskoyi-asambleyi-radi-yevropi-1708-virishennyamajnovih-pitan-bizhenciv-i-vnutrishno-peremishchenih-osib.

67. Рекомендація 1877 (209). Забуті люди Європи: захист прав людини (осіб, переміщених на тривалий час). Парламентська Асамблея Ради Європи від 24 черв. 2009 р. URL : <https://rm.coe.int/16806b5ab0>

68. Ресурсний потенціал регіону : навч. посіб. / упоряд. : М. К. Орлатий, С. А. Романюк, І. О. Дегтярьова та ін. ; за заг. ред. М. К. Орлатого. Київ : НАДУ, 2014. 724 с.

69. Садівниче товариство "Малі Дубляни". URL : [https://youcontrol.com.ua/catalog/company\\_details/41270539/](https://youcontrol.com.ua/catalog/company_details/41270539/)

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

71. Створення житлово-будівельних кооперативів як механізм вирішення житлового питання внутрішньо переміщених осіб та осіб, які постраждали внаслідок збройної агресії проти України: практичний досвід та рекомендації. Аналітична доповідь. 2022. URL : <https://rm.coe.int/design-cooperative-digital/1680a8eee5>

72. Стратегія державної політики щодо внутрішнього переміщення на період до 2025 року. Схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 7 квіт. 2023 р. № 312-р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/312-2023-p#Text>

73. Третяк А. М., Дорош О. С. Управління земельними ресурсами. Вінниця : Нова книга, 2006. 360 с.

74. Угода про Коаліцію депутатських фракцій "Європейська Україна" від 27.11.2014. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/n0001001-15>

75. Україна в ООН – Хабітат. URL : <https://mfa.gov.ua/news-feeds/foreign-offices-news/24639-ukrajina-v-oon-khabitat> (дата звернення: 23.08.2023).

76. Ущатовська О. Правові форми планування земель в умовах об'єднання територіальних громад в Україні. *Земельне право*. 2018. № 3. URL : <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2018/3/14.pdf>. (дата звернення: 18.07.2023).

77. Цивільний кодекс України : прийнятий 16.01.2003 р. № 435-IV. Відомості Верховної Ради України. 2003. № 40–44. Ст. 356.

78. Чернишов О. Українські міста відбудують із застосуванням сучасних світових підходів. URL : <https://www.minregion.gov.ua/press/news/ukrayinski-mista-vidbuduyut-iz-zastosuvannyam-suchasnyh-svitovyh-pidhodiv-oleksij-chernyshov/>(дата звернення: 18.08.2023)

79. Ansoff H. Igor The new corporate strategy. New York : Wiley, 1988. 258 p.

80. Bouta T., Frerks G., Bannon I. Gender, conflict, and development. Washington DC: World Bank, 2005.

81. Dietrich L., Carter S. E. Gender and conflict analysis in ISIS affected communities of Iraq. Oxford : Oxfam International, 2007. 74 p.

82. Drucker P. Management: tasks, responsibilities, practices. Harper & Row, 2007. 839 p.

83. Lokot, M. Syrian refugees: thinking beyond gender stereotypes. *Forced Migration Review*, 2018. Vol. 57. P. 33–35.

84. Mintzberg H., Quinn J. B., Ghoshal S. Strategic process. London : Prentice Hall, 2001. 1036 p.

85. Mintzberg H. The strategy concept : Five Ps for strategy. *California management review*. 1987. № 30 (1). P. 11–24.

86. Ritchie H.A. Gender and enterprise in fragile refugee settings: female empowerment amidst male emasculation – a challenge to local integration?' *Disasters*. 2018. Vol. 42. S. 40–60.

87. Szczepanikova A. Gender relations in a refugee camp: A case of Chechens seeking asylum in the Czech Republic *Journal of Refugee Studies*. 2005. Vol. 18(3). P. 281–298. <https://doi.org/10.1093/refuge/fei032>

88. Thompson A., Strickland A. J. Strategic Management: Concepts and Cases. Publisher, Irwin/McGraw-Hill. 11th edition. 1999. 1059 p.

## **3. ІНСТРУМЕНТИ ВІДБУДОВИ ТА РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІЙ**

### **3.1. Ресурси розвитку територій та місцева економіка**

Відновлення України значною мірою залежить від розвитку економіки наших міст і сіл, які формують основу місцевих економік. Чим активніше вони розвиваються, тим сильнішою стає національна економіка. Якщо підходити до цього питання пасивно і розглядати місцеву економіку лише як складову національної, уважаючи її недостатньо спроможною до самостійного розвитку, то головний акцент буде на макроекономічній політиці уряду та законах, ухвалених Верховною Радою України. Однак, у контексті реформи децентралізації, відповідальність за економічний розвиток переходить до територіальних громад і органів місцевого самоврядування, які стають ключовими гравцями у цьому процесі. Ті громади, які зуміли адаптуватися до нових реалій, знизити ризики та ефективно використовувати доступні ресурси, формують свою конкурентну перевагу. Інвестори, обираючи місця для вкладання коштів, звертають увагу не лише на країну в цілому, а й на конкретні громади. На цей вибір значно впливають такі фактори, як доступність і регулювання землі, умови для будівництва, забезпечення інфраструктурою, якість і кількість робочої сили. Додатковими перевагами стають прозорість місцевої влади та її готовність до співпраці. Усе це визначає потенціал громад у залученні інвестицій і забезпеченні сталого розвитку.

Війна з Російською Федерацією поставила перед Україною серйозні виклики, які стосуються забезпечення ресурсами, і вимагає об'єктивного аналізу та застосування відповідних інструментів і механізмів. Для ефективної відбудови необхідно класифікувати території за рівнем руйнувань і втрат населення, використовуючи чіткі та прозорі критерії. Такий підхід сприятиме ухваленню оптимальних рішень щодо їхнього відновлення. Подальший прогрес територій залежить від інтеграції різноманітних ресурсів. Основними серед них є людський потенціал

(включаючи соціальний капітал), природні багатства, інфраструктура, фінанси й інституційна спроможність. Також на перший план виходить забезпечення безпеки, доступу до необхідних послуг, зокрема медичних та освітніх. Крім того, території, які мають унікальні ресурси, отримують додаткові переваги. Врахування специфіки часу та місця допомагає вирішувати багатокторні завдання, спрямовані на відновлення і довгостроковий розвиток громад.

### *3.1.1. Поняття та роль ресурсів у територіальному розвитку*

Поняття "ресурси", а також різні підходи до їхньої класифікації й типології, сформувалися під впливом історичних змін у суспільстві, трансформацій продуктивних сил і виробничих взаємовідносин, еволюції прав власності, технічного прогресу, інтересів і потреб різних соціальних верств, а також завдяки дослідженням науковців і діяльності різноманітних наукових шкіл.

У "Великому тлумачному словнику сучасної української мови" поняття "ресурс" тлумачиться як:



- 1) резерви або запаси певних об'єктів чи явищ, які можуть бути задіяні за необхідності;
- 2) інструмент чи потенціал, доступні для використання в разі потреби [17].

Виділяють два ключових підходи до визначення ролі ресурсів: ресурсно-орієнтований та управлінсько-логістичний.

Методологічні основи "ресурсного" підходу простежуються у роботах Ф. Селзника, присвячених управлінню організаціями; дослідженнях стратегій підприємств А. Чандлера [66], К. Ендрюса та І. Ансоффа [63]; теорії ресурсної залежності, розробленої Д. Пфедфером і Г. Салансіком [72], а також у класичних працях з економіки прибутку й конкурентної боротьби, створених Д. Рікардо, Й. Шумпетером, М. Портером і Е. Пенроуз [69]. Додатково це знаходить відображення у фундаментальних дослідженнях соціологів, зокрема М. Вебера, П. Бурдьє, У. Бека й Е. Соренсена, де ресурси, активи чи капітал є центральними елементами концепцій.



За визначенням Дж. Барні, ресурси охоплюють сукупність активів, компетенцій, організаційних процедур, знань та інформації, що перебувають у розпорядженні підприємства і створюють основу для впровадження стратегій, спрямованих на підвищення ефективності та оптимізацію діяльності організації [71].

У 1990-х рр. XX ст. ресурсний підхід утвердився як інноваційний напрям у теорії стратегічного управління. Його концептуальні засади викладено в роботах Б. Вернерфельта [77], Д. Колліза, Г. Пізано, Д. Тіса [75], Г. Хамела [71] та інших дослідників. У їхніх працях сформульовано ключові положення, які наголошують, що володіння рідкісними й унікальними ресурсами, а також здатність організації ефективно інтегрувати та застосовувати їх, стають основою для досягнення конкурентних переваг.

У межах теорії конкурентних переваг, розробленої М. Портером, позиція території на міжнародному ринку визначається через систему чинників, яку автор назвав "ромбом конкурентоспроможності". До цієї системи входять:

- факторні умови, такі як трудовий потенціал, природні ресурси, науково-технічна база, інформаційний потенціал, фінансові ресурси та інфраструктура;
- особливості внутрішнього попиту, зокрема його якісні характеристики, узгодженість із глобальними тенденціями споживання, а також динаміка його зростання;
- пов'язані й допоміжні галузі, які включають постачання сировини, напівфабрикатів, техніки, технологій і сфер, що забезпечують їхнє застосування;
- стратегії та організаційні структури підприємств, а також внутрішня конкуренція, а саме: цілі, управлінські підходи, моделі функціонування компаній і рівень конкуренції всередині галузей.

Згідно з концепцією конкурентних переваг, кожен регіон або країна із приблизно однаковим рівнем економічного розвитку володіє унікальним набором конкурентних характеристик, які й визначають їхню специфіку на ринку [70].

Конкурентоспроможність місцевої економіки ґрунтується на чотирьох ключових аспектах:

- ✓ загальні макроекономічні передумови та якість державного управління, які визначають глобальну конкурентоспроможність національної економіки, складовою якої є локальний економічний розвиток.

- ✓ рівень розвитку підприємницького середовища на місцевому рівні, що відображає здатність місцевих підприємств конкурувати;

- ✓ економіко-географічні особливості території, включаючи природні ресурси, інфраструктуру та розташування, які формують переваги локалізації;

- ✓ ментальні особливості населення, які виявляються в таких аспектах, як підприємницькі здібності, професійна кваліфікація, здатність до співпраці, що впливає на конкурентоспроможність людського капіталу.

Джерелом високого потенціалу є унікальні ресурси, можливості та знання, а також спільний досвід і додаткові ресурси, отримані завдяки партнерським взаємодіям. На сьогодні ключовими двигунами відновлення й розвитку є обмін інноваційними знаннями та створення додаткових ресурсів і можливостей (як матеріальних, так і нематеріальних).

Управлінсько-логістичний підхід чітко виражений у дослідженнях науковців Т. Безверхнюк [11], А. Чорної, В. Бакуменка, О. Оболенського та інших, які стверджують, що ефективність ресурсного забезпечення полягає не лише в доступності ресурсів, але й у наявності ефективного управлінського механізму, що забезпечує їхнє раціональне використання.



Т. Безверхнюк характеризує ресурсне забезпечення як комплекс державних заходів, що орієнтовані на формування матеріальних, правових та інституційних умов для трансформації елементів ресурсного простору в інструменти для досягнення конкретних цілей [4].

Вплив ресурсного підходу у сфері публічного управління активно досліджували багато українських науковців. Зокрема, питання визначення та обґрунтування ролі ресурсів у забезпеченні ефективності управлінських процесів аналізували

Л. Приходченко [44], О. Сушинський [60]. Велика увага приділялась ролі інтелектуальних ресурсів у формуванні інформаційного суспільства, а також розробці інструментів державного управління їх розвитком, що знайшло своє відображення у працях Н. Гринчук [21], О. Кіреєвої [30] та інших дослідників.

Вивченню ролі та місця ресурсів у функціонуванні регіонального рівня управління присвячені праці таких науковців, як М. Долішній [24], З. Варналій [15]. Стан правового ресурсу та фінансово-матеріальної бази місцевого самоврядування розглянуто у дослідженнях І. Дробота [25]. Механізми узгодження цілей, інтересів і ресурсів різних рівнів публічної влади аналізували В. Бабаєв [2], В. Бакуменко [3], О. Карпенко [29], В. Мамонова [31]. Важливим аспектом місцевого економічного розвитку є фінансові ресурси, що вивчали Н. Балдич, Н. Гринчук, Л. Чорній та інші [33].

Децентралізація, яка є важливим глобальним трендом останніх десятиліть, спричинила не лише питання мобілізації й накопичення ресурсів на рівні громад та інших територіальних одиниць, а й оцінку їхнього ресурсного потенціалу. До того ж вона вимагає вирішення задач еквівалентного обміну ресурсами між суб'єктами публічного управління, а також розпорядження і раціонального перерозподілу ресурсів. З'являється необхідність упровадження технологій і процедур для подолання "ресурсної залежності" місцевої влади та окремих територій. Важливо, щоб цілі та обмежені ресурси різних суб'єктів публічного управління узгоджувалися ефективно.

Децентралізаційна реформа, яка стала однією з найуспішніших в Україні, зумовила необхідність зосередження на визначенні та ефективному використанні конкурентних переваг, оптимізації ресурсного потенціалу, ухваленні управлінських рішень стосовно місцевих податків, створення робочих місць і покращення якості життя тощо.



Ресурсний потенціал території (ресурсна база) являє собою комплекс усіх видів ресурсів, що формуються на конкретній території і можуть бути залучені для її соціально-економічного розвитку.

Однією з найпопулярніших є класифікація ресурсів за їхнім фізичним змістом, яка поділяє їх на чотири основні групи: матеріальні, людські, фінансові та інформаційні.

Структуру ресурсного потенціалу територіального розвитку можна представити таким чином (рис. 3.1).

<b>Людські ресурси та соціальний капітал</b>	Чисельність робочої сили, освітній рівень населення, кваліфікація робочої сили. Знання та інформація: маркетингові дослідження, економічні, демографічні дані. Організаційна спроможність та лідерство, взаємодія, партнерство
<b>Природні ресурси</b>	Первинні природні ресурси. Вторинні природні ресурси. Екосистеми
<b>Фізичні ресурси</b>	Виробничі приміщення, обладнання, устаткування. Технології. Інфраструктура: комунікаційні мережі, транспорт, логістика, водопостачання та водовідведення, електропостачання, газопостачання
<b>Фінансові ресурси</b>	Бюджетні. Інвестиційні. Кредитні. Грантові
<b>Інституції</b>	Органи місцевого самоврядування. Територіальні органи виконавчої влади. Агенції регіонального і місцевого розвитку. Бізнес-об'єднання, кластери

Рис. 3.1. Структура ресурсної бази територіального розвитку

Ресурсами території у широкому сенсі є все те, що може бути використане для підвищення якості життя її населення. Кожна територія і громада мають певні ресурси: людські, матеріальні, природні, фінансові (які будуть детально розглянуті в підрозд. 3.2), інституційні та адміністративні, часові, духовні тощо. Деякі з них легко ідентифікуються та підлягають оцінці, проте більшість залишається неочевидними та прихованими. Інші (напр., духовні ресурси) накопичуються протягом десятиліть і сприяють згуртуванню громади, формуванню її ідентичності, спільних цінностей, а в кінцевому підсумку – визначають її характер.

Відносно новими для територій є ресурси цифровізації, які мають різноманітні форми. До матеріальних ресурсів належать такі інфраструктурні елементи, як доступ до широкосмугового та мобільного інтернету, створення та функціонування сайтів і корпоративних сторінок у соціальних мережах, хмарні сервіси, бази даних та їхня інтеграція, а також можливість доступу й інтеграції із зовнішніми системами. Сюди також входить обладнання для обробки, передачі та зберігання даних. Серед програмного забезпечення виділяються інтегровані системи аналітики, системи безпеки та ризик-менеджменту, системи управління даними, а також відкрито доступне програмне забезпечення та інструменти для створення звітності та візуалізації даних. Важливим цифровим ресурсом є також інформація, що оцифрована або потенційно може бути оцифрована. До нематеріальних ресурсів належать управлінські практики, які передбачають цифровізацію процесів контролю та цифровий контроль діяльності, координацію й моніторинг діяльності, глобальне бачення бізнесу та стратегічне планування з урахуванням інформаційних технологій (ІТ), способи прийняття рішень, взаємозв'язок бізнесу й ІТ, а також політика та правила організації. Крім того, важливим є культура роботи з цифровими процесами та data-driven культура, яка базується на даних. У контексті цифровізації людські навички та знання можуть містити такі технічні навички, як знання математики, статистики, вміння користуватися комп'ютером і програмним забезпеченням, а також навички роботи

з розподіленими системами. Серед бізнес-аналітичних навичок виділяються здатність переформулювати бізнес-завдання у такий спосіб, щоб їх можна було вирішити за допомогою ІТ-рішень. Наприклад, завдання зниження витрат великого ритейлера на закупівлю й утилізацію товарів, що не були продані до закінчення терміну їх придатності, можна вирішити за допомогою систем математичного прогнозування попиту на товари в кожній із товарних категорій. Також мають значення гнучкі або реляційні навички, що включають здатність співробітників взаємодіяти один з одним, демонструвати результати своїх дій і поєднувати різні підходи до вирішення проблем [68].

Синхронний вплив глобалізаційних, регіоналізаційних, локалізаційних, екологічних, демократичних і децентралізаційних процесів значно підвищив роль інформації як ресурсу влади, створивши до неї суттєву залежність. Сьогодні інформація та цифровізація не є просто ресурсами, без яких неможливий сталій територіальний розвиток.

Для ефективного використання ресурсного потенціалу території важливо мати чітке уявлення про його обсяг, структуру, динаміку, джерела надходження тощо, тобто створити ресурсну карту території.

Інформацію для створення ресурсних мап територій можна отримати із профілів громад (1), паспортів громад (2), геоінформаційних систем (3), карт розміщення продуктивних сил (4), балансів ресурсів (5) тощо [33]. Значна частина даних про ресурси територій доступна завдяки відкритим даним – публічній інформації, що дозволяє її обробку, копіювання, сортування тощо. Проте з початком повномасштабної війни доступ до публічної інформації було суттєво обмежено – закрили десятки порталів із важливою інформацією. Доступ до Єдиного державного порталу відкритих даних відновили лише через сім місяців війни. Тимчасові обмеження доступу до окремих видів інформації можуть бути виправданими. Водночас рішення стосовно інформації, яка не може бути оприлюднена під час війни, важливо чітко пояснювати й публічно комунікувати, особливо на місцевому рівні.

Сьогоднішнім пріоритетом для органів управління має бути забезпечення максимальної ефективності у використанні ресурсного потенціалу відповідних територій. Це включає залучення людського капіталу, фінансово-інвестиційних ресурсів, а також активізацію незадіяних земель для економічної діяльності. Крім того, необхідно сприяти функціонуванню як місцевого, так і релокованого бізнесу, створювати нові робочі місця й закладати основи для зростання надходжень до місцевих бюджетів.



Згідно зі Світовим банком, місцевий економічний розвиток – це процес, у якому державні, приватні й неурядові організації працюють разом для створення сприятливих умов для економічного зростання та створення нових робочих місць. Його основною метою є формування економічного потенціалу території з метою покращення економічного майбутнього та підвищення якості життя всіх жителів.



***Отже, місцевий економічний розвиток являє собою процес взаємодії та координації зусиль органів місцевого самоврядування, бізнес-спільноти, інституцій громадянського суспільства та ключових партнерів, а також активних мешканців громади, спрямований на використання ресурсів і планування подальшого розвитку території для покращення якості життя населення.***

### *3.1.2. Людські ресурси та соціальний капітал*

Люди є найціннішим ресурсом будь-якої громади, території чи економіки. Найсучасніші технології або економічні інновації набувають значення лише в контексті людських потреб і можливостей, оскільки створюються людьми та для людей.

Відмінності та взаємозв'язок між визначеннями людського й соціального капіталу представлені у табл. 3.1.

Отже, наведені визначення "людського капіталу" акцентують увагу на ключовій ролі людини у процесах розвитку й відновлення, а також на необхідності інвестування в людину для вдосконалення її знань, кваліфікацій і навичок.

**Таблиця 3.1**  
**Визначення понять "людський капітал" і "соціальний капітал"**

<b>Людський капітал</b>	<b>Соціальний капітал</b>
<b>ОЕСР</b>	
Індивідуальні знання, компетенції, навички та інші характеристики, що мають значення для економічної діяльності [76]	Сукупність норм і соціальних відносин, закріплених у соціальних структурах, що дозволяють людям узгоджувати свої дії для досягнення спільних цілей [73]
<b>Світовий банк</b>	
Загальна сукупність знань, професійних навичок, досвіду, що дозволяють індивідам бути "економічно ефективними". Людський капітал може бути посиленій завдяки інвестиціям в освіту, медицину, професійну підготовку [56]	Включає норми й мережеві зв'язки, які сприяють здійсненню колективних дій. Це також охоплює інститути, взаємодії та звичаї, що визначають якості та кількість громадських зв'язків
<b>Група високого рівня із зайнятості та соціального виміру ЄС</b>	
Індивідуальні знання, навички й компетенції, що сприяють особистому, суспільному та економічному добробуту	Містить мережі, активну участь у громадському житті, а також спільні норми, цінності, звички та традиції, які сприяють співпраці як усередині груп, так і між різними соціальними групами для досягнення спільних цілей [74]
<b>Дослідники королівського технологічного інституту (Стокгольм)</b>	
	Представлений як сукупність соціальних мереж і відносин, а також норм і цінностей, що формуються, поширюються та функціонують через ці мережі [65]
Penguin Dictionary of Economics людський капітал визначається як навички, здатності та вміння, якими володіє людина і які дозволяють їй отримувати дохід. Це визначення підкреслює стан людини, що формується завдяки інвестиціям у людський капітал [67]	

Соціальний капітал є груповим ресурсом, що визначає належність особи до певної спільноти, яка здатна надати взаємну підтримку ("послуга за послугу"). До таких груп можуть належати сім'я, друзі, церква, корпорація, громадські асоціації, спортивні чи культурні клуби тощо. Взаємозв'язок між економічним розвитком суспільства та рівнем соціального капіталу опосередковується політичним устроєм, релігійними традиціями й домінуючими цінностями. Соціальний капітал також являє собою мережу безпосередніх взаємозв'язків індивіда, яка створює соціальний контекст для його дій, визначає рівень інтеграції в суспільство та забезпечує доступ до необхідних ресурсів життєдіяльності.

Соціальний капітал громади або території формується завдяки міжособистісним взаємодіям, які сприяють стабільності соціальної системи. Такий капітал зміцнює ресурси окремих осіб, забезпечуючи їм підтримку та можливість ефективно взаємодіяти у спільноті.

У процесі відновлення та розвитку українських територій людські ресурси виступають ключовим стратегічним активом завдяки їхнім здібностям, організаційним навичкам, глибоким знанням, високій ринковій цінності, практичним навичкам, талантам і широким споживчим можливостям.

Науковці виокремлюють два ключові аспекти ролі людини у суспільному виробництві: людину як важливий елемент виробничої системи, що є складовою відтворювального процесу (демографічні та трудові ресурси), та людину як головного суб'єкта управління, який виступає джерелом соціальних, кадрових і управлінських ресурсів.



Людський потенціал відображає сукупну здатність конкретної спільноти людей (нації, територіальної громади, трудового колективу підприємства тощо) та окремих індивідів до економічної та соціальної активності й розвитку [62, с. 93–94].

Кожна людина володіє певними навичками або талантами, має різноманітні зв'язки з іншими людьми, а також здатності та бажання до активної участі. Цей потенціал стає очевидним у розвитку волонтерської діяльності – від простих дій, таких як телефонні дзвінки чи розповсюдження інформації в соцмережах,

до таких масштабних заходів, як збір коштів для придбання дронів або забезпечення інших потреб ЗСУ. Такий підхід демонструє, що кожна людина може стати рушійною силою для розвитку території, якщо її таланти, здібності й чесноти використовуються належним чином на користь громади.



Людський потенціал території являє собою загальну здатність місцевої громади до економічної, соціальної та інноваційної діяльності, а також їхню можливість генерувати дохід у контексті високої динаміки розвитку та за умов невизначеності. Цей потенціал визначається впливом таких чинників, як економічні, політичні, соціально-культурні, екологічні, технологічні, ціннісні та інші фактори.

У післявоєнний період людський потенціал слід розглядати як найвищу цінність і стратегічний ресурс. Це обґрунтовано тим, що буде закладено основу для усвідомлення необхідності його ефективного формування, збереження й раціонального використання.



ООН визначає людський потенціал як здатність людей реалізовувати свої можливості, бути тими, ким вони хочуть, і досягати своїх життєвих цілей. Основними темами, що стосуються досліджень розвитку людського потенціалу (компонентів цього потенціалу), є тривалість і якість життя, стан здоров'я, рівень освіти, участь у суспільному й політичному житті, екосистемні послуги та сталий розвиток, забезпечення безпеки й дотримання прав людини, гендерна рівність тощо.

Необхідні рішучі та стратегічні кроки з боку Уряду України для значного поліпшення якості життя кожного громадянина. Економічна стабільність і безпека можуть стати важливими чинниками, що спонукатимуть українців до збільшення народжуваності та сприятимуть формуванню впевненості у майбутньому своїх дітей саме в Україні. Забезпечення безпеки, доступ до ринку праці чи можливість започаткувати власний бізнес, отримання житла, а також доступ до якісної й безкоштовної медицини та освіти є ключовими умовами для збереження й розвитку людського капіталу, а також для ефективного відновлення країни.

Очікування щодо повернення вимушених мігрантів варіюються від 50 до 70 %. З кожним місяцем тривалості війни кількість бажаючих повернутися на батьківщину зменшується. У Польщі, за даними Polish Development Fund, уже 60–70 % українських мігрантів знайшли роботу. За оцінками Polish Institute of Economy, лише у 2022 р. українці зареєстрували понад 20 тис. компаній у Польщі. Люди працевлаштовуються, стають самозайнятими, вивчають мову й успішно інтегрують своїх дітей в освітню систему країн перебування.

З початку повномасштабної війни європейські країни виділили понад 43 млрд євро на підтримку українців, що знайшли прихисток. Ці витрати ЄС майже дорівнюють річним бюджетним витратам України. Грошова допомога українським мігрантам у європейських країнах часто перевищує середню зарплату в Україні. Це створює значну конкуренцію за людський капітал.

Україні необхідна система економічного планування та прогнозування, яка дозволить державі чітко визначати потреби ринку праці й готувати відповідних фахівців. Український бізнес активно адаптується, співпрацюючи із внутрішньо переміщеними особами, ветеранами та їхніми родинами, інвестуючи кошти у перекваліфікацію, навчання й підготовку кваліфікованих працівників. Посилення ефективності праці може частково компенсувати дефіцит робочої сили на ринку праці.

Необхідно створення інклюзивного освітнього середовища для забезпечення доступу до якісної освіти, здійснення трансформації професійної освіти, удосконалення системи реабілітації людей з інвалідністю, покращення охорони здоров'я, забезпечення гендерної рівності, реалізація житлових програм, таких як доступна іпотека "єОселя", проведення реформи соціального захисту, створення сталої системи переходу від військової служби до цивільного життя, розробка демографічних і міграційних стратегій, а також пенсійна реформа.

Україна є невід'ємною частиною глобальної економічної системи та постійно змагається за людський капітал. У період війни та у післявоєнний період цей виклик стає особливо серйозним.

Інститут демографії та соціальних досліджень імені М. В. Птухи Національної академії наук України, розробляючи програму післявоєнного відновлення людських ресурсів, запропонував поділ країни на чотири регіони: південні території, території поблизу кордонів із обома агресивними сусідами, західні, центральні регіони та найбільші п'ять міст. Підходи до відновлення в кожному з них суттєво різняться. Щодо можливості перенесення значних промислових об'єктів до західної частини України, то потенціал для цього вже не є безмежним, оскільки екологічна місткість регіону практично вичерпана. Деякі резерви можуть бути на Львівщині та Івано-Франківщині. Проте для релокації чи нового розміщення підприємств необхідно враховувати чисельність робочої сили, освітній рівень населення, кваліфікацію робочої сили; проводити маркетингові дослідження, аналізувати економічні й демографічні дані. Важливо сприяти організаційній спроможності, формуванню лідерства, взаємодії, партнерства та мереж.

Варто особливо підкреслити значення ресурсів людей, які традиційно належать до "вразливих" груп: внутрішньо переміщені особи (ВПО); люди з інвалідністю; особи, що живуть з ВІЛ; особи, хто отримують соціальну допомогу; люди похилого віку; молодь, включаючи представників груп ризику; одинокі матері; багатодітні матері. Важливо виявляти таланти серед цих осіб на маргінесі, залучати їх до активного життя громади та розширювати їхні можливості. Це завдання має стати пріоритетом для органів місцевого самоврядування й відповідних інституцій.

### *3.1.3. Природні ресурси територій*

При аналізі природних ресурсів важливо враховувати три основні характеристики: їхнє походження (природну ознаку), сферу використання (економічну ознаку) і техніко-технологічні умови видобутку (включаючи особливості добування). Усі природні ресурси можна класифікувати в такі основні групи: мінеральні, водні, ґрунтово-земельні, біологічні (рослинні та тваринні), ресурси теплоти (сонячної, підземних вод і глибин океану), сили вітру тощо.



Енциклопедія державного управління описує природні ресурси як однорідні складові природи, що формують частину екосистеми і можуть бути використані для задоволення людських потреб. Це також запас, який може стати основою для господарської діяльності, забезпечуючи сировинну й енергетичну базу для економіки [28, с. 478].

Кожна територія володіє унікальним набором природних ресурсів. Для ефективного територіального розвитку важливо забезпечити їхнє раціональне використання, зокрема надр як ресурсів для економічного зростання. Тому виникає необхідність в їхній оцінці, визначенні організаційних і техніко-технологічних основ для їх ефективного використання.



Природно-сировинний потенціал визначається як сукупність усіх відомих природних ресурсів, які можуть бути використані в найближчому майбутньому з урахуванням техніко-технологічних та економічних можливостей. Склад, обсяг і значущість окремих видів ресурсів на території з часом змінюються, тому їх оцінка завжди є історичною і відносною.

На даний момент до основних тенденцій, що формують розвиток територій, належать такі (див. табл. 3.2).

У глобальному контексті активно впроваджуються технології для видобутку нетрадиційних і складних запасів вуглеводнів, зростає популярність використання відновлюваних джерел енергії та заходів з підвищення енергоефективності. Набирає обертів взаємозв'язок між інформаційно-комунікаційними технологіями й управлінням ресурсами, включаючи застосування розумної енергетики та промислового інтернету речей.

Теперішній темп використання ресурсів не є сталим і матиме згубні наслідки для навколишнього середовища й суспільства в майбутньому. Тому надзвичайно важливо досягти балансу між економічною, соціальною та екологічною сферами. Розвиток однієї з них не повинен здійснюватися за рахунок виснаження ресурсів інших.

Таблиця 3.2

## Ключові тенденції територіального розвитку [21]

Тенденції	Складові
Технологічні	<p>Розвиток технологій замкнутого циклу.</p> <p>Розширення технологій, що сприяють ефективному використанню ресурсів та їхньому збереженню.</p> <p>Створення нових технологій для передачі та зберігання енергії, а також розробка відповідної інфраструктури.</p> <p>Розвиток методів видобутку складних запасів вуглеводнів, зокрема в умовах екстремальної погоди.</p> <p>Підвищення ефективності технологій і зниження витрат у галузі відновлюваної та малої енергетики.</p> <p>Цифровізація економіки та впровадження "розумних" рішень, зокрема на основі штучного інтелекту.</p> <p>Швидкий прогрес у науках про життя (генетика, біоінформатика).</p> <p>Удосконалення технологій очищення води й опріснення.</p> <p>Розвиток сучасних методів прогнозування погоди та кліматичних явищ.</p> <p>Поширення сучасних агротехнологій, таких як "розумне" сільське господарство та землеробство</p>
Економічні	<p>Перехід до економічної моделі з замкненим циклом.</p> <p>Зміщення до економіки з акцентом на сталий розвиток.</p> <p>Коригування глобального енергетичного балансу: зменшення залежності від нафти та вугілля.</p> <p>Обмеження розвитку окремих галузей і сегментів через дефіцит природних ресурсів.</p> <p>Розвиток міжгалузевих рішень на повному циклі (Energy-as-a-Service, Mobility-as-a-Service тощо).</p> <p>Посилення міжгалузевих взаємозалежностей споживання ресурсів.</p> <p>Зростання дефіциту кваліфікованих кадрів із компетенціями у сфері сталого розвитку й новітніх технологій</p>

Продовження таблиці 3.2

Тенденції	Складові
Екологічні	<p>Деградація екосистем.                      Зміни клімату.                      Вичерпання природних ресурсів.                      Перетворення агрокліматичної карти планети й поширення органічного сільського господарства.                      Зростання ймовірності небезпечних природних явищ і екологічних катастроф, а також їхнє поширення на нові території.                      Збільшення критичного впливу зростаючого попиту на продовольство й енергію, а також підвищення рівня життя на управління водними, земельними та енергетичними ресурсами</p>
Політичні	<p>Посилення екологічних норм щодо видобутку та обробки корисних копалин.                      Перехід до політики сталого розвитку.                      Зростаюча міждержавна конкуренція за природні ресурси.                      Збільшення ролі держави у сфері розвідки, видобутку й переробки корисних копалин.                      Ліквідація або скорочення використання певних видів енергії (вугільної, атомної).                      Посилення державної підтримки освоєння альтернативних джерел вуглеводнів</p>
Соціальні	<p>Урбанізація, зростання споживання ресурсів і обсягів відходів у міських умовах, а також збільшення навантаження на міську інфраструктуру.                      Покращення якості життя завдяки підвищенню ресурсної забезпеченості середовища людини.                      Зростання відмінностей у моделях споживання ресурсів серед соціальних груп і країн.                      Збільшення потоку кліматичних мігрантів.                      Зростання дефіциту продуктів харчування у певних регіонах.                      Збільшення популярності екологічного туризму серед населення.                      Розвиток освіти у сфері охорони навколишнього середовища</p>

Тенденції	Складові
Ціннісні	Розвиток культури захисту природи й раціонального використання природних ресурсів. Упровадження підходів комплексного управління відходами. Розширення культури збереження ресурсів. Інтеграція соціальних і екологічних принципів (ESG – екологічне й соціальне управління) у корпоративне управління тощо

Основною парадигмою сьогодення стала парадигма сталого розвитку, яка має бути застосована як на міжнародному, так і на рівні місцевих організацій, бізнесу, а також приватними особами. Зусилля кожного індивідуального учасника чи підприємства можуть значно сприяти досягненню цілей сталого розвитку.

Одним із ключових принципів цієї парадигми є підвищення ефективності ресурсокористування шляхом використання вторинних ресурсів. У процесі формування стратегічного потенціалу сталого розвитку територій у сфері управління відходами особливу увагу слід приділяти сталому управлінню відходами та створенню відповідної організаційно-економічної структури. Таке управління на основі ідей рециклінгу та розвитку відповідної інфраструктури дозволить пов'язати питання поводження з відходами із загальною політикою збалансованого споживання і виробництва, забезпечуючи перехід до сталого розвитку територій. Тобто основними складовими сталого розвитку територіальних громад мають стати раціональне використання всіх наявних ресурсів, збереження довкілля, а також реалізація інноваційних проєктів, які забезпечуватимуть розвиток промисловості, сільського господарства, туризму, освіти та культури таким чином, щоб задовольнити поточні потреби громади, не порушуючи можливості майбутніх поколінь задовольняти свої потреби.

До початку війни економічний розвиток територій в Україні розглядався через призму техногенного типу, що передбачає інтенсивне використання невідновлюваних природних ресурсів (головним чином, мінералів) і надмірне споживання відновлю-

вальних ресурсів (ґрунтів і лісів), яке перевищує їхню природну здатність до самовідновлення.

Завдяки війні українська природа зазнала величезних утрат: спалені промислові об'єкти, ліси, забруднені мінеральними й вибуховими речовинами ґрунти, затоплені вугільні шахти, зруйновані будівлі, загиблі тварини та знищена рослинність. За підсумками оцінки станом на 11 жовтня 2023 р., Міністерство екології та природних ресурсів України визначило загальні збитки на рівні 2108 млрд грн. Із цієї суми 1078,7 млрд грн становлять збитки від забруднення атмосфери, 984,4 млрд грн – від пошкодження ґрунтів і землі, а 60,7 млрд грн – від забруднення води. Явними виявами екологічної катастрофи стали підрив дамби Каховської ГЕС, порушення режиму роботи Запорізької та Чорнобильської атомних станцій, а також інші події. Близько 74 тис. квадратних кілометрів території України стали небезпечними для людей.

Прийнято основний документ Міжнародної робочої групи, що стосується плану екологічного відновлення України. У ньому окреслено три ключові напрями діяльності:

- ✓ оцінка екологічних утрат;
- ✓ розробка стратегії відповідальності та компенсацій;
- ✓ перехід України до сталого "зеленого" розвитку в умовах післявоєнного відновлення.

Необхідно усвідомлювати, що відновлення та економічний розвиток можливі лише за умови дотримання екологічних меж і природних ресурсів, що здатні підтримувати ці процеси. Ігнорування цього принципу призведе до того, що подальші інвестиції в реабілітацію та штучне відновлення природних екосистем стануть економічно недоцільними.

Основні напрями вдосконалення управління природно-сировинними ресурсами на регіональному рівні включають:

- 1) проведення інвентаризації та створення єдиного реєстру природних ресурсів;
- 2) ліцензування окремих видів діяльності у сфері використання природних ресурсів;
- 3) реалізацію заходів щодо екологічної паспортизації та сертифікації із впровадженням комплексного моніторингового системи;

4) зміцнення економічного та правового регулювання природокористування й посилення контролю в цій галузі;

5) підвищення рівня екологічної освіти серед населення;

6) розробку планів щодо податкового потенціалу та оптимізація платежів за ресурси в бюджетну систему.

Земля є важливим ресурсом для громад, від правильного використання якого залежить як поточний стан, так і майбутній розвиток регіону. Наразі завершено процес передачі земель поза межами населених пунктів від Держгеокадастру до територіальних громад. Завдяки цій реформі децентралізації громадам відкрилися нові можливості й повноваження, зокрема, вони можуть тепер самостійно ухвалювати рішення щодо управління земельними ресурсами, що перебувають у їхній юрисдикції.

Завдяки ефективним рішенням місцевих рад щодо управління землею можна стимулювати приток інвестицій, розвиток аграрного сектора та збільшення надходжень до місцевого бюджету. Тепер місцеві ради мають право встановлювати ставку земельного податку, який повністю залишатиметься в їхньому бюджеті.

Основною метою інвентаризації земель є створення детальної бази даних про всі земельні ділянки громад, яка буде доступна як в паперовому, так і в електронному форматах. Така база значно підвищує інвестиційну привабливість територій, оскільки полегшує процес пошуку земельних ділянок для інвесторів і для потреб містобудування.

Інвентаризація включає постійний моніторинг використання земель у населених пунктах, визначення всіх користувачів і власників землі з фіксацією меж їхніх ділянок. Крім того, цей процес передбачає виявлення земель, що не використовуються, використовуються неефективно або не за призначенням. Таким чином, ефективне управління земельними ресурсами починається з інвентаризації.

У процесі розробки стратегій відновлення або оновлення важливо визначити і включити до них список цільових земельних ділянок. Це стане ще одним ефективним і прозорим інструментом для залучення додаткових інвестицій та створення комфортних територій, де люди прагнуть жити, працювати та розвиватися. Коли інвестори бачать чітке бачення розвитку громади, вони більш охоче вкладають свої ресурси, розуміючи спільні цілі.

З 1 липня 2021 р. згідно з чинним законодавством право на придбання земель для сільськогосподарських потреб отримали громадяни України, при цьому обмеження на площу землі, яку можна придбати, становить не більше 100 га на одну особу. З 1 січня 2024 р. можливість купувати сільгоспземлі надається також юридичним особам, а ліміт щодо площі, якою може володіти одна особа, збільшиться до 10 тис. га. Однак продаж державних і комунальних земель сільськогосподарського призначення, а також їхнє придбання іноземцями залишаються забороненими. Крім того, було встановлено мінімальну ціну для купівлі сільськогосподарських земель, яка не може бути нижчою за нормативну грошову оцінку.

Розвиток земельного ринку та вдосконалення управління земельними ресурсами можуть значно підвищити спроможність громад залучати додаткові фінансові ресурси, зокрема кредити й інвестиції. Ключовим елементом земельної реформи стало введення обов'язкових електронних аукціонів для передачі державних і комунальних земель в оренду, завдяки чому середня орендна плата за комунальні землі зросла більше ніж удвічі. Завершення процесу передавання державних земель громадам у межах земельної децентралізації та затвердження планів просторового розвитку громад сприятиме покращенню управління земельними ресурсами. Важливою складовою цього процесу є розробка загальнодержавної програми з відновлення ґрунтів та регенерація їхньої родючості, пошкоджених унаслідок військових дій.

#### *3.1.4. Інституційні ресурси території*

Основні інституції, зображені на рис. 3.1, є ключовими для забезпечення територіального розвитку. Їхня співпраця дозволяє залучати економічних акторів з інших регіонів та країн до цього процесу. До їх основних функцій належать:

- ✓ стратегічне планування розвитку регіону та громад (включаючи забезпечення широкого залучення громадськості для визначення пріоритетів);
- ✓ визначення та реалізація стимулів і механізмів економічного розвитку;

- ✓ залучення фінансових ресурсів;
- ✓ надання правової та інформаційної підтримки місцевому бізнесу;
- ✓ поширення інвестиційних пропозицій і супровід інвесторів;
- ✓ концентрація фінансів і підтримка ініційованих проєктів;
- ✓ здійснення моніторингу економічних показників, обробка й надання доступу до даних місцевої статистики (включаючи створення геоінформаційних систем).

Ключовими факторами є наявність владних повноважень (володіння власними ресурсами та доступ до ресурсів інших суб'єктів) і легітимність (право і здатність регулювати й реалізувати інтереси на рівні територіального розвитку). Водночас важливо, щоб система управління територіальним розвитком могла перейти від пасивної позиції ресурсоутримувача до активного й ефективного користувача ресурсами.

Оскільки ресурсне забезпечення територіального розвитку вимагає залучення різних рівнів влади та управлінських структур, а також численних суб'єктів господарювання, необхідно проводити інвентаризацію (оцінку наявності та стану ресурсів), їхній перерозподіл, узгодження інтересів і вирішення можливих конфліктів. Водночас виникають численні проблеми, що потребують узгодження, координації, контролю, делегування повноважень і встановлення договірних відносин. При цьому більшість таких дій, зокрема технологічні ланцюжки, не мають достатнього нормативного врегулювання. Лише розробка спеціалізованих організаційно-правових механізмів, детально прописаних у процедурах та закріплених у нормативних актах, може забезпечити ефективну організацію ресурсного забезпечення управління територіальним розвитком.

У контексті управлінсько-логістичного підходу до ресурсного забезпечення територіального розвитку зазначається, що:



- "результати управлінської діяльності ніколи повністю не збігаються з поставленими цілями. Крім того, у системі територіального управління місцева влада одночасно є як суб'єктом управлінського процесу, так і об'єктом

впливу з боку обласної адміністрації, що значно впливає на досягнення цілей;

- існує невідповідність між наявними ресурсами та засобами для досягнення цілей. З одного боку, вибір ресурсів залежить від поставленої мети, з іншого – наявність та якість обраних ресурсів визначає реальну здатність досягти мети. Невірний вибір інструментів призводить до неможливості досягти бажаного результату;

- забезпечення ефективного функціонування території як цілісної системи є чітким технологічним процесом, що включає перетворення вхідних ресурсів на кінцевий продукт чи послугу, які задовольняють потреби території. Це вимагає від управлінців аргументованого підходу до вибору конкретних ресурсів для вирішення конкретних завдань" [4].

У зв'язку з важливістю ресурсів для відновлення України, ресурсне забезпечення стає ключовим напрямом державної регіональної політики та об'єктом детального аналізу з боку публічних і наукових установ, з метою розробки ефективної стратегії використання ресурсів для територіального розвитку, орієнтованої на досягнення високих соціальних стандартів життя населення.



Ресурси перетворюються на управлінську категорію, що означає поєднання матеріальних можливостей і організаційних здібностей суб'єкта управління, ефективне використання яких забезпечує належну роботу системи та сприяє розвитку території [19].

Згідно з цим підходом, можна виділити такі основні характеристики ресурсного забезпечення:

- ✓ системний процес, що охоплює мобілізацію, накопичення, трансформацію та розподіл ресурсів;
- ✓ результатом цього процесу є потік ресурсів у різних формах і видах до кінцевих споживачів, які можуть бути як внутрішніми, так і зовнішніми для територіальної системи;
- ✓ ресурсне забезпечення та ресурси є інструментами для досягнення конкретних цілей території, що має відповідати, зокрема, державній регіональній політиці [21].

Механізм ресурсного забезпечення територіального розвитку – це система взаємодії всіх учасників публічного управління в процесі відновлення, мобілізації, використання та перерозподілу ресурсів, що здійснюється відповідно до їхніх повноважень щодо управління цими ресурсами.



Для ефективної роботи цього механізму необхідно чітко визначити цілі й ресурси кожного органу або інституції публічного управління, а також установити процедури їхнього узгодження.

Орган місцевого самоврядування або виконавчої влади має оцінювати доцільність використання конкретних елементів ресурсної бази для досягнення цілей розвитку, враховуючи такі критерії, як доступність, здатність до комбінування, географічне розташування, часова орієнтація, конкурентоспроможність тощо.

У ситуації обмежених ресурсів орган, що приймає управлінські рішення, повинен мати чітке розуміння альтернативних шляхів забезпечення ресурсами та способів їх реалізації, таких як перерозподіл, мобілізація ресурсів або еквівалентний обмін. Для цього необхідно встановити чіткі правила щодо відносин власності, розробити єдині та несуперечливі стандарти для всіх учасників процесу перерозподілу ресурсів, а також застосовувати механізми державно-приватного партнерства, що дозволять поєднати державні та приватні ресурси для реалізації територіальних проектів. Крім того, важливим є розвиток тісної співпраці між органами публічної влади та великими бізнес-групами, а також асоціаціями малого й середнього бізнесу.

Одним із ключових інструментів, на яких базується європейська модель управління регіональним розвитком, є смарт-спеціалізація, що дозволяє європейським країнам сприяти політичному згуртуванню, створювати нові робочі місця та досягати цілей економічного розвитку. Згідно з Угодою про асоціацію між Україною та ЄС [49], яка стала частиною національного законодавства, посилення євроінтеграційних процесів вимагає оновлення державної регіональної політики, включаючи впровадження цих підходів.



Смарт-спеціалізація є ключовим елементом співпраці в межах Європейської політики сусідства, що дає можли-

вість використовувати європейські структурні та інвестиційні фонди. Вона залишається важливою складовою стратегії розвитку регіонів ЄС, орієнтуючись на зміцнення економічної, соціальної та територіальної єдності, а також на підвищення конкурентоспроможності регіонів. У рамках Стратегії регіонального розвитку України на 2021–2027 рр. передбачено забезпечення інтеграції всіх українських регіонів до Європейської платформи смарт-спеціалізації (S3 Platform), що дозволить їм отримати доступ до інструментів цієї платформи для розвитку.

Основними критеріями для визначення смарт-спеціалізації регіону є:

- ✓ наявність ресурсів (активів) і здатність регіону використовувати свій потенціал (фінансовий, природно-ресурсний, виробничий, науковий, інноваційний та кадровий);

- ✓ здатність до диверсифікації економіки через розвиток конкурентоспроможних кластерів, посилення міжгалузевих зв'язків чи інші форми економічної діяльності;

- ✓ резерви для концентрації підприємств у регіоні, зокрема шляхом створення інноваційних систем колективних зусиль на основі державно-приватного партнерства;

- ✓ позиція регіону на внутрішньому та міжнародному ринках.

Міжнародна практика показує, що ефективно й системне управління розвитком територій часто базується на використанні потенціалу Агентств регіонального розвитку (АРР), які відіграють роль каталізаторів у цьому процесі. До початку війни в більшості регіонів були створені АРР, які активно долучалися до стратегічного планування та впровадження концепції смарт-спеціалізації. Однак через недостатнє розуміння з боку регіональної влади потенціалу АРР, а також відсутність відповідно підготовлених кадрів, вони не змогли стати ефективною платформою для діалогу між органами влади, бізнесом і громадою. Це обмежило їхню здатність виконувати завдання, визначені в регіональних стратегіях розвитку, а також координувати ініціативи, що виникають завдяки місцевим проектам і міжнародній технічній допомозі, які сприяють розвитку інституційної спроможності громад.

Агенції регіонального розвитку (АРР) мають здійснювати постійну взаємодію з громадами, аналізуючи економічну ситуацію на місцях, проводити моніторинг виконання завдань державної та регіональних стратегій розвитку, надавати консультації та сприяти інформаційному обміну тощо. Проте на практиці виникають труднощі у забезпеченні рівного доступу до послуг АРР для всіх громад області, зокрема через недостатність фінансових ресурсів для ефективної роботи з громадами, відсутність належного інформаційного обміну та вплив основних регіональних груп, що сприяють концентрації ресурсів АРР на певних територіях. Крім того, спостерігається недостатня кваліфікація місцевих органів влади в управлінні проектами.

Практика діяльності АРР в Україні здебільшого обмежується традиційними сферами, такими як соціальна інфраструктура, комунальні послуги та енергоефективність [53]. В умовах воєнного стану агенції активно розвивають нові напрями, пов'язані з відновленням регіонів після війни, а також адаптують свою діяльність до вимог європейських стандартів у процесі євроінтеграції.

Інституції місцевого розвитку можуть існувати в різних правових і організаційних формах та охоплювати різні території. Попри ці варіації, вони завжди володіють достатнім рівнем юридичної й операційної незалежності, спрямовані на залучення ресурсів і зусиль з боку як приватного, так і публічного секторів. Їхня діяльність зазвичай орієнтована на досягнення неприбуткових цілей, хоча для цього активно використовуються бізнес-методи та моделі.

У різних країнах існують інституції, що мають різну організаційну структуру та займаються різними аспектами місцевого розвитку. Це можуть бути організації, що сприяють реалізації бізнес-проектів (напр., приватні інвестиційні або венчурні фонди), підтримують інвестиційні та інші ініціативи (приміром, підрозділи центральних, регіональних і місцевих органів влади, державні інвестиційні агентства й агентства економічного розвитку), або працюють над соціальними проблемами (напр., приватні благодійні організації, державні чи муніципальні соціальні служби).



Розвиток місцевої економіки сприяв створенню спеціалізованих організацій – інституцій, які підтримують підприємництво. Їхня діяльність спрямована на надання різноманітної підтримки бізнесу, зокрема інформаційної, правової, організаційної, технічної, фінансової та інших видів допомоги. Це знижує ризики на ранніх етапах бізнес-діяльності, компенсує інституційні недоліки, допомагає підприємствам виходити на нові ринки та інші напрями. До таких інституцій відносять: бізнес-центри, інкубатори, фонди підтримки підприємництва, об'єднання підприємців, агенції розвитку територій, консультативні органи при державних установах, торгово-промислові палати тощо.

Рекомендується вивчити можливість створення індустріальних парків, часто за участю кількох сусідніх муніципалітетів, що мають тісні економічні зв'язки (напр., за допомогою механізмів співпраці). Такий підхід може бути ефективнішим, оскільки дозволяє об'єднати наявні ресурси та можливості. При виборі місця для розміщення індустріального чи технологічного парку варто провести інвентаризацію незайнятих земельних ділянок або приміщень (особливо у великих містах), які можуть бути адаптовані для комерційного використання, а також ділянок, які можуть бути розбудовані або реконструйовані для майбутнього застосування.

Транскордонний індустріальний парк – це парк, який організовується та функціонує на основі міжнародної угоди України, укладеної між урядами різних країн або їх уповноваженими представниками. Процес створення та роботи таких парків регулюється міжнародними угодами між Україною та іншими країнами-учасниками угоди. Робота таких парків відбувається на прикордонних територіях. Це інноваційна модель співпраці між підприємцями з різних країн, яка передбачає спільну діяльність за участю як національних, так і іноземних партнерів. Керівництво діяльністю транскордонних індустріальних парків здійснюється відповідними компаніями з кожної з країн-учасниць, які діють згідно із законодавством своїх держав, а також через спільні наглядові органи. Такі компанії можуть бути як приватними, так і підконтрольними місцевим органам влади країн-учасниць.

У транскордонних зонах між Україною та ЄС найефективніша передача управлінських і виробничих технологій з європейських

країн в українські регіони може здійснюватися через технологічні та індустріальні парки. Це також дозволяє вирішити питання тимчасового працевлаштування (трудова міграція) у певних галузях економіки.

При ухваленні рішення про створення індустріального чи технологічного парку слід урахувати, що це доцільно лише тоді, коли вже існує розроблена система. Така система має поєднувати господарську територію, наявні виробничі, адміністративні та логістичні об'єкти, трудові ресурси, інженерну та транспортну інфраструктуру. Без будь-якого з цих елементів просторово-господарська структура втрачає статус парку. Для прийняття такого рішення необхідні дослідження попиту, оцінка потенційних інвестицій, прогноз розвитку ринку тощо. Враховуючи невизначеність, особливо щодо інвестиційного, інноваційного та експортного потенціалу, доцільно застосовувати багатокритеріальну систему для відбору проєктів зі створення індустріальних парків.



До списку успішно функціонуючих індустріальних парків, які мають розвинену інфраструктуру, об'єкти, керуючі компанії та діючі підприємства, можна віднести: "Рясне-2/Е-10" – у Львові, "Коростень" – у Житомирській області, "Соломоново" – у Закарпатті, "iPark" – в Одеській області, "Вінницький кластер холодильного машинобудування", "Новороздільський" – у Львівській області, "Біла Церква" – у Київській області, "Спарроу Парк" у Львові, "Кроноспан Рівне" – у Рівненській області, "Kalush Industrial HUB" – в Івано-Франківській області, "Л-ТАУН ПАРК" – у Київській області та Ужгород – у Закарпатті.

Основна ідея кластера полягає в організації на одній території сукупності взаємопов'язаних підприємств і виробництв одного типу, які використовують спільну сировину, а їхня продукція є взаємодоповнюючою і взаємозалежною.



Кластер – це зосередження на обмеженій території компаній, що займаються схожими видами діяльності (постачальники, виробники), а також супутніх організацій (освітні установи, державні органи, інфраструктурні компанії), які взаємодіють між собою і підтримують розвиток певної галузі.

На відміну від індустріального парку, кластер не має єдиного керуючого органу і є мережею взаємодій між учасниками, де важливими є лише функціональні зв'язки між ними. Синергетичний ефект таких зв'язків полягає в підвищенні конкурентоспроможності всієї групи. У кластері кожне підприємство активно бере участь у створенні доданої вартості кінцевого продукту, але при цьому не отримує спеціальних пільг або преференцій від держави. Водночас, підприємства в індустріальних парках користуються рядом податкових полегшень і дотацій, що підтримують їхній розвиток.

У цілому, ці інституції, парки та кластери сприяють реалізації трьох основних напрямів концепції місцевого економічного розвитку:

- ✓ підтримка й розширення вже діючих підприємств у даному регіоні;
- ✓ заохочення та підтримка нових місцевих підприємств;
- ✓ залучення інвесторів ззовні.

*Ресурсна база територіального розвитку охоплює людські ресурси, соціальний капітал, природні ресурси, фізичні ресурси (включаючи інфраструктурні), фінансові ресурси та інституційні структури. Зміни в кожній із цих складових та їхня взаємодія формують різні ресурсні потенціали на територіях. Сучасна система є багаторівневою, складається із взаємопов'язаних та підпорядкованих елементів, які публічна влада може використовувати для досягнення своїх цілей, керуючись наданими їй повноваженнями.*



*Серед основних шляхів покращення управління та контролю за використанням ресурсів – створення кадастрів, ліцензування окремих видів діяльності, екологічне паспортизування та сертифікація, а також економіко-правове регулювання і нагляд. Важливими є регулювання відносин власності, визначення компетенцій, розробка "стандартів" для всіх учасників процесу розподілу та перерозподілу ресурсів. Використання партнерських процедур дозволить з'єднати ресурси держави та приватного сектору для реалізації програм регіонального розвитку.*

*Усі ресурси мають бути зібрані та спрямовані на відновлення, зосереджуючись на розвитку місцевих територій і громад.*

### 3.2. Фінансове забезпечення розвитку територій

Фінансове забезпечення є одним із ключових аспектів підтримки території. Масштаби руйнувань і людських втрат в Україні, а також необхідність відновлення не мають подібних прикладів у сучасній Європі. Це ставить перед українською владою та громадянським суспільством цілу низку складних завдань, що потребують нестандартних і інноваційних рішень. Важливим аспектом є питання міжнародної допомоги, її обсягів та здатності ефективно використовувати як зовнішні, так і внутрішні ресурси, що є критичним для процесів відновлення і розвитку.

Для впровадження проєктів відновлення та розвитку територій можуть застосовуватись різні фінансові інструменти.



Механізм фінансування можна визначити як "специфічне поєднання методів та інструментів для збору, розподілу й використання фінансових ресурсів" [33].

Вибір відповідного механізму в кожному конкретному випадку має велике значення, оскільки його правильне застосування визначає ефективність досягнення поставлених цілей.



Фінансування потреб відновлення та розвитку територій може здійснюватися за рахунок ресурсів різних учасників, зацікавлених у їхньому прогресі, зокрема органів місцевої та центральної влади, приватних компаній, фінансових установ, неурядових організацій, а також іноземних держав і міжнародних фінансових інститутів.

Звичним є поділ механізмів фінансування територій на чотири основні категорії: бюджетне, інвестиційне, кредитне та грантове.

Для фінансування великих проєктів часто використовується поєднання кількох різних джерел ресурсів.

Наприклад, місцева влада може залучити бюджетні кошти та кредити для створення індустріального парку, згодом отримуючи додаткові інвестиції в економіку, або використовувати доходи від оренди комунального майна для фінансування програм підтримки підприємництва в місті, що також позитивно вплине на громаду. Для відновлення розробляються нові фінансові механізми, зокрема *blended finance* – це комбінація різних джерел

фінансування, таких як цільові фонди, інвестори й меценати, що дозволяє залучити приватний капітал до проєктів відновлення. Очікується, що приватний капітал стане важливим учасником, якщо зможе забезпечити ризики через відповідне страхування.

Проєкти відновлення розпочалися завдяки державному Фонду ліквідації наслідків збройної агресії, ініціативам з міжнародними партнерами та спрямованій допомозі США на відновлення експортного потенціалу. ЄС оголосив масштабну чотирирічну програму на суму 50 млрд євро, зокрема виділяючи кошти на окремі проєкти відбудови. Фінансування є змішаним, включаючи як кредитні, так і грантові ресурси.



На сьогодні 85 % проєктів відновлення реалізуються через міжнародні фінансові установи, такі як Світовий банк, ЄБРР та Європейський інвестиційний банк. Кожна з цих організацій здійснює повний контроль за проєктами, охоплюючи всі етапи – від закупівельних процедур до технічного моніторингу та аудиту після завершення. Вони обирають механізми, яким повністю довіряють.

Інструменти фінансування відновлення та розвитку територій – це механізми, які сприяють реалізації цілей цієї політики. Для забезпечення відновлення й економічного зростання необхідно створювати та використовувати відповідні інструменти, такі як місцеві цільові програми, муніципальні замовлення, податкові пільги, цільові субвенції, облігаційні випуски, місцеві гарантії, корпоративна соціальна відповідальність, державно-приватне партнерство, краудфандинг тощо. Ці інструменти можна класифікувати за методом залучення в такі групи: бюджетні, інвестиційні, кредитні та грантові.

### *3.2.1. Бюджетні ресурси*

Бюджетні ресурси містять кошти, що надходять від місцевих бюджетів і бюджетів вищих рівнів, які спрямовуються на покриття потреб територій. Їхньою спільною характеристикою є

відсутність боргових зобов'язань. Використання цих ресурсів має відповідати таким основним принципам:

- ✓ плановість (витрати з місцевого бюджету визначаються рішенням про бюджет громади, а витрати з державного бюджету – законом про Державний бюджет України, тобто всі витрати плануються заздалегідь);

- ✓ цільовий характер витрачання бюджетних коштів (кошти мають використовуватися виключно за призначенням);

- ✓ ефективність (максимальний результат при мінімальних витратах);

- ✓ безповоротність бюджетних витрат;

- ✓ справедливість і неупередженість (розподіл бюджетних ресурсів між розпорядниками має бути справедливим і неупередженим);

- ✓ публічність і прозорість (оприлюднення звітів про використання бюджетних коштів і прийняття відповідних рішень);

- ✓ контрольованість витрат (використання різних методів і форм бюджетного контролю для кожного розпорядника коштів) [34].

Бюджетні ресурси можуть надходити як із внутрішніх джерел громади або території, так і з зовнішніх джерел.

Прикладом внутрішніх бюджетних ресурсів є доходи від податків і зборів (характеризуються регулярністю), продаж комунальних земель чи нерухомості (невідновлювальний характер, оскільки це веде до втрати доходу в майбутньому), а також оренда об'єктів комунальної власності (відновлювальний характер).

В Україні були вжиті важливі заходи щодо фінансової децентралізації та укріплення ресурсної бази місцевих органів влади. Зокрема, змінено податкове й бюджетне законодавство з метою збільшення як власних доходів місцевих бюджетів, так і місцевих податків і зборів. Серед таких змін: скасовані неефективні податки, адмінвитрати, на яких перевищували їхні надходження; уведено нові податки; розширено список об'єктів оподаткування; змінено ставки податків; збільшено кількість платників податків, а також передано деякі загальнодержавні податки на місцевий рівень.



До місцевих податків належать: податок на майно, що включає плату за землю, податок на нерухомість (непов'язану із земельними ділянками), а також транспортний податок; єдиний податок. Серед місцевих зборів можна виділити збір за паркувальні місця та туристичний збір.

Уведення місцевих податків і зборів, які не зазначені в Податковому кодексі України, є неприпустимим.



Податкові пільги – це механізм надання переваг певним платникам податків, що включає можливість звільнення від сплати податків або зниження їхньої суми порівняно з тими, що встановлені податковим законодавством за звичайних обставин. Такий підхід спрямований на досягнення кращих результатів у майбутньому, зокрема через упровадження новітніх технологій.

При ухваленні рішень щодо введення податкових пільг необхідно здійснити ретельний аналіз можливих наслідків для доходів місцевого бюджету й розробити стратегії для компенсації втрат і вигод. Це може містити тимчасову заміну одних джерел доходів іншими або оптимізацію витрат.



Із 1 серпня 2023 р. відновлено обов'язок для ФОПів, які сплачують єдиний податок 1-ї та 2-ї групи, виконувати сплату цього податку. Для підприємців першої групи ставка може досягати 10 % від прожиткового мінімуму, а для другої – до 20 % мінімальної заробітної плати. Для третіх груп, де річний дохід не перевищує 1167 мінімальних заробітних плат або 7,8 млн грн, ставка податку змінена із 2 на 5 %, як це було до війни. Підприємці 3-ї групи, які у 2023 р. перейшли на загальну систему оподаткування (ПДФО 18 %, ЄСВ – 22 %, військовий збір 1,5 %), зможуть повернутися до спрощеної системи (5 %). Право на звільнення від сплати єдиного податку зберігається для підприємців, зареєстрованих у районах, де тривають бойові дії, або на тимчасово окупованих територіях до завершення конфлікту чи деокупації цих територій.

Оренда майна, що належить громаді, є процедурою, яка передбачає тимчасову передачу права користування комунальними об'єктами з обов'язковим отриманням за це регулярних пла-

тежів. Найпоширенішими є оренда земельних ділянок на середній і довгий термін.

При визначенні розміру орендної плати необхідно враховувати такі нормативні акти:

- Закон України "Про оренду державного та комунального майна" від 03.10.2019 № 157-IX;
- Порядок передачі в оренду державного та комунального майна, затвердженого Постановою КМУ від 03.06.2020 № 483;
- Методики розрахунку орендної плати за державне майно, затвердженої Постановою КМУ від 28.04.2021 № 630;
- Постанови КМУ "Про особливості оренди державного та комунального майна у період воєнного стану" від 27.05.2022 № 634.



Кожен із зазначених нормативних актів містить специфічні правила для розрахунку орендної плати. Алгоритм визначення орендної плати змінюється в таких випадках:

- ✓ якщо об'єкт оренди віднесено до Переліку 1-го типу, то до проведення аукціону розмір стартової орендної плати визначається за Порядком № 483, а після аукціону – встановлюється остаточний розмір;
- ✓ якщо об'єкт оренди віднесено до Переліку 2-го типу, орендну плату розраховують за Методикою № 630;
- ✓ якщо договір оренди продовжується;
- ✓ якщо вносяться зміни до договору оренди стосовно зміни орендованої площі.

Зазвичай застосовується практика використання окремих категорій внутрішніх бюджетних надходжень для фінансування конкретних проєктів чи ініціатив, що може сприяти зростанню місцевого бюджету в майбутньому. Один із прикладів такого підходу – це спрямування доходів від оренди комунального майна на фінансування програм підтримки підприємництва.

Зовнішніми ресурсами для бюджету є кошти з бюджетів вищих рівнів. Зокрема, до таких надходжень належать субвенції з державного бюджету (включаючи Державний фонд регіонального розвитку) або з обласних бюджетів, що надходять для реалізації державних чи регіональних цільових програм, а також інвестиційних проєктів чи програм.



*Субвенції* – це міжбюджетні трансфери, що мають визначене цільове призначення. Вони поділяються на два типи залежно від напрямку: з державного бюджету до місцевих бюджетів або між місцевими бюджетами, наприклад, від обласного бюджету до місцевого чи між різними місцевими бюджетами [34].

Основними умовами надання та використання субвенцій є такі:

- 1) часткове фінансування з місцевого бюджету;
- 2) орган, який надає субвенцію, визначає мету, обсяг, процедуру та умови її надання, а також має право контролювати її використання;
- 3) отримувачами субвенцій можуть бути лише органи місцевого самоврядування;
- 4) субвенція надається для покриття конкретних витрат, коли інші бюджетні доходи не покривають необхідні фінансові потреби.

Уряд на 2023 р. розподілив субвенцію з державного бюджету місцевим органам для реалізації проєктів у рамках "Програми відновлення України", згідно з Фінансовою угодою між Україною та Європейським інвестиційним банком (ЄІБ). Всього виділено 340 млн євро для відновлення соціальної та критичної інфраструктури в 10-ти областях: громадах деокупованих територій Житомирської, Київської, Сумської та Чернігівської областей, а також в опорних областях Вінницькій, Дніпропетровській, Кіровоградській, Одеській, Полтавській і Черкаській. Для участі в першому відборі місцеві органи самоврядування та виконавчої влади подали 1003 проєкти. Рекомендовано включити 83 проєкти на загальну суму близько 4,7 млрд грн, які будуть профінансовані за рахунок цієї субвенції, зокрема:

- Житомирська область – 6 проєктів,
- Київська область – 30 проєктів,
- Сумська область – 2 проєкти,
- Чернігівська область – 3 проєкти,
- Вінницька область – 8 проєктів,
- Дніпропетровська область – 8 проєктів,
- Кіровоградська область – 3 проєкти,
- Одеська область – 11 проєктів,
- Полтавська область – 11 проєктів,
- Черкаська область – 1 проєкт.

Інформація: "Програма відновлення України" є наступним етапом після "Надзвичайної кредитної програми для відновлення в Україні", підписаної у 2014 р., яка передбачала залучення 200 млн євро та стала першою програмою, що поєднувала кредити для України з безповоротними коштами для місцевих органів влади.

Витрачання бюджетних коштів може здійснюватися за допомогою таких механізмів.



Місцева цільова програма являє собою комплекс взаємопов'язаних заходів і завдань, скоординованих за часом та ресурсами між усіма учасниками виконання. Її основною метою є вирішення актуальних проблем у розвитку території, галузей економіки чи соціально-культурної сфери. Реалізація програми передбачає використання фінансування з місцевих або державного бюджетів, а також залучення інших джерел фінансування.

Місцеві цільові програми є одним із найпопулярніших механізмів фінансування, що забезпечують реалізацію послідовних дій, спрямованих на підвищення продуктивності місцевої економіки, її окремих елементів, а також на вирішення конкретних завдань. Наприклад, це може стосуватися управління об'єктами комунальної власності, підтримки малого й середнього бізнесу, розвитку інформаційно-комунікаційних технологій, упровадження енергозберігаючих технологій, зміцнення громадянського суспільства, підтримки волонтерів або забезпечення територіальної оборони. Кількість таких програм варіюється залежно від регіону. Наприклад, у 2023 р. у Києві їх налічувалося 29, тоді як у Черкаській області – 59.



Показовим прикладом фінансування відновлення за рахунок місцевого бюджету є реалізація окремих програм. Зокрема, Бородянська територіальна громада ухвалила Програму відновлення житлового фонду, який зазнав пошкоджень через бойові дії, терористичні акти, диверсії та інші наслідки військової агресії Російської Федерації. Програма також передбачає створення тимчасового житла для внутрішньо переміщених осіб на території громади на період 2022–2023 рр. На її реалізацію з місцевого бюджету було виділено 81 млн грн.

Постанова КМУ від 18 липня 2023 р. № 731 затверджує Порядок розробки, реалізації та моніторингу планів відновлення й розвитку регіонів і територіальних громад. Документ визначає, що його дія поширюється на громади, які включені до територій відновлення, перелік яких буде визначено в Державній стратегії регіонального розвитку України. Відповідні плани охоплюватимуть період до 31 грудня 2027 р. Для громад, віднесених до територій відновлення, такі плани мають містити: завдання та заходи для відновлення й розвитку; оцінку потреб у фінансуванні та можливі джерела його залучення; показники виконання завдань і заходів разом із прогнозованими результатами; а також перелік проєктів місцевого чи регіонального розвитку у встановленій формі.

Програми комплексного відновлення є стратегічними документами, що визначають середньострокові плани громад стосовно відбудови. Їхня розробка базується на врахуванні всіх актуальних факторів, викликів і потреб, які можуть суттєво вплинути на розвиток громад у майбутньому.

На сьогодні існує невідповідність між ключовими планувальними документами, які стосуються відновлення громад і регіонів, зокрема між планом відновлення та розвитку і програмою комплексного відновлення. Доцільно було б об'єднати ці документи в єдиний – "Програму відновлення територіальної громади". Цей документ міг би замінити "стратегію розвитку громади" на період відновлення, забезпечуючи цілісність і узгодженість підходів.

Міжмуніципальне співробітництво (ММС) передбачає взаємодію двох або більше територіальних громад, які вирішують об'єднати свої зусилля та ресурси для досягнення спільної мети, яку вони не змогли б реалізувати самостійно. Основними ознаками ММС є наявність партнерів (1), свідоме прийняття рішення про співпрацю (2), добровільність цього процесу (3), спільна реалізація діяльності (4), об'єднання визначених ресурсів (5), індивідуалізація внесків кожного партнера (6) та досягнення чітко визначених результатів (7).



В Україні співпраця між територіальними громадами може реалізовуватись у різних форматах відповідно до чинного законодавства. Це можуть бути договори про співпрацю між окремими містами чи громадами, створення спільного органу для координації дій або заснування комунального підприємства. Така взаємодія може мати як проєктний характер, так і більш системний і тривалий формат.



Муніципальне замовлення є механізмом, що дозволяє на контрактній основі визначати перелік та обсяги товарів, робіт чи послуг, які необхідні для забезпечення потреб місцевої громади. Їхня закупівля здійснюється за рахунок бюджетних коштів шляхом укладання договорів із суб'єктами господарювання незалежно від форми їхньої власності [34].

Усі товари та послуги, що закуповуються для потреб громад, мають проходити через механізм муніципальних замовлень.

На використання бюджетних інструментів значно впливають такі чинники: обмеження у фінансових ресурсах, затверджених для місцевих (напр., цільові програми, муніципальні замовлення) та державних (субвенції, державні програми) бюджетів на конкретний рік; цільовий характер і конкурсний відбір проєктів (для субвенцій); тимчасовий характер фінансування; імовірність безповоротних втрат у коротко- і довгостроковій перспективах (через пільгове оподаткування чи субвенції); правові обмеження та кваліфікація осіб, що працюють у місцевих органах влади.

### *3.2.2. Інвестиційні ресурси*



Інвестиційні ресурси – це фінансові та матеріальні ресурси, які залучаються до місцевої економіки з метою створення нових активів. Характерною рисою інвестицій як джерела фінансування для відновлення та розвитку територій є їхнє направлення на реалізацію конкретного проєкту безпосередньо, а не через місцевий бюджет. Інвестиції можуть надходити як із приватних джерел, так і бути частково або повністю власністю комунальних чи державних органів.

У глобальній практиці розроблено численні методи розподілу витрат і ризиків при реалізації таких проєктів між державними та приватними структурами. Серед них – корпоратизація муніципальних підприємств, публічно-приватне партнерство, концесійні угоди, лізингові операції тощо.



Корпоратизація комунальних підприємств – це процес залучення додаткових фінансових ресурсів через передачу корпоративних прав на унітарне комунальне підприємство (або їх частину) приватним інвесторам та перетворення його в корпоративну структуру.

Цей механізм дозволяє громаді, з огляду на її потреби, зберегти право власності на комунальне підприємство, водночас звільнившись від відповідальності за його зобов'язання. Також є можливість залучити інвестиції до підприємства, зберігаючи контроль чи блокуючі повноваження, або ж повністю передати підприємство у приватні руки.

Майбутній розвиток комунальної власності в Україні має ґрунтуватися на функціональному підході. Це означає, що критерії формування комунальної власності як джерела економічної стабільності місцевих громад повинні відповідати повноваженням органів місцевого самоврядування та потребам населення конкретної території, а також сприяти ефективній роботі місцевої економіки.

Компенсація впливу – це механізм, що дозволяє нейтралізувати негативний ефект таких зовнішніх чинників, як забруднення навколишнього середовища промисловими підприємствами. Для цього можуть бути застосовані такі механізми:

- ✓ екологічні, що включають створення фонду для охорони довкілля та фінансування відповідних заходів із цього фонду;
- ✓ механізми, пов'язані з використанням земель сільськогосподарського або лісгосподарського призначення на території населеного пункту не за їх прямим призначенням, з відповідним відшкодуванням.

До цієї категорії можна віднести також компенсації за зруйноване житло. З 10 травня 2023 р. в Україні стартувала програма державної підтримки для відновлення житла, пошкодженого внаслідок бойових дій, під назвою «Відновлення». У рамках цієї програми власники можуть отримати фінансову допомогу (до

200 тис. грн) для закупівлі будівельних матеріалів, таких як вікна, двері, покрівля, а також для оплати будівельних робіт.

Використання цього механізму дозволяє органам влади задовольняти потреби у відновленні та розвитку за рахунок інвестиційних ресурсів, при цьому зберігаючи контроль над інфраструктурними об'єктами й можливість їхнього подальшого управління.



Державно-приватне партнерство (ДПП) – це довгострокова співпраця між органами державної влади, включаючи місцеві органи, і підприємствами приватного сектору з метою залучення ресурсів для реалізації інфраструктурних проєктів. У рамках цього партнерства відбувається розподіл витрат, ризиків і майбутніх доходів між державними та приватними сторонами [45].

Однією із ключових характеристик ДПП є те, що воно спрямоване на досягнення як соціально важливих, так і економічно вигідних цілей. Важливим аспектом є здобутки високих техніко-економічних результатів, ефективне використання бюджетних коштів і комунального майна. З цієї перспективи ДПП є ефективним інструментом для розвитку та підтримки функціонування об'єктів, що мають велике значення для суспільства і вимагають значних фінансових витрат з бюджету. До таких об'єктів можна віднести дороги, аеропорти, мости тощо, що є особливо актуальним у процесі відновлення. Зростає популярність проєктів ДПП також у таких секторах соціальної інфраструктури, як охорона здоров'я, освіта, туризм і збереження культурної спадщини.

Переваги ДПП для органів влади у досягненні публічних цілей реалізуються через:

- ✓ зменшення витрат бюджету на створення нової інфраструктури;
- ✓ прискорене будівництво необхідних об'єктів порівняно із ситуацією, коли інвестиції надходять лише з публічного сектора;
- ✓ можливість залучення управлінської експертизи приватного сектору для ефективного менеджменту великих проєктів;
- ✓ доступ до впровадження сучасних технологій, розроблених або придбаних приватними компаніями;
- ✓ залучення різноманітних фінансових ресурсів для реалізації проєкту через участь бізнес-структур.

Головною перевагою ДПП для приватних компаній є можливість інвестувати у сфери, які раніше були виключно в рамках державних капіталовкладень, що дозволяє їм розширити свої інвестиційні можливості та "ніші".



Концесія – це форма державно-приватного партнерства, яка надає концесіонеру право на створення або будівництво (нове будівництво, реконструкцію, реставрацію, капітальний ремонт і технічне переоснащення) та/або управління (експлуатацію, обслуговування) об'єктом концесії, а також на надання суспільно важливих послуг згідно з умовами концесійного договору. Ця форма партнерства передбачає, що концесіонер бере на себе основну частину операційного ризику, включаючи ризики попиту та/або пропозиції.

Правова основа державно-приватного партнерства за останній час зазнала значних змін.

Після затвердження в новій редакції Закону України "Про концесію" від 03.10.2019 № 155-IX та змін до базового закону "Про державно-приватне партнерство", із 2020 р. у цій царині прийнято вісім Постанов Кабінету Міністрів України:

- від 01.07.2020 № 541 "Про затвердження Порядку заміни приватного партнера (концесіонера) за договором, укладеним у рамках державно-приватного партнерства (концесійним договором)";
- від 22.07.2020 № 621 "Про затвердження Порядку повернення концесіодавцю об'єкта концесії після припинення дії концесійного договору";
- від 12.08.2020 № 706 "Про затвердження Методики розрахунку концесійних платежів";
- від 09.10.2020 № 950 "Про затвердження Порядку залучення радників для підготовки проекту, що здійснюється на умовах концесії";
- від 20.08.2021 № 909 "Про порядок проведення концесійного конкурсу та конкурентного діалогу в електронній торговій системі";
- від 04.11.2022 № 1241 "Про затвердження Порядку ведення Реєстру довгострокових зобов'язань у рамках ДПП";



- від 08.02.2023 № 117 "Про затвердження Порядку прийняття рішення про надання державної підтримки здійснення державно-приватного партнерства";

- від 14.03.2023 № 222 "Про затвердження Порядку спрямування коштів на підготовку проєктів ДПП і виконання довгострокових зобов'язань у рамках ДПП щодо об'єктів державної власності".

А також чотири Накази Мінекономіки України:

- від 07.06.2016 № 944 "Про затвердження Методичних рекомендацій щодо застосування Методики виявлення ризиків здійснення ДПП, їх оцінки та визначення форми управління ними";

- від 26.05.2020 № 986 "Про затвердження Порядку подання державними партнерами (концесіодавцями) щорічного звіту про виконання договору, укладеного в рамках державно-приватного партнерства, у тому числі концесійного договору";

- від 22.12.2020 № 2721 "Про затвердження Порядку конкурсного відбору незалежних експертів";

- від 14.12.2021 № 1067 "Про затвердження Методики аналізу ефективності здійснення державно-приватного партнерства".

До початку війни ці зміни не сприяли значному зростанню проєктів ДПП – було укладено лише чотири нові угоди, серед яких дві великі концесії, що стосуються морських портів: Херсонського та "Ольвія".

Урядовий план відновлення після війни, представлений у Луґано, передбачає, що третина з необхідних 750 млрд дол. буде залучена від приватних інвесторів. Однак для ефективного залучення бізнесу Україні необхідно створити прозорі та зрозумілі механізми. Одним із таких інструментів є державно-приватне партнерство.

Лізинг – це метод інвестування власних або залучених фінансових ресурсів, що включає майнові відносини, які виникають при передачі предмета лізингу (як рухомого, так і нерухомого майна) у тимчасове використання на основі його купівлі та подальшої здачі в довгострокову оренду [35].



Лізинг є одним із найзручніших способів оновлення обладнання для потреб житлово-комунального господарства, а також соціальної та транспортної інфраструктури, оскільки дозволяє громадам отримувати необхідне обладнання з можливістю поступової оплати. Це сприяє збільшенню попиту на продукцію виробників обладнання, тим самим стимулюючи загальний економічний попит.



Місцеві інвестиції в ініціативи розвитку громади – це механізм, при якому жителі громади, використовуючи свої заощадження, стають основними вкладниками в інвестиційні проекти, що реалізуються на місцевому рівні. Такі інвестиції зазвичай керуються самими громадянами за підтримки широкого кола місцевих організацій, які мобілізують капітал для досягнення цілей, орієнтованих на потреби громади.

### *3.2.3. Кредитні інструменти*

Залучення кредитних інструментів органами місцевого самоврядування дає змогу забезпечити додаткові фінансові ресурси для розвитку територій, які накопичуються не лише в публічному секторі, а й на внутрішніх і зовнішніх фінансових ринках.

Враховуючи свою специфіку, загалом використання кредитних інструментів органами місцевого самоврядування передбачає, що вони (або комунальні підприємства, або інші учасники) беруть на себе зобов'язання за умовами, що включають строковість, повернення і платність. Це означає, що фінансові ресурси залучаються на визначений період, по закінченню якого вони мають бути повернені, а за використання цих коштів стягується певна плата (у вигляді відсотків, інвестиційного доходу чи комісій).

До кредитних інструментів належать: облігаційні випуски, позики від банків, кредити міжнародних фінансових установ (МФО), гарантії місцевих органів влади, револьверні фонди тощо.

Місцеві запозичення – це система відносин між органами місцевого самоврядування й фізичними чи юридичними особами, що передбачає залучення фінансових ресурсів і виникнення

боргових зобов'язань для органів місцевого самоврядування як позичальників. Вони використовуються для фінансування бюджету розвитку та спрямовуються на створення, розширення або оновлення важливих інфраструктурних об'єктів, які забезпечують виконання завдань місцевих органів влади й відповідають інтересам громад. Крім того, ці кошти можуть бути використані для відновлення, реконструкції або будівництва об'єктів спільної чи державної власності, а також для ремонту та розвитку автомобільних доріг загального користування [12].



Згідно із законом від 08.11.2023 № 3428-IX, участь у процесі здійснення місцевих внутрішніх та зовнішніх запозичень також дозволено сільським і селищним радам.

Обсяг і умови місцевих запозичень та надання місцевих гарантій узгоджуються з Міністерством фінансів України. Щодо місцевих зовнішніх запозичень через отримання кредитів чи позик від міжнародних фінансових організацій, а також надання місцевих гарантій для забезпечення виконання боргових зобов'язань суб'єктів господарювання, ці умови вважаються погодженими, якщо Міністерство фінансів України не ухвалить рішення протягом місяця з моменту отримання документів для погодження.

Витрати місцевого бюджету на обслуговування місцевого боргу не мають перевищувати 10 % загальних витрат місцевого бюджету протягом будь-якого бюджетного року, в якому передбачено обслуговування місцевого боргу [12].

Існують різні форми запозичень, залежно від методу їх здійснення, а саме:

- ✓ кредити, що залучають органи місцевого самоврядування від банків та інших фінансових установ;
- ✓ облігаційні позики, які передбачають випуск муніципальних облігацій;
- ✓ вексельні позики, що передбачають випуск короткострокових казначейських векселів і казначейських зобов'язань (в Україні це можливе лише для держави);
- ✓ казначейські позики, а також середньострокові позики, що надходять з єдиного казначейського рахунку.

Кожна форма місцевих запозичень має своє призначення. Кредити зазвичай використовуються для фінансування проєктів, що потребують короткострокового і менш затратного фінансування; облігаційні позики застосовуються для довгострокових інвестицій; вексельні позики служать для покриття дефіциту бюджету поточного року; казначейські позики використовуються для вирішення короткострокових касових розривів.

Основну роль у фінансуванні проєктів місцевого розвитку відіграють місцеві облігаційні позики. Цей механізм передбачає випуск облігацій місцевими органами влади на внутрішньому чи міжнародному фондовому ринку за умовами строковості, платності та зобов'язанням повернення коштів. Облігаційні позики є важливим фінансовим інструментом для задоволення таких значущих суспільних потреб, як розвиток інфраструктури, зокрема електропостачання, водопостачання, водовідведення, транспортних мереж, а також для будівництва житла, навчальних закладів, медичних установ, культурних і спортивних об'єктів.

Безоблігаційні позики – це метод залучення фінансування до місцевих бюджетів від комерційних банків, муніципальних кредитних установ та інших фінансових організацій на умовах платності, строковості та повернення. Ці позики можуть бути отримані на різний період, зокрема для покриття тимчасових касових розривів у місцевих бюджетах. Позики середнього й довгострокового терміну зазвичай використовуються для реалізації конкретних проєктів. У країнах Європейського Союзу безоблігаційні позики становлять близько 10–15 % обсягу місцевих бюджетів, тоді як в Україні цей показник зазвичай не перевищує 5 %.

Місцеві гарантії – це інструмент, за допомогою якого суб'єкти господарювання, як державного, так і приватного сектору, можуть залучати позики для своєї діяльності на певній території. У цьому випадку місцева рада бере на себе зобов'язання погасити частину або всю суму боргу чи відсоткові платежі, якщо позичальник не здатен виконати свої фінансові зобов'язання. Місцеві гарантії надаються на умовах платності, строковості й майнового забезпечення відповідно до рішення органу місцевого самоврядування.



Згідно з інформацією Міністерства фінансів України, з моменту початку повномасштабних воєнних дій кредитні ресурси залучили сім міських рад, а саме: Житомирська, Запорізька, Луцька, Тернопільська, Кам'янська, Новомосковська та Дніпровська. Гарантії за борговими зобов'язаннями власних комунальних підприємств надали дев'ять рад, серед яких Хмельницька, Чернівецька, Волинська, Львівська, Луцька, Ужгородська, Одеська, Дніпровська міські ради, а також Волинська обласна рада. Із 2021 р. жодних емісій облігацій внутрішньої місцевої позики не здійснювалося.

Через військові дії для двох позик і однієї гарантії відбулося зниження відсоткової ставки та продовження термінів погашення боргу. Крім того, було скасовано 16 кредитних угод, пов'язаних з енергоощадними проектами (нині ці проекти переведені на грантове фінансування), а також одну гарантію.

Фінансові ресурси, що надаються міжнародними фінансовими установами, є позиками, призначеними для стимулювання місцевого економічного розвитку та процесів відновлення. Такі кредити зазвичай пропонуються на пільгових умовах, які передбачають знижені відсоткові ставки, надання пільгового періоду для погашення боргу, а також тривалі терміни використання отриманих коштів. Окрім того, ці фінансові засоби мають чітке цільове спрямування, що забезпечує ефективне використання ресурсів у рамках визначених завдань.

Позики, що надаються міжнародними фінансовими установами, зазвичай реалізуються в рамках затверджених кредитних програм або ліній. Фінансування може здійснюватися двома основними способами: безпосередньо кінцевим позичальникам або через місцеві комерційні банки у цільових державах, які потім здійснюють подальше кредитування. Часто такі кредити супроводжуються додатковими елементами підтримки, включаючи грантове фінансування, технічну допомогу, консультаційні послуги, навчання персоналу. Фінансові ресурси надаються частинами (траншами) після завершення визначених етапів робіт. Кожна організація ставить власні вимоги та забезпечує

позичальників методичними матеріалами для пояснення умов співпраці [36].

Основна небезпека, що пов'язана з використанням кредитних механізмів, виникає через появу місцевого боргу та необхідність його обслуговування й погашення. Для того, щоб ефективно використовувати переваги кредитних інструментів і мінімізувати їхні недоліки, у світовій практиці пропонується дотримуватись "золотого правила", яке передбачає направлення залучених коштів на капітальні витрати.

**Таблиця 3.3**

**Переваги та обмеження кредитів**

Переваги	Обмеження
Кредитні кошти МФО	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• довгий термін погашення (до 30 років);</li> <li>• довгий пільговий період (до 10 років);</li> <li>• технічна допомога;</li> <li>• грантові компоненти;</li> <li>• розширення фінансових можливостей для громад;</li> <li>• низькі відсоткові ставки (до 6 % у валюті), часто "прив'язка" відсоткових ставок до ставок за запозиченнями центральному уряду</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• валютні кредити;</li> <li>• складність підготовчої стадії;</li> <li>• умови фінансування (окрім відсоткових ставок) зазвичай жорсткіші порівняно з кредитами банків;</li> <li>• часто вимагається співфінансування</li> </ul>
Кредити комерційних банків	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• кредити в національній валюті;</li> <li>• швидкі рішення</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• "Короткі" терміни погашення (до 5 років);</li> <li>• "короткі" пільгові періоди (до 1 року);</li> <li>• обмеження за розміром запозичення;</li> <li>• забезпечення у формі застави;</li> <li>• високі відсоткові ставки (до 20 % у гривнях)</li> </ul>

Серед основних міжнародних фінансових установ, що надають кредити для проєктів в Україні, виділяються організації Світового банку, Європейський банк реконструкції та розвитку (ЄБРР), Європейський інвестиційний банк (ЄІБ), а також Північна екологічна фінансова корпорація (NEFCO).

Європейський інвестиційний банк надає фінансування для проєктів, які сприяють економічному розвитку, створенню нових робочих місць, підтримці малого бізнесу, інновацій, екології та інфраструктури. Банк не обмежується лише кредитною діяльністю, але займає провідну позицію серед позичальників на міжнародних фінансових ринках капіталу. Співпраця України з ЄІБ почалась у 2004 р., з метою залучення його ресурсів для реалізації проєктів у сфері інфраструктури, енергетики, охорони навколишнього середовища та інших інвестицій. Для 54 проєктів в Україні вже надано фінансування. Відсоткові ставки: фіксована ставка – близько 1 % на рік, плаваюча ставка – EURIBOR 6М + 0,5 % (ставка визначається на момент вибору кожного траншу).

Європейський банк реконструкції та розвитку (ЄБРР) надає підтримку країнам від Центральної Європи до Центральної Азії для впровадження ринкових реформ та інтеграції їх економік у глобальні торгові зв'язки. В Україні банк має статус дипломатичної місії та привілейованого кредитора. ЄБРР підтримав 532 проєкти в Україні, загальний обсяг інвестицій становить 18,123 млрд євро. Кредитні ставки залежать від EURIBOR 6М плюс маржа банку, яка коригується залежно від кредитного рейтингу міста. У Львові ЄБРР фінансує реконструкцію очисних споруд, будівництво станції для переробки мулу з виробництва біогазу для когенераційних установок, а також модернізацію теплопостачальної інфраструктури та громадського транспорту.

Основні напрями проєктів Північної екологічної фінансової корпорації (NEFCO) містять енергоефективність у громадських будівлях, вуличне освітлення, системи теплопостачання, водопостачання й водовідведення, а також управління твердими побутовими відходами. NEFCO надає кредити до 5 млн євро для середніх проєктів і до 500 тис. євро – для малих. Відсоткові

ставки по кредитах визначаються як EURIBOR 6М плюс маржа NEFCO, яка коригується залежно від кредитного рейтингу міста.

Данська допомога надається в рамках Програми добросусідства Міністерства закордонних справ Данії. Основні напрями підтримки включають відновлення територій, постраждалих від конфліктів, боротьбу з бідністю, сприяння сталому розвитку, захист прав людини й охорону довкілля. Ініціатива Danida Sustainable Infrastructure Finance (DSIF) пропонує пільгові кредити для фінансування проектів у сфері сталої інфраструктури, таких як енергетика та водопостачання, що не можуть бути здійснені на комерційних умовах у країнах, що розвиваються. Мінімальна сума інвестицій у проєкт має становити 100 млн датських крон.

### *3.2.4. Грантові механізми*

Основною перевагою грантів є те, що ці фінансові ресурси не потребують повернення, за умови виконання всіх вимог, установлених грантодавцями чи організаціями, що керують коштами. Вони можуть бути спрямовані на реалізацію конкретних проєктів або досягнення цілей, що стосуються відновлення постраждалих територій.

Міжнародна технічна допомога – це ресурси, які надаються донорами (урядами іноземних держав, уповноваженими організаціями та міжнародними установами) на безоплатній основі для реалізації ключових завдань соціальної трансформації та економічного розвитку. Вона може бути у вигляді матеріальних засобів, робіт або послуг, інтелектуальної власності або фінансової підтримки.

Основними факторами, на які слід звертати увагу при виборі грантодавця, є такі: сфери фінансування, географічні пріоритети та типи одержувачів грантів. Сфери фінансування визначають такі основні напрями діяльності, як екологія (охорона природних територій, боротьба із забрудненням), демократичні реформи (розвиток участі громадян, підтримка третього сектору), медіакомунікації і т. п. Зазвичай грантодавці підтримують проєкти

в межах конкретних тематичних напрямів або програм. Географічні пріоритети вказують на регіони, де донор готовий фінансувати ініціативи. Окрім того, донори можуть визначати типи організацій, які можуть подавати заявки на гранти, наприклад, громадські організації, органи місцевої влади, науково-дослідні установи. Багато донорів підтримують проекти на умовах співфінансування, а отримання грантів зазвичай відбувається через конкурси.

Інформація про можливість подання заявок публікується на офіційних вебсайтах посольств, донорських організацій та українських ресурсних центрів, що полегшує процес пошуку, зокрема для представників громад.

Основною перешкодою для успіху на таких конкурсах є правильно підготовлена проектна заявка, що відповідає вимогам донора. Спільна робота органів місцевого самоврядування та громадських організацій може сприяти створенню конкурентоспроможних проектів, здатних отримати фінансування від донорів.

Східноєвропейське партнерство у галузі енергоефективності та екології (E5P) є багатостороннім донорським фондом, який підтримує інвестиції в муніципальні проекти, спрямовані на покращення енергоефективності й охорону довкілля у країнах Східного партнерства. Фонд отримує фінансові внески від Європейського Союзу та 24-х країн, які використовуються у вигляді грантів для реалізації муніципальних ініціатив. Основною метою грантів є зниження споживання енергії, забруднення та викидів парникових газів. В Україні підтримано 25 проектів, загальна сума інвестицій становить 982 млн євро.

Проекти, які були реалізовані у Львові за підтримки E5P:

- Модернізація системи тепlopостачання;
- Реконструкція очисних споруд і створення станції для переробки мулу, очищення та утилізації стічних вод, а також виробництво біогазу для когенерації;
- Проект з управління твердими побутовими відходами.

Грантова програма ЄС-IFC, що належить до Міжнародної фінансової корпорації (IFC) – частини групи Світового банку і найбільшої міжнародної організації, орієнтованої на глобальний розвиток та боротьбу з бідністю, а також покращення добробуту в країнах, що розвиваються, – спрямована на підтримку України у забезпеченні якісного тимчасового житла для осіб, змушених покинути території, постраждалих від воєнних дій на сході та півдні країни. Проект містить модернізацію житлових приміщень для внутрішньо переміщених осіб (ВПО) і здійснюється на умовах співфінансування. Кожна ВПО, яка оселиться у модернізованому житлі, отримує грант у розмірі 3 тис. дол. Загальний обсяг допомоги для українських міст становить 25 млн євро.



Save the Children спільно з Центром підтримки бізнесу та економічного розвитку оголосили про старт грантової програми для відновлення та стимулювання економічного росту в постраждалих районах Миколаївської області. Підприємці з найбільш уражених територій, а також з деокупованих регіонів, мають можливість отримати гранти від EU4Business для відновлення своєї діяльності.

Відновлення українських регіонів, які постраждали від війни, взяли на себе кілька країн: Італія – Рівне, Німеччина – Чернігів, Канада – Суми, США й Туреччина – Харків, Чехія, Фінляндія та Швеція – Луганськ, Бельгія – Миколаїв, Швеція та Нідерланди – Херсон, Швейцарія – Одеса, Норвегія – Кіровоградська область, Латвія – Запоріжжя, Польща та Італія – Донецьк.

Глобальний договір ООН виокремлює ключові проблеми в 10-ти сферах, до вирішення яких бізнес має активно долучатися. Ініціативи корпоративної соціальної відповідальності – це добровільні заходи приватних компаній, спрямовані на реалізацію некомерційних проектів, що сприяють соціально-економічному розвитку місцевих громад і територій, де вони здійснюють свою діяльність.



Міжнародний стандарт ISO-26000 "Керівництво із соціальної відповідальності" визначає корпоративну соціальну відповідальність як зобов'язання організації враховувати вплив своїх рішень і дій на суспільство й

навколишнє середовище через етичну та прозору поведінку, що сприяє сталому розвитку, здоров'ю та благополуччю суспільства. Цей процес містить врахування очікувань зацікавлених сторін, дотримання законодавства і міжнародних стандартів, а також інтеграцію відповідальних практик у всі аспекти діяльності організації [37].

Компанії надають фінансову допомогу місцевим громадам або вкладають кошти у відновлення інфраструктури та підтримку Збройних Сил України.



Краудфандинг – це метод збору фінансів, при якому невеликі суми вносяться великою кількістю людей через інтернет і соціальні мережі. У цьому процесі учасники не завжди очікують на повернення своїх коштів або отримання іншої вигоди, наприклад частки в компанії. Натомість вони роблять добровільні внески або пожертви на підтримку проєкту, в який вірять, тим самим сприяючи його реалізації [37].

Краудфандинг – це форма колективної співпраці, де люди добровільно об'єднують свої фінанси або інші ресурси, зазвичай через інтернет, щоб підтримати ініціативи, від стартапів до проєктів відновлення. Починаючи із 2022 р., співфінансування стало набирати швидкого розвитку. Війна в Україні значно посилила краудфандингові кампанії, дозволяючи за кілька годин збирати мільйони доларів, євро чи фунтів. Переважно здійснюється благодійний краудфандинг, хоча рідше зустрічаються проєкти, де учасники отримують символічні подарунки, пов'язані з Україною.



Платформа "Мое Місто" за весь час своєї діяльності реалізувала 187 проєктів, залучивши понад 23,6 млн грн для їхнього втілення. Основним напрямом підтримки є допомога військовим, які боронять країну на фронті. Однак в Україні існує багато інших важливих соціальних ініціатив, спрямованих на підтримку внутрішньо переміщених осіб, відновлення інфраструктури, розвиток освіти, створення доступних для всіх просторів, реабілітацію, і цей список далеко не повний.

Український досвід краудфандингу, орієнтованого на анти-воєнні та миротворчі цілі, є неповторним. Ініціативи зі збору коштів виходять від активних громадян, неурядових організацій, державних установ та органів місцевого самоврядування. Краудфандинг став важливою складовою підтримки оборони України, а також допомоги армії та цивільним громадянам [61].

*Таким чином, існує великий спектр механізмів та інструментів фінансування для розвитку територій, що можуть бути використані. Кожна громада або територія має свій власний набір можливостей і викликів, тому необхідно застосовувати персоналізований підхід до вибору способів фінансування для їх відновлення та розвитку.*

*Основним наслідком війни для місцевих громад стало значне зменшення фінансових ресурсів, доступних для інвестиційних проєктів, а також скорочення надходжень до бюджетів. Урядові субсидії, міжнародні гранти, бізнес-інвестиції та державно-приватні партнерства – усі ці джерела разом мають допомогти відновити громади. Необхідно продовжувати залучати фінансування й забезпечити ефективне використання коштів для відновлення та сталого розвитку України і її регіонів.*

*Також, при пошуку грантових, кредитних та інвестиційних ресурсів, надзвичайно важливою є підвищення кваліфікації працівників органів місцевого самоврядування, а також їхнє розуміння необхідних процедур і процесів.*



### **3.3. Регулювання курортно-туристичної діяльності на місцевому рівні**

#### *3.3.1. Сутність рекреаційно-туристичної діяльності*

Рекреація та туризм є тісно пов'язаними сферами діяльності, які доповнюють одна одну. Створення сучасної системи класифікації рекреаційно-туристичної діяльності спрямоване на подолання існуючої галузевої фрагментації та дисбалансу.

Зазначимо, що на сьогодні рекреація та туризм зазвичай розглядаються як окремі сфери діяльності. Проте існує потреба в їхньому інтегрованому представленні як єдиної рекреаційно-туристичної діяльності.

Рекреація означає відновлення фізичних, розумових і духовних сил людини поза межами її постійного місця проживання, на природно-заповідних територіях або у спеціально визначених місцях, згідно з чинним законодавством. Це включає загально-оздоровчий відпочинок, культурно-пізнавальну діяльність, туризм, оздоровлення та інші форми активності. Поняття рекреації також охоплює відновлення витрачених сил, що стали наслідком трудової, навчальної чи побутової діяльності, а також діяльність у вільний час, спрямовану на задоволення особистих і соціальних потреб, підвищення культурного та трудового потенціалу суспільства, розвиток нових якостей особистості тощо. Рекреація містить три основні форми використання часу: туризм, лікування та відпочинок. Це всі види діяльності, які людина здійснює в періоди дозвілля.

Термін "рекреація" (з лат. "recreatio") означає повернення до життя, відновлення, зміцнення чи оновлення. У французькій мові "rescreation" – відпочинок або розвага.

У більшості мовних словників термін "рекреація" означає період часу, відведений для відпочинку, процес відновлення енергії після виконаної трудової діяльності, а також асоціюється з канікулами або тривалими перервами між навчальними сесіями.

Сучасне розуміння рекреації акцентує увагу на її процесі, який охоплює різні види діяльності людини, що здійснюються під час вільного часу, коли людина не зайнята працею, навчанням, виконанням обов'язків чи задоволенням фізіологічних потреб.

Рекреаційна діяльність орієнтована на відновлення фізичних, розумових і емоційних сил особистості через оздоровчий і культурно-пізнавальний відпочинок, туризм, лікування в санаторіях, любительське та спортивне рибальство, полювання й інші активності. Сьогодні рекреація розглядається як:

✓ створення умов для повного відновлення фізичного, інтелектуального та емоційного потенціалу особистості;

✓ ігрові активності, що дозволяють ефективно використовувати дозвілля для відновлення сил або для переходу до іншого виду діяльності;

✓ частина туристичної індустрії, що задовольняє потреби людей в активному відпочинку, розвагах і відновленні сил після напруженої роботи.

Туризм визначається як форма рекреації, активний відпочинок, який проходить поза постійним місцем проживання і поєднує елементи оздоровлення, пізнання, культурно-розважальних і спортивних заходів. Крім того, туризм є специфічним способом споживання матеріальних і духовних цінностей у вигляді туристичних продуктів.



**Туризм** (від франц. "tour" – подорож) – поїздка або похід у вільний час, що не пов'язаний з роботою. Згідно із Законом України "Про туризм", це тимчасовий виїзд людини з місця її постійного проживання для оздоровлення, пізнання, ділових чи інших цілей, без здійснення оплачуваної діяльності в місці прибуття.

Відповідно до Закону України "Про туризм", існують різні види туризму, що визначаються за категоріями туристів, їхніми цілями, місцями відвідування та іншими ознаками. Серед них: дитячий, молодіжний, сімейний, для людей похилого віку, для осіб з інвалідністю, культурно-пізнавальний, лікувально-оздоровчий, спортивний, релігійний, екологічний (зелений), сільський, підводний, гірський, пригородницький, мисливський, автомобільний, самодіяльний та інші. Оскільки попит туристичних послуг залежить від потреб споживачів, постачальники таких послуг шукають нові ринкові ніші.

Розглянемо два ключові аспекти рекреаційно-туристичної діяльності: сферу послуг і сервіс. Сервіс є невід'ємною частиною цієї діяльності, а рівень розвитку сфери послуг вважається важливим фактором для туризму. Сервіс (з англ. "service" – служба) передбачає обслуговування людей у різних аспектах повсякденного життя. Сфера послуг є частиною економіки, що належить до третинного сектору, поряд із первинним (видобуток і виробництво основних ресурсів) та вторинним (переробка сировини). Цей сектор містить усі види діяльності, які не завершуються

створенням товару, але сприяють виробничому процесу та підвищенню ефективності праці. Сфера послуг також охоплює виробництво комерційного обслуговування.

Рекреаційно-туристична діяльність, як частина економіки, перебуває на етапі активного розвитку. Однак ні рекреація, ні туризм ще не мають чіткої класифікації в офіційних економічних системах. Незважаючи на це, ці сфери швидко набирають ваги, як за кількістю зайнятих осіб, так і за їхнім внеском у формування валового внутрішнього продукту.

Рекреаційна й туристична діяльність належать до особливих сфер, де соціальна значущість і економічна вигода мають бути взаємно доповнювальними аспектами. Тобто, ці сфери повинні забезпечувати не лише оздоровчий ефект, а й бути економічно вигідними. Туризм і рекреація виконують важливу соціальну функцію в розвитку суспільства. Однак для їхнього ефективного функціонування, яке дає користь людям, необхідні фінансові та інвестиційні ресурси. Тому основною метою цієї діяльності є задоволення потреб у туристичних, курортно-лікувальних і реабілітаційних послугах, а отримання прибутку є другорядним.

Туристична й курортно-рекреаційна сфери мають велике соціально-економічне значення в багатьох країнах. З одного боку, вони виконують комерційну функцію, підтримуючи діяльність відповідних установ, а з іншого – мають важливу соціальну роль, сприяючи відновленню, реабілітації та оздоровленню людей. Таким чином, процес, який поєднує соціально-економічне значення туризму та курортно-рекреаційної діяльності, набуває все більшого розвитку.

Туризм і курортно-рекреаційна сфера взаємопов'язані через інтеграційні процеси, що сприяють їхній взаємодії. До основних соціально-економічних впливів цих сфер на розвиток територій і громад можна віднести збільшення доходів місцевих бюджетів, створення нових робочих місць, зниження рівня безробіття, підвищення рівня життя населення, розвиток супутніх галузей і модернізацію соціальної та виробничої інфраструктури.

Максимальний економічний ефект досягається завдяки тісній взаємодії рекреаційної та туристичної діяльності з іншими локальними економічними секторами. Сильні економічні зв'язки

з туризмом, а також з такими галузями, як сільське господарство і малий бізнес, сприяють посиленню мультиплікаторного ефекту.



**Мультиплікатор** – це показник, який визначає, наскільки зміна інвестиційного попиту або інвестицій приводить до змін у виробництві та попиті на споживчі товари.

Модель успішного розвитку туризму та курортно-рекреаційної сфери на місцевому рівні передбачає вдосконалення управлінських систем (кадрових, маркетингових, фінансових), узгодження законодавчої й нормативної бази, оновлення управлінських механізмів та інструментів, а також адаптацію послуг до нових вимог.

В Україні є великі можливості для розвитку рекреаційних зон завдяки наявності природних бальнеологічних ресурсів, розвитку санаторно-курортних установ і відповідної інфраструктури. Проте санаторно-курортний сектор стикається із труднощами в періоді свого розвитку, навіть у регіонах, що мають значний потенціал для росту. Тому для цієї галузі необхідно впроваджувати більш ефективні регулюючі механізми.

Рекреаційно-туристична діяльність, будучи важливою складовою регіональної економіки, є ключовим об'єктом управління завдяки своїм численним позитивним впливам. Це не тільки створення послуг і товарів для відпочинку (ефект мультиплікації), а й доходи від продажу туристичних послуг, зменшення рівня захворюваності, трудових утрат, підвищення продуктивності праці, продовження активного трудового життя, а також збільшення грошових надходжень, розширення можливостей для зайнятості та працевлаштування. Останній аспект особливо важливий, оскільки він дає можливість ефективніше використовувати трудові та інші ресурси на інтегрованій основі. Одним із ключових завдань при розробці стратегії сталого розвитку туризму й курортно-рекреаційної сфери є оптимальне використання наявних ресурсів, що з часом дозволить досягти ще більших позитивних економічних результатів.

Рекреаційно-туристична сфера є складною економічною системою, що включає різноманітні елементи та їхні взаємозв'язки. Тому вивчення цієї діяльності вимагає детального аналізу закономірностей і специфіки її розвитку. Її слід розглядати як єдине

економічне утворення, для якого характерні зміни у структурі, зокрема в напрямку збільшення ринкової складової та розширення її ролі у вирішенні соціально-економічних завдань суспільства. Отже, туризм і курортно-рекреаційна сфера є комплексною просторово-економічною системою, де при розвитку необхідно враховувати як економічні, так і соціальні аспекти, а також сучасні виклики.



Основними перешкодами для розвитку рекреаційно-туристичної діяльності в Україні є: недосконала правова база, відсутність ефективних механізмів для стимулювання інновацій та інвестицій, недостатній рівень інфраструктури, застаріле обладнання й матеріально-технічні ресурси, що призводить до низького рівня комфортності та умов перебування, а також незадоволення туристів.



***Ключовим завданням для розвитку рекреаційно-туристичної діяльності України є вдосконалення правового регулювання, що дозволить розширити нормативно-правову основу й підвищити конкурентоспроможність на міжнародній туристичній арені. Проте, крім вдосконалення законодавства, важливим кроком є створення необхідних інституційних умов для стимулювання розвитку туризму та курортно-рекреаційної сфери. Це дозволить ефективно використовувати доступні ресурси і забезпечити максимальні соціально-економічні вигоди.***

### 3.3.2. Рекреаційно-туристичний потенціал

У сучасній науці поняття рекреаційно-туристичного потенціалу має різні тлумачення та підходи.

Термін "рекреаційний потенціал" був уведений у 80-х рр. ХХ ст. М. Ф. Реймерсом і О. В. Яблоковим. Вони визначали його як показник природного потенціалу, що відображає здатність природної території позитивно впливати на фізичне, психічне й соціально-психологічне здоров'я людини під час відпочинку. Рекреаційний потенціал охоплює систему природних і соціальних об'єктів, їхні властивості та взаємозв'язки, які можуть бути

використані або вже використовуються для відновлення фізичних і духовних сил людини в її вільний час.

Концепція "рекреаційного потенціалу території" була запропонована І. І. Дедю в 1989 р. Він описував цей термін як здатність території забезпечувати комфорт і можливості для відпочинку, включаючи фізичну активність, без шкоди для екологічного стану середовища. Рекреаційний потенціал території залежить від природно-ресурсної та соціально-економічної основи, загальної якості навколишнього середовища та рівня рекреаційної ємності.

Рекреаційний потенціал регіону розглядається як комплекс взаємозв'язків і характеристик, що визначають можливість ефективного використання природних ресурсів. Це відображає умови, які сприяють організації рекреаційної діяльності та забезпечують потреби відпочинку і відновлення сил через відповідні засоби та ресурси.

Рекреаційно-туристичний потенціал охоплює не лише ресурси, безпосередньо пов'язані з рекреаційно-туристичною діяльністю, а й інші наявні джерела (природні, виробничі, трудові, фінансові, технологічні, інформаційні, екологічні). Це також включає можливості для забезпечення таких фізіологічних потреб людини, як відпочинок, оздоровлення й туризм, а також для розвитку діяльності суб'єктів рекреаційно-туристичної галузі, сприяючи стабільному розвиненню регіону.

Отже, рекреаційно-туристичний потенціал території можна визначити як комплекс усіх умов і ресурсів, що сприяють розвитку рекреаційно-туристичної діяльності.

Традиційні підходи акцентують увагу на оцінці ресурсів, які підтримують рекреацію і туризм. Однак таке визначення залишається здебільшого теоретичним, оскільки виникають дискусії щодо принципів та методів оцінювання цих умов і ресурсів, а також їхнього складу та взаємодії. Багато аспектів, що визначають ресурсні можливості для рекреації, досі залишаються поза увагою дослідників.

Фактори, що формують рекреаційний потенціал території, поділяються на дві категорії: *безпосередні*, які активно використовуються у процесі рекреаційного природокористування (таких

як розміщення, організація обслуговування туристів, визначення DESTИНАЦІЙ), і *опосередковані*, що створюють сприятливі умови для рекреаційної діяльності. До останніх належать географічне розташування, транспортна доступність, розвиток соціальної інфраструктури, рівень заповідності, якість планування простору, зовнішній вигляд забудови, а також політична стабільність.

Ресурсний потенціал території оцінюється не тільки на основі наявних природних ресурсів, а й за рівнем її господарського освоєння. Території, що не так активно розвиваються, мають більший потенціал для майбутнього заселення та розширення господарської діяльності, ніж ті, що вже інтенсивно використовуються для заселення й виробництва. В Україні є багато регіонів, де вже досягнуто межі господарського освоєння, і вони потребують обмежень для подальшого розвитку, або навіть заходів для "розвантаження". Основними критеріями рівня освоєння території є щільність населення та антропогенні навантаження на довкілля.

У вітчизняному ресурсознавстві потенціал рекреаційної та туристичної діяльності зазвичай оцінюється через дві основні складові – умови для рекреації та ресурси для рекреаційної діяльності. Однак у контексті швидкого розвитку цієї сфери така спрощена класифікація вже не є достатньою.

У вітчизняному ресурсознавстві потенціал рекреаційної та туристичної діяльності зазвичай оцінюється через два основні аспекти: умови для рекреації та ресурси для туристичної діяльності. Складові цього потенціалу можна розподілити на кілька категорій:

1. Природні – включають природні умови й ресурси, територіальні та акваторіальні запаси, ландшафти й біосферні елементи.

2. Історико-культурні – містять культурно-історичні комплекси, пам'ятки, об'єкти та артефакти, що мають культурну цінність.

3. Техногенні – охоплюють об'єкти й системи техногенного походження, техногенні ландшафти, сільськогосподарські та урбаністичні території.

4. Економічні – включають галузі рекреаційно-туристичної діяльності, інфраструктуру, транспортні системи, послуги, зовнішньоекономічні зв'язки.

5. Соціальні – охоплюють соціальну інфраструктуру, управління, безпеку, екологічний стан, якість життя, етнічні й культурні особливості населення.

Терміни "рекреаційний потенціал" і "туристичний потенціал" стали широко вживаними в таких різних наукових галузях, як географія, економіка та соціологія, у контексті дослідження рекреаційної й туристичної діяльності. Вони активно використовуються в туристичному менеджменті та маркетингових стратегіях. Існує явна потреба в їхньому комбінованому застосуванні для оцінки загального рекреаційно-туристичного потенціалу певних територій і об'єктів. Такий підхід уже знайшов своє відображення в туризмознавстві, де активно використовується концепція "туристично-рекреаційного потенціалу". Рекреаційна географія в основному трактує туризм як один із аспектів рекреаційної діяльності, тому її представники часто оперують терміном рекреаційно-туристичного потенціалу.

Термін рекреаційно-туристичного потенціалу розроблений для комплексної оцінки здатності рекреаційних зон та об'єктів забезпечувати прийом і обслуговування певного обсягу туристів і відпочиваючих. Основними компонентами цього потенціалу є поєднання природних і соціальних умов, рекреаційних ресурсів, функціонуючої інфраструктури для туризму й відпочинку, секторів економіки, що забезпечують послуги для туристів і рекреантів, а також організаційні структури управління рекреаційно-туристичною діяльністю. До цього також належать люди, які створюють потоки туристів і активно підтримують рекреаційну діяльність. Важливим аспектом рекреаційно-туристичного потенціалу є привабливість територій і об'єктів для відпочинку. Вона тісно пов'язана з поняттям рекреаційної ємності територій, що визначає максимальне навантаження потоків туристів без негативних впливів на природне середовище й соціально-економічну стабільність.



**Атрактивність** (від лат. *attrahere* – привабливість) є характеристикою туристичного продукту, що поєднує ділову програму з можливістю відпочинку чи розваг. Це важливий показник туристичних ресурсів, який відображає їхню рекреаційну цінність. Туристична приваб-

лівість території визначається насамперед наявністю природних або історико-культурних ресурсів, а ще більшою мірою – їх гармонійним поєднанням.

Рекреаційно-туристичний потенціал країни або території можна оцінювати за кількома ключовими аспектами:

1) ресурси для туризму та відпочинку, у тому числі природні, природно-економічні, культурно-історичні й соціально-економічні фактори;

2) туристичні дестинації, що охоплюють основні об'єкти, цікаві місця та маршрути для подорожей;

3) інфраструктура для рекреаційно-туристичної діяльності, яка включає місця розміщення та харчування, транспортні послуги, заклади для дозвілля, фінансові й медичні сервіси, засоби зв'язку та безпеку;

4) для в'їзного туризму: культура, традиції й гостинність місцевого населення, історія регіону;

5) для виїзного туризму: кількість населення, рівень доходів, якість життя та особливості менталітету громадян;

6) розвиток сфери послуг, орієнтованої на потреби туристів і рекреантів;

7) ресурси для організації, маркетингу й управління туристичною діяльністю;

8) стан екології та природоохоронні заходи;

9) нормативно-правові документи й закони, що регулюють туристичну діяльність;

10) підтримка правопорядку та безпеки туристів;

11) роль органів державної та місцевої влади у розвитку й підтримці рекреаційно-туристичної діяльності.

**Дестинація** – це місце або територія, яка привертає увагу туристів, куди вони направляються для подорожі та проводять певний час. Це слово походить від латинського "destino", що означає "місце призначення" або "адреса".



**Туристична дестинація** – це комплекс туристичних ресурсів, інфраструктури та атракцій, які знаходяться на певній території і організовані таким чином, щоб задовольнити потреби й очікування туристів. Це привабливе місце для тимчасового перебування, що завдяки природним або штучним туристичним ресурсам є привабливим для відвідувачів.

Існує чотири основні підходи до оцінки природних умов і ресурсів для рекреаційної діяльності: технологічний, психологічний (естетичний), фізіологічний (медико-біологічний) та економічний. Технологічний підхід полягає в оцінці можливості проведення різних видів відпочинку. Психологічна (естетична) оцінка визначає емоційний і перцепційний вплив ландшафтів, а медико-біологічний (фізіологічний) підхід – комфорт природних умов для здоров'я відпочиваючих. Економічна оцінка дозволяє визначити ефективність використання ресурсів шляхом порівняння витрат й отриманих результатів.

### *3.3.3. Організація рекреаційно-туристичної діяльності органів місцевого самоврядування*

Основними соціальними цілями розвитку рекреаційно-туристичної діяльності в Україні є: гарантування права громадян на відпочинок і свободу пересування під час подорожей; охорона довкілля; підвищення доступності послуг оздоровлення й відпочинку, а також загального людського розвитку; подальше розширення сектору рекреації та туризму з акцентом на задоволення потреб у відпочинку та оздоровленні, створення нових робочих місць, зростання рівня зайнятості, доходів населення і держави, активізація міжнародної співпраці, охорона та збереження рекреаційно-туристичних об'єктів, ефективне використання природних і культурних ресурсів.

Основними органами, які мають сприяти розвитку рекреаційно-туристичної діяльності на рівні місцевих громад, є органи місцевого самоврядування. Зокрема, сільські, селищні та міські ради у межах своїх повноважень: затверджують місцеві туристичні програми; визначають фінансування з місцевих бюджетів для реалізації програм розвитку рекреації та туризму; доручають своїм виконавчим органам фінансування цих програм за рахунок місцевих коштів; вживають заходи, спрямовані на підтримку підприємств, що надають туристичні послуги.

Основну відповідальність за розробку та реалізацію місцевих програм розвитку туризму та рекреації несуть виконавчі органи місцевих рад (виконавчі комітети). Вони організовують інвентаризацію туристичних ресурсів громади, а також здійснюють

заходи для їх охорони та збереження. У громадах, де туризм вважається однією з пріоритетних економічних галузей, можуть бути створені спеціалізовані підрозділи в складі виконавчих органів, які займаються питаннями рекреації та туризму.

Основні нормативно-правові акти, що регулюють сферу туризму та рекреації і на основі яких розвиваються відповідні програми на рівні територіальних громад, містять:

✓ Конституцію України, яка гарантує права громадян, зокрема право на відпочинок, вільне пересування, безпечне середовище для життя і здоров'я, задоволення духовних потреб тощо, а також передбачає обов'язковість виконання рішень органів місцевого самоврядування на території громади;

✓ Закон України "Про місцеве самоврядування в Україні", що визначає основні принципи організації місцевого управління;

✓ Закон України "Про туризм", який встановлює правові та організаційні основи для реалізації державної політики в галузі туризму, а також регулює взаємовідносини у сфері організації туризму на території держави;

✓ Закон України "Про курорти", який визначає правові, економічні й організаційні основи розвитку курортів, спрямований на забезпечення оздоровлення через використання природних лікувальних ресурсів та територій, а також їх охорону.

Важлива роль органів місцевого самоврядування у розвитку рекреації та туризму на рівні територіальних громад зумовлена їхніми повноваженнями, які хоча й не безпосередньо стосуються туризму, однак суттєво впливають на діяльність підприємств і сприяють підвищенню привабливості громади як туристичної дестинації. До таких повноважень належать: установлення місцевих податків і зборів, зонування території, забезпечення розвитку житлово-комунальних і дорожніх інфраструктурних об'єктів у громаді тощо.

Найважливішим аспектом діяльності органів місцевого самоврядування, зокрема виконавчих комітетів місцевих рад, у сфері розвитку туризму та рекреації на територіях громад є їхня співпраця з господарськими суб'єктами (підприємствами, установами, організаціями), діяльність яких прямо чи опосередковано пов'язана з туризмом та рекреацією, а також місцевими мешканцями для вирішення актуальних питань і визначення пріоритетів

туристичного розвитку. Установлення партнерських зв'язків з бізнесовими структурами та громадськими організаціями відбувається завдяки спеціалізованому механізму організації туристичного й рекреаційного розвитку на місцевому рівні. Основними складовими цього механізму є розроблені місцеві стратегії та програми розвитку туризму й рекреації, участь у туристичних асоціаціях, укладання договорів державно-приватного партнерства, а також активна залученість у туристичні кластерні об'єднання.

Популяризації та розвитку територіальної громади як привабливого туристичного напрямку, особливо серед внутрішніх подорожуючих, значною мірою сприяє активна участь громади (через органи місцевого самоврядування) у всеукраїнських туристичних об'єднаннях та асоціаціях:

1. Національна туристична організація України (далі – НТОУ) має на меті всебічний розвиток туристичної сфери країни, а також координацію та об'єднання зусиль її учасників для розширення національного ринку туристичних і супутніх послуг, а також захист їх економічних інтересів. Основними напрямками діяльності НТОУ є об'єднання зусиль суб'єктів туристичної інфраструктури та органів влади й місцевого самоврядування, створення та просування національного туристичного продукту, підтримка систем знань, освіти та професійної підготовки у сфері туризму, розвиток систем якості, аудиту та сертифікації в туристичній галузі тощо. Головним інструментом реалізації зазначених завдань є просування регіональних і місцевих туристичних продуктів, а також сприяння дерегуляції, саморегуляції та налагодженню ефективної взаємодії між державою, місцевим самоврядуванням, громадськими організаціями та підприємцями у туристичній сфері.

2. Українська асоціація активного й екологічного туризму (далі – УААЕТ) сконцентрована на популяризації та розвитку природоорієнтованих активних видів відпочинку й екологічного туризму шляхом об'єднання різних суб'єктів, зацікавлених у цій сфері – бізнесових структур, громадських організацій, фізичних осіб, органів місцевого самоврядування та державних установ. Основними завданнями діяльності УААЕТ є підтримка стійкого розвитку туристичних територій і місцевих громад, допомога у формуванні кадрового потенціалу, розвиток туристичної інфра-

структури, а також збереження і раціональне використання природних та історико-культурних ресурсів.

3. Всеукраїнська громадська організація Туристична асоціація України (далі – ТАУ) зосереджує свою діяльність на об'єднанні суб'єктів туристичної інфраструктури та суміжних сфер для спільного захисту їхніх прав, задоволення професійних і соціальних потреб, а також сприяння розвитку туристичної галузі в Україні, зокрема через збереження та захист культурної спадщини країни. Варто зазначити, що ТАУ активно співпрацює з органами державної влади та місцевого самоврядування з питань розробки проєктів законодавчих і нормативно-правових актів у сфері туризму, а також забезпечує захист прав суб'єктів туристичної інфраструктури та туристів.

Серед значущих ініціатив, реалізованих Туристичною асоціацією України (ТАУ) у напрямку розвитку туризму в територіальних громадах, варто виокремити започаткований спільно з Українською асоціацією активного й екологічного туризму (УААЕТ) та тренінговим агентством "ASK" проєкт "Місто: Розвиток через туризм". Цей проєкт орієнтований на туристичне зростання малих і середніх міст, сіл та селищ України шляхом перетворення їх на конкурентоспроможні туристичні напрями через запровадження публічно-приватного партнерства. Учасниками проєкту можуть бути міста, селища, села, природоохоронні національні парки, великі туристичні об'єкти. У межах цього проєкту ТАУ надає консультації та підтримку у розробці стратегічних документів з розвитку туризму в територіальних громадах (стратегій, програм і планів розвитку туризму), проводить тренінги з туристичного розвитку громад, здійснює брендування та просування громади як привабливого туристичного напрямку.

Важливим фактором для розвитку рекреаційно-туристичної діяльності територіальних громад є брендинг території, оскільки ефективно управління громадою, раціональне використання наявних рекреаційних ресурсів та організація культурного розвитку є основними аспектами, на які необхідно зосередитися. Саме брендинг може стати потужним інструментом для стиму-

лювання розвитку рекреаційно-туристичної сфери, а також загального зростання територіальної громади.

Бренд територіальної громади є невід'ємною складовою процесу підвищення її конкурентоспроможності, оскільки брендинг відображає ключові конкурентні переваги, що додають території додаткову цінність. Здатність громади залучати зовнішні ресурси, ефективно їх використовувати та перетворювати на цінний туристичний продукт є важливим показником її життєздатності. Сьогодні територіальний брендинг являє цілеспрямований процес формування, позиціонування та просування певної території на глобальному ринку як конкурентоспроможної й затребуваної одиниці.

Основною метою брендингу території є забезпечення її інформаційної присутності у різноманітних джерелах, формування уявлення через відображення унікальних рис території у масовій свідомості, створення іміджевих і репутаційних характеристик, які здатні посилити потенціал розвитку громади. Бренд території не формується спонтанно, він є результатом усвідомленого й цілеспрямованого осмислення, організованої суспільної рефлексії та проектування. Бренд території – це концепція, удадо підібране та створене місце, яке формується на основі очікувань, емоцій, досвіду.

Визначення туристичного бренду територіальної громади є ключовим, оскільки створення туристичного бренду передбачає комплексне поєднання різних галузей підприємницької діяльності.

**Туристичний бренд** територіальної громади або регіону – це складне поняття, яке об'єднує в собі набір характеристик, що найбільш притаманні даній території, включаючи її історію, місцеві традиції та пам'ятки, економічний стан, політичні особливості й унікальні риси, які вирізняють цей регіон серед інших.

Одним із напрямів розвитку туризму та рекреації в місцевих громадах є державно-приватне партнерство (ДПП), оскільки, згідно з Законом України "Про державно-приватне партнерство", туризм, відпочинок і рекреація входять до переліку сфер співпраці держави, територіальних громад і приватних суб'єктів господарювання. До учасників ДПП з боку держави можуть належати органи державної влади, органи місцевого самоврядування, а також державні та комунальні підприємства й установи.

З боку приватного партнера найбільш зацікавленими учасниками ДПП мали б бути підприємства та організації сфери туризму й рекреації, такі як туроператори, турагенти, заклади розміщення, заклади харчування, транспортні компанії, екскурсійні бюро, івент-компанії тощо.

Основними формами реалізації державно-приватного партнерства в Україні є договори про спільну діяльність, концесію та оренду. Найбільш вигідними для державного партнера є договори концесії та оренди, оскільки у такому випадку основний обов'язок з управління діяльністю, здійснення інвестицій та ризиків покладається на приватного партнера, тоді як право власності на об'єкт залишається за державним партнером.

Ще одним напрямом розвитку територіальної громади як туристичної дестинації може стати формування туристичного кластеру, як усередині громади, так і у співпраці з подібними територіальними громадами регіону, що мають туристичні ресурси. Туристичний кластер створюється на основі добровільного об'єднання суб'єктів інфраструктури туризму для підвищення конкурентоспроможності своїх продуктів та зростання привабливості туристичної дестинації й регіону загалом шляхом взаємодії з органами державної влади, місцевого самоврядування та науковими установами. Характерною особливістю функціонування кластерів є те, що для досягнення спільних цілей суб'єкти кластеру кооперують свої зусилля у вертикальному взаємозв'язку (напр., заклади розміщення активно співпрацюють з туристичними агентствами, закладами харчування, розважальними центрами тощо), водночас конкурують між собою на горизонтальному рівні (приміром, з іншими закладами розміщення).

Туристичний кластер сприяє збільшенню надходжень до місцевого бюджету завдяки розширенню податкової бази, зокрема місцевих податків і зборів. Він підвищує інвестиційну привабливість територіальної громади, що позитивно впливає на зростання зацікавленості інвесторів у здійсненні капіталовкладень у межах громади. Крім того, розвиток туристичного кластеру стимулює зростання зайнятості та підвищення заробітної плати завдяки появі нових і розширенню вже наявних бізнес-структур, а також сприяє розвитку суміжних галузей економіки у територіальній громаді.

Отже, діяльність органів місцевого самоврядування у сфері рекреації та туризму вимагає особливої уваги. Сучасні умови життєдіяльності територіальних громад тісно пов'язані зі значним підвищенням ролі рекреації та туризму, вплив яких на розвиток різних економічних галузей постійно збільшується. Зростання значення рекреації та туризму зумовлене негативними наслідками науково-технічного прогресу, інтенсифікацією виробництва, погіршенням екологічного стану та умов життя в урбанізованих територіях – як сфери, що нейтралізує виробничий стрес, нервово-психічні навантаження, втому від однотипної праці, гіподинамію тощо.



*Розвиток рекреаційно-туристичної сфери вимагає постійного пошуку оптимального балансу між використанням нових ресурсів і відновленням їхніх якостей, між збереженням унікальних об'єктів і територій та задоволенням потреб населення у відпочинку тощо. Раціонально організована рекреаційно-туристична діяльність сприяє проведенню заходів з охорони природи, покращенню медичного обслуговування, розширенню послуг харчування, торгівлі, побутового обслуговування, відпочинку й розваг на певній території.*

### **Запитання і завдання для самоконтролю**

1. Дайте визначення категоріям "ресурси" та "місцева економіка".
2. Як змінюється роль ресурсів з часом і чи з'являються нові їх види?
3. Розкрийте сутність і особливості формування ресурсного забезпечення конкурентоспроможності територій.
4. Охарактеризуйте механізм ресурсного забезпечення територіального розвитку.
5. Розкрийте структуру ресурсної бази територіального розвитку.
6. У чому полягають відмінності між поняттями "людський капітал" і "соціальний капітал", що вони включають?
7. Назвіть ключові тенденції, які впливають на ресурсне забезпечення територій.

8. Дайте визначення термінам "природні ресурси територій" і "природно-сировинний потенціал".

9. Охарактеризуйте інституційні ресурси територій.

10. Які критерії слід урахувати для визначення смарт-спеціалізації регіону?

11. Що таке механізм фінансування місцевого розвитку?

12. Як формуються фінансові ресурси територіальних громад?

13. Наведіть приклади бюджетних ресурсів внутрішнього походження.

14. Визначте особливості інвестиційних ресурсів.

15. Яка характерна риса фінансових ресурсів з умовами строковості, платності та поворотності?

16. У якій формі може бути надано грантову допомогу?

17. Назвіть переваги й особливості механізму міжмуниципального співробітництва.

18. Охарактеризуйте особливості державно-приватного партнерства.

19. Чи погоджуються обсяг та умови здійснення місцевих заборозень і надання місцевих гарантій з Міністерством фінансів України? Що означає "принцип мовчазної згоди"?

20. Назвіть сфери застосування місцевих заборозень.

21. Розкрийте сутність і значення рекреаційно-туристичної діяльності.

22. Охарактеризуйте співвідношення понять "рекреація" та "туризм".

23. Дайте характеристику рекреаційно-туристичного потенціалу території.

24. Охарактеризуйте рекреаційні умови та ресурси.

25. Які складові рекреаційно-туристичного потенціалу?

26. Поясніть сутність рекреаційної оцінки природних умов і ресурсів території.

27. Охарактеризуйте нормативно-правове забезпечення рекреаційно-туристичної діяльності на місцевому рівні.

28. Назвіть повноваження органів місцевого самоврядування у сфері організації рекреаційно-туристичної діяльності.

29. Які напрями розвитку рекреаційно-туристичної діяльності виокремлюють на місцевому рівні?

## Список використаних джерел

1. Алешугіна Н. О., Барановська О. В., Барановський М. О. Рекреаційно-туристичні ресурси України з основами туристичного ресурсознавства : навч. посіб. Чернігів : ЧНТУ, 2015. 492 с.
2. Бабаєв В. М. Управління великим містом: теоретичні і прикладні аспекти : монографія. Харків : ХНАМГ, 2010. 306 с.
3. Бакуменко В. Д. Формування державно-управлінських рішень: проблеми теорії, методології, практики : монографія. Київ : Вид-во УАДУ, 2000. 328 с.
4. Безверхнюк Т. М. Ресурсне забезпечення регіонального управління: теоретико-методологічні засади : монографія. Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2009. 318 с.
5. Бейдик О. О. Рекреаційно-туристські ресурси України: методологія та методика аналізу, термінологія, районування. Київ : ВПЦ "Київський університет", 2001. 395 с.
6. Божидарник Т. Міжнародний туризм : навч. посіб. Київ : Центр навчальної літератури, 2019. 321 с.
7. Бойко А. Використання ресурсного підходу формування стратегії. URL : <http://enuftir.nuft.edu.ua/jspui/bitstream/123456789/12756/1/2008.pdf>. (дата звернення: 30.04.2022).
8. Бойко Н. І., Васильченко Г. В., Гірчак І. Я. Моделі місцевого економічного розвитку: успішні практики. Київ, 2019. 140 с. URL : <https://www.auc.org.ua/sites/default/files/library/dinaprintweb.pdf>
9. Босовська М. В. Інтеграційні процеси в туризмі : монографія. Київ : КНТЕУ, 2015. 832 с.
10. Бочелюк В. Й., Бочелюк В. В. Дозвіллезнавство : навч. посіб. Київ : Центр навчальної літератури, 2006. 208 с.
11. Брич В. Я. Стратегічні вектори розвитку туристичних дестинацій Тернопільщини : монографія / за заг. ред. В. Я. Брича, А. М. Тибіня. Тернопіль : Осадца Ю. В., 2017. 164 с.
12. Бюджетний кодекс України від 8 липня 2010 року № 2456-VI. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text> (дата звернення: 27.08.2022).
13. Вакуленко В., Валентюк І., Грибан В. Туризм і охорона культурної спадщини: український досвід : монографія. Київ : Вид-во КІС, 2003. 176 с.

14. Вакуленко В. М., Васильєва Н. В., Гринчук Н. М. Фінансовий потенціал регіону: опорний конспект лекцій. Київ : НАДУ, 2014. 73 с.

15. Варналій З. С., Білик Р. Р. Економічна безпека та конкурентоспроможність регіонів України : монографія. Чернівці : Технодрук, 2018. 454 с.

16. Васильченко Г., Парасюк І., Єременко Н. Планування розвитку територіальних громад : навч. посіб. для посадових осіб місцевого самоврядування. Київ : ТОВ "Підприємство Ві Ен Ей", 2015. 256 с. URL : <https://auc.org.ua/sites/default/files/library/1plangrweb.pdf>. (дата звернення: 07.10.2021).

17. Великий тлумачний словник сучасної української мови / за ред. В. Бусела. Київ ; Ірпінь : Перун, 2009. 1736 с.

18. Величко В. В. Організація рекреаційних послуг : навч. посіб. Харків : ХНУМГ ім. О. М. Бекетова, 2013. 202 с.

19. Возняк Г. В. Теоретико-методологічні аспекти формування моделі смарт-спеціалізації України. *Регіональна економіка*. 2021. № 2. С. 27–36.

20. Воробей В. Місцевий економічний розвиток у територіальних громадах: корисні поради та кращі практики : посібник. 2021. 24 с. URL: [https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/717/MER\\_2021\\_WEB.pdf](https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/717/MER_2021_WEB.pdf).

21. Гринчук Н. М. Ресурсне забезпечення територіального розвитку / Глобалізаційні виклики: урядування майбутнього / авт. кол. Л. Г. Комаха, І. В. Алексеєнко, В. А. Гошовська та ін.; за заг. ред. Л. Г. Комахи, І. В. Алексеєнко. Київ : ВПЦ "Київський університет", 2022. 967 с.

22. Гуменюк В. В. Державне регулювання курортно-рекреаційної сфери : монографія. Київ : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2016. 372 с.

23. Державно-приватне партнерство : навчальний посібник. Київ : Навчально-методичний центр "Консорціум із удосконалення менеджмент-освіти в Україні", 2016.

24. Долішній М. І. Регіональна політика на рубежі ХХ–ХХІ століть: нові пріоритети : монографія. Київ : Наукова думка, 2006. 515 с.

25. Дробот І. О. Гарантування місцевого самоврядування: теоретико-методологічний аспект : монографія. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2006. 252 с.

26. Емісія облігацій комунальних підприємств та місцевих позик : практичний посібник / В. І. Козак, С. О. Москвін та ін. Київ : DESPRO, 2017. URL : [http://despro.org.ua/despro/Despro\\_2017\\_oblig\\_print.pdf](http://despro.org.ua/despro/Despro_2017_oblig_print.pdf)

27. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / НАДУ при Президентові України / ред. кол. Ю. В. Ковбасюк (голова) ті інші. Т. 5 : Територіальне управління. Харків : ХарPI НАДУ "Магістр", 2011. 408 с.

28. Енциклопедія державного управління. Т. 1: Теорія державного управління / наук. редкол.: В. М. Князєв (співголова), І. В. Розпутенко (співголова) та ін. Київ : НАДУ, 2011. 748 с.

29. Карпенко О., Карпенко С. Ресурси як основа забезпечення виконання повноважень у системі виконавчої влади. *Актуальні теоретико-методологічні та організаційно-практичні проблеми державного управління* : тези доп. наук.-практ. конф., 28 травня 2004 р. Київ : Вид-во НАДУ, 2004. Т. 1. С. 155–157.

30. Кіреєва О. Б. Державна політика у сфері управління інформаційними ресурсами суспільства. *Актуальні проблеми державного управління* : зб. наук. пр. Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2005. Вип. 1. С. 186–199.

31. Мамонова В. В. *Методологія управління територіальним розвитком* : монографія. Харків : Вид-во ХарPI НАДУ "Магістр", 2006. 196 с.

32. Місцеве самоврядування : підручник / за ред. В. М. Вакуленка, Ю. Ф. Дехтяренка, В. С. Куйбіди. Київ : НАДУ, 2019. 723 с.

33. Місцевий економічний розвиток: моделі, ресурси та інструменти фінансування : практич. посіб. : у 5-ти ч. Ч. І. МЕР: сучасні концепції, моделі та ресурси. / Н. Балдич, Н. Гринчук, Н. Ходько та ін. Київ, 2020. 104 с. URL : [https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/601/PLEDDG\\_LED\\_Finance\\_Guide\\_Part\\_1.pdf](https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/601/PLEDDG_LED_Finance_Guide_Part_1.pdf)

34. Місцевий економічний розвиток: моделі, ресурси та інструменти фінансування : практич. посіб. Ч. 2. Бюджетні інструменти фінансування МЕР / Н. Балдич, Н. Гринчук, Н. Ходько та ін. Київ, 2020. 100 с. URL : [https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/602/PLEDDG\\_LED\\_Finance\\_Guide\\_Part\\_2.pdf](https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/602/PLEDDG_LED_Finance_Guide_Part_2.pdf)

35. Місцевий економічний розвиток: моделі, ресурси та інструменти фінансування : практич. посіб. Ч. 3. Інвестиційні інструменти

фінансування МЕР / Н. Балдич, Н. Гринчук, Н. Ходько та ін. Київ, 2020. 72 с. URL : [https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/603/PLEDDG\\_LED\\_Finance\\_Guide\\_Part\\_3.pdf](https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/603/PLEDDG_LED_Finance_Guide_Part_3.pdf)

36. Місцевий економічний розвиток: моделі, ресурси та інструменти фінансування : практич. посіб. Ч. 4. Фінансово-кредитні інструменти фінансування МЕР / Н. Балдич, Н. Гринчук, Н. Ходько та ін. Київ, 2020. 96 с. URL : [https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/604/PLEDDG\\_LED\\_Finance\\_Guide\\_Part\\_4.pdf](https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/604/PLEDDG_LED_Finance_Guide_Part_4.pdf)

37. Місцевий економічний розвиток: моделі, ресурси та інструменти фінансування : практич. посіб. Ч. 5. Грантові інструменти фінансування МЕР / Н. Балдич, Н. Гринчук, Н. Ходько та ін. Київ : 2020. 64 с. URL : [https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/605/PLEDDG\\_LED\\_Finance\\_Guide\\_Part\\_5.pdf](https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/605/PLEDDG_LED_Finance_Guide_Part_5.pdf)

38. Організація співробітництва територіальних громад в Україні : практич. посіб. для посадових осіб місцевого самоврядування. Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України. 2017. URL : <http://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2017/10/Organizatsiya-spivrobotnistva-teritorialnih-gromad-v-Ukrayini.pdf>

39. Основи грантрайтингу та управління проектами в публічній сфері : метод. рек. для органів влади та недерж. організацій / авт. кол.: В.В. Белявцева, А.І. Гнатенко, О.С. Зінченко та ін. ; за заг. ред. О.В. Кулініча. Харків : Золоті сторінки, 2017. 148 с.

40. Оцінка туристично-рекреаційного потенціалу регіону: монографія / за заг. ред. В. Г. Герасименко. Одеса : ОНЕУ, 2016. 262 с.

41. Підбірка: 17 кращих краудфандингових платформ. Клуб сталого бізнесу. URL : <https://sbiz.club/9705/pidbirka-17-krashhyh-kraudfandyngovyh-platform/>.

42. Податковий кодекс України від 2 груд. 2010 р. № 2755-VI. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text>. (дата звернення: 27.08.2023).

43. Прикладні аспекти управління проектами в публічній сфері / за заг. ред. О. В. Кулініча. Харків : ФОП Іванченко І. С., 2018. 93 с.

44. Приходченко Л. Л. Ресурсне забезпечення ефективності системи органів публічної влади. *Актуальні проблеми державного управління* : зб. наук. пр. Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2008. Вип. 4 (36). С. 86–92.

45. Про державно-приватне партнерство: Закон України від 01.07.2010 № 2404-VI. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2404-17#Text>

46. Про концесії: Закон України від 3.10.2019 № 155-IX. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/155-IX#Text>

47. Про курорти: Закон України від 05.10.2000 р. № 2026-III. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2026-14>.

48. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР // ВВР України. 1997. № 24. Ст. 170.

49. Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: ратифікована Законом України № 1678-VII від 16.09.2014 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1678-18#n2>

50. Про співробітництво територіальних громад: Закон України від 17.06 2014 р. № 1508-VII. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1508-18>." від 17 червня 2014 р.

51. Про схвалення Стратегії розвитку туризму та курортів на період до 2026 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 16.03.2017 р. № 168-р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/168-2017-%D1%80>

52. Про туризм: Закон України від 15.09.1995 р. № 324/95-ВР. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/324/95-%D0%B2%D1%80/ed20181104#Text>.

53. Проблеми становлення агенцій регіонального розвитку в Україні. *Аналітична записка* URL : [http://rdpa.regionet.org.ua/images/129/Analytical\\_Note\\_on\\_RDAs\\_April\\_2018.docx&usg=AOvVaw1ynKdpti8Lt39-lwNпбеBU](http://rdpa.regionet.org.ua/images/129/Analytical_Note_on_RDAs_April_2018.docx&usg=AOvVaw1ynKdpti8Lt39-lwNпбеBU) (дата звернення: 30.04.2022).

54. Револьверний фонд як інструмент успішного фінансування енергоефективних заходів місцевих громад. Посібник / EU4Energy. Програма "Угода мерів – демонстраційні проекти". URL : <http://www.euneighbours.eu/sites/default/files/publications/2018-01/20180110%20CoM%20DeP%20Guideline%20-%20RF.pdf>

55. Ресурсне забезпечення об'єднаної територіальної громади та її маркетинг: навч. посіб. / Г. А. Борщ, В. М. Вакуленко, Ю. Ф. Дехтяренко та ін. Київ, 2017. 107 с.

56. Розвиток людського капіталу: на шляху до якісних реформ. [https://razumkov.org.ua/uploads/article/2018\\_LUD\\_KAPITAL.pdf](https://razumkov.org.ua/uploads/article/2018_LUD_KAPITAL.pdf)

57. Семенов В. Ф., Балджи М. Д. Регіональний вимір рекреаційно-туристичної діяльності : монографія / за ред. В. Ф. Семенова. Оdesa : вид-во "Optium", 2008. 201 с.

58. Сироїд М. П. Проблеми розвитку туризму в Україні у контексті сталого розвитку. URL : <https://conf.ztu.edu.ua/wpcontent/uploads/2021/01/388.pdf>

59. Смочко Н. М., Лужанська Т. Ю., Молнар-Бабіля Д. І. Роль туристично-інформаційних центрів у стратегічному розвитку регіону. *Економічний форум*. 2022. 1(1). С. 11–20. URL : <https://doi.org/10.36910/6775-2308-8559-2022-1-2>

60. Сушинський О. І. Ресурси в аспекті гарантій щодо ефективного здійснення влади. *Ефективність державного управління в контексті європейської інтеграції* : тези доп. щорічн. наук.-практ. конф., 23 січня 2004 р. Львів : вид-во ЛПІДУ НАДУ, 2004. Ч. 1. С. 124–127.

61. Хома Н. М. Співфінансування в системі технологій мробудівництва: на прикладі допомоги Україні під час російської військової агресії. *Політикус*. 2022. № 3. С. 52–59. [http://politicus.od.ua/3\\_2022/8.pdf](http://politicus.od.ua/3_2022/8.pdf)

62. Шаульська Л. В. Стратегія розвитку трудового потенціалу України : монографія. Донецьк : НАН України, Ін-т економіки промисловості, 2005. 502 с.

63. Ansoff H. Igor. *Strategic Management*. New York : Palgrave Macmillan, 2007. 233 p.

64. Auty Richard M. *Sustaining Development in Mineral Economies: The Resource Curse Thesis*. London : Routledge, 1993. 272 p.

65. Building Social Capital for Social Entrepreneurship. – *Annals of Public and Cooperative Economics*. 2012. Vol. 83, issue 1. P. 101–116. [https://www.researchgate.net/publication/227371116\\_Building\\_Social\\_Capital\\_For\\_Social\\_Entrepreneurship](https://www.researchgate.net/publication/227371116_Building_Social_Capital_For_Social_Entrepreneurship).

66. Chandler A. D. What is firm? A historical perspective. *European Economic Review*. 1992. № 36 (3). P. 483–492.

67. Guide on Measuring Human Capital. Prepared by the Task Force on Measuring Human Capital. United Nations ECE/CES/2016/2/Add.2. Economic Commission for Europe. 2016.

<https://unstats.un.org/unsd/nationalaccount/consultationDocs/HumanCapitalGuide%20Global%20Consultation-v1.pdf>.

68. Mikalef P., Pateli A., van de Wetering R. IT flexibility and competitive performance: the mediating role of IT-enabled dynamic capabilities. Proceedings of the 24th European conference on information systems (ECIS). 2016.

69. Penrose E. Theory of the growth of the firm. 3 ed. Oxford : Oxford University Press, 1959. P. 12.

70. Porter M. The Competitive Advantage of Nations. *Harvard Business Review*. 1990, March – April. 21 p. URL : [https://economie.ens.psl.eu/IMG/pdf/porter\\_1990\\_-\\_the\\_competitive\\_advantage\\_of\\_nations.pdf](https://economie.ens.psl.eu/IMG/pdf/porter_1990_-_the_competitive_advantage_of_nations.pdf)

71. Prahalad C., Hamel G. The core competence of the corporation. *Harvard business review*. 1990. Vol. 68 (May – June). P. 79–91.

72. Pfeffer J., Salancik G. The external control of organization: A resource dependence perspective. New York : Harper and Row, 1978. P. 37–52.

73. Scrivens K., Smith C. Four Interpretations of Social Capital: An Agenda for Measurement. OECD Statistics Working Papers, 2013. [http://www.oecd-ilibrary.org/economics/four-interpretationsof-social-capital\\_5jzbcx010wmt-en](http://www.oecd-ilibrary.org/economics/four-interpretationsof-social-capital_5jzbcx010wmt-en).

74. Social Capital. European Council. Special EUROBAROMETER № 223. 2005. [http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/archives/ebs/ebs\\_223\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/archives/ebs/ebs_223_en.pdf).

75. Teece D., Pisano G., Shuen A. Dynamic capabilities and strategic management. *Strategic management journal*. 1997. Vol. 18. № 7. P. 509–534.

76. The Well-being of Nations: The Role of Human and Social Capital. OECD. 2001. <http://www.oecd.org/site/worldforum/33703702.pdf>.

77. Wernerfelt B. A. Resource-Based View of the Firm. *Strategic Management Journal*. 1984. Vol. 5. № 2. P. 171–180.

## **4. СЕРВІСНА ДІЯЛЬНІСТЬ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У ПОВОЄННИЙ ПЕРІОД**

### **4.1. Організація надання публічних послуг**

#### *4.1.1. Поняття публічних послуг*

Правильно організовані послуги у будь-якій сфері життєдіяльності є важливим гарантованим фактором, що забезпечує дотримання державою прав і законних інтересів її громадян. Головною умовою доступності публічних послуг є їхній матеріальний складник, який не має ставати перешкодою для отримання якісних послуг. Зважаючи на те, що в суспільстві є люди з обмеженим фінансовим станом, держава повинна створити чітко визначену систему надання безоплатних послуг, що фінансуються з державного бюджету.

Сьогодні в Україні надаються різноманітні типи послуг, серед яких публічні, державні, управлінські, адміністративні, муніципальні, медичні, побутові, правові та багато інших.

Державна влада має забезпечити прозорість і ефективність надання публічних послуг як для фізичних, так і для юридичних осіб, що відповідає європейським стандартам належного врядування та є логічним наслідком євроінтеграційних зусиль, спрямованих на реалізацію відповідних прав, закріплених у вітчизняних і міжнародних нормативно-правових актах.

Починаючи з 1991 р., в Україні проводилися адміністративні реформи, спрямовані на впровадження принципів і технологій, необхідних для становлення сервісно орієнтованого державного управління. З цією метою впроваджуються підходи, що мають забезпечити максимально наближену систему надання публічних послуг до громадян, підприємств та організацій. Поряд із технологічними аспектами важливу роль у цьому процесі відіграє також термінологічна чіткість, зокрема визначення поняття "публічні послуги", оскільки в законодавстві містяться різні трактування цього терміну.

Серед вітчизняних і закордонних науковців триває активна дискусія щодо різних підходів до визначення категорії "послуга". Іноді ці підходи кардинально різняться. Це свідчить як про багатогранність їхнього розуміння, так і про велику кількість різновидів послуг.

Спільним у визначенні послуг є те, що їх розглядають як діяльність надавачів послуг, спрямовану на задоволення потреб споживачів цих послуг. Послуга, таким чином, є дією, яка дає користь, допомогу іншому, досягаючи поставленої мети, використовуючи ресурси для досягнення цієї мети.

Публічні послуги охоплюють усі ті послуги, що надаються сектором державного управління за рахунок публічних фінансових ресурсів, та за які відповідальність покладається на органи державної влади.

#### **Послуга – це:**

- дія або вчинок, який дає користь чи допомогу іншій стороні;
- відображення певної категорії, що вказує на взаємодію між суб'єктом, який надає та пропонує послуги, і об'єктом, який їх потребує;
- діяльність виконавця, спрямована на надання (передачу) споживачеві певного матеріального або нематеріального блага, виконувана за індивідуальним замовленням споживача для задоволення його потреб;
- специфічна політико-економічна категорія, що відображає відносини праці й реалізується безпосередньо як корисний ефект діяльності, функціонує на основі споживання;
- діяльність, яка здійснюється для задоволення або інших потреб, господарських чи інших запитів, що надаються будь-якому споживачеві;
- товар, специфіка якого виявляється у фізичній неощадності, невіддільності від свого джерела, неможливості накопичення та зберігання, індивідуальності та плинності якості характеристик, відсутності речового змісту (це діяльність, а не продукт);
- результат безпосередньої взаємодії надавача та споживача послуг, тобто результат діяльності надавача послуг щодо задоволення потреб їх споживача.

Зміщення характеру управлінської діяльності від "керування" до "надання послуг" (за концепцією т. зв. "сервісної держави") пов'язане із застосуванням категорії "публічні послуги", оскільки основна функція органів публічної влади полягає у задоволенні потреб як приватних осіб, так і різних суб'єктів господарювання. Важливим критерієм ефективності публічного управління в такому контексті є не лише надання послуг, а й їхня якість і доступність.



**Публічна послуга** – це різного роду дії, що здійснюються суб'єктами публічного сектору або іншими організаціями за рахунок державних або місцевих бюджетів. Вона містить діяльність органів державної влади, місцевого самоврядування, державних та муніципальних підприємств, установ і організацій, яка спрямована на задоволення різноманітних потреб громадян та суб'єктів господарювання. Відповідальність за надання таких послуг несе публічна влада, а їхня сутність полягає в гарантуванні життєзабезпечення населення, включаючи сфери житлово-комунальних послуг, транспортного обслуговування, водопостачання, освітнього й медичного сервісу, а також інших напрямів, що мають важливе соціальне значення.

Публічні послуги охоплюють широкий спектр суспільних відносин, що регулюються різними галузями права, з основною метою задоволення різноманітних особистих потреб громадян. Рівень довіри до органів публічної влади можна оцінювати також через ефективність надання публічних послуг. Хоча цей фактор не є основним критерієм для аналізу діяльності органів виконавчої влади та місцевого самоврядування у їхній взаємодії із громадянами та юридичними особами, якість і результативність надання публічних послуг, їхня платність або безоплатність відіграють значущу роль у визначенні ефективності роботи зазначених органів. Ці аспекти мають бути враховані посадовими особами як органів виконавчої влади, так і органів місцевого самоврядування під час реалізації публічних послуг.

#### *4.1.2. Ознаки та класифікація публічних послуг*

До публічних послуг належать різноманітні категорії обслуговування, зокрема державні, муніципальні, адміністративні, побутові, медичні та інші, які надаються органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування та іншими уповноваженими суб'єктами, що входять до їх сфери управління, зокрема на основі делегованих повноважень.

Особливості надання та зміст публічних послуг можна визначити через їхній соціально важливий характер, присутність спеціалізованого суб'єкта, який надає послугу (державного чи муніципального органу влади, установи або підприємства); індивідуальний характер обслуговування для споживача; наявність спеціального інтересу у споживача щодо такої діяльності; а також можливість добровільного отримання публічних послуг.

Визначення публічного сервісу можливе через виявлення їх ключових ознак. Серед них можна виокремити індивідуальний, адресний характер обслуговування; заявний характер надання, що вимагає звернення заявника до органу державної влади, установи чи органу місцевого самоврядування; недискримінаційність послуг, яка передбачає їхнє надання на основі встановлених нормативно-правовими актами критеріїв будь-якому заявнику, незалежно від місця проживання, у визначений термін та належної якості. Крім того, публічні послуги можуть бути або безоплатними, або надаватися за регульованими цінами, встановленими органами державної влади.

До ключових ознак публічних послуг належать, зокрема, скерована діяльність на задоволення потреб фізичних або юридичних осіб, яка здійснюється за їх зверненням. Такі послуги надаються безпосередньо під час особистого контакту із заявником, мають чітку адресну спрямованість і є невіддільними від суб'єктів, що їх надають. Вони характеризуються соціальною значущістю та фінансово забезпечуються за рахунок публічних інституцій будь-якого типу. Надаючи публічні послуги, важливо враховувати публічний інтерес, а також дотримуватись принципів і процедур їхнього надання, закріплених у відповідних норматив-

но-правових актах. Крім того, ознаками публічних послуг є їх спрямованість на реалізацію суспільних інтересів і забезпечення доступу для необмеженого кола користувачів.

Публічні послуги можна класифікувати за такими групами:

✓ за суб'єктами надання послуг: сервіс може бути наданий органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, державними та муніципальними підприємствами, установами, організаціями, об'єднаннями громадян тощо;

✓ за суб'єктами отримання послуг: це обслуговування, що надаються фізичним або юридичним особам;

✓ за групами послуг: ураховується форма оплати послуг, складові публічного управління, сфери надання послуг і повноваження щодо надання певного виду сервісу;

✓ за видами послуг: електронні, паперові, індивідуальні, колективні, матеріальні, нематеріальні тощо.

В юридичній літературі виокремлюють такі види публічних послуг:

✓ публічні послуги, які забезпечують діяльність загально-значущої спрямованості, тобто спрямовані на реалізацію суспільних інтересів (цільовий підхід);

✓ публічні послуги, що мають необмежене коло суб'єктів, які користуються ними (за суб'єктами отримання послуг);

✓ публічні послуги, що здійснюються органами державної влади, органами місцевого самоврядування або іншими суб'єктами господарської діяльності (за суб'єктом надання послуг);

✓ публічні послуги, що ґрунтуються на державній, комунальній або приватній власності (за формою власності, на базі якої надається послуга).

Залежно від суб'єкта, що надає публічні послуги, розрізняють: *державні*:

✓ послуги, які надаються органами державної влади населенню з метою захисту його інтересів і задоволення потреб;

✓ послуги, що надаються органами виконавчої влади й державними підприємствами, установами, організаціями, а також органами місцевого самоврядування у межах виконання делегованих державою повноважень за рахунок коштів державного бюджету;

✓ будь-які платні послуги, обов'язковість надання яких установлюється законодавством, що надаються фізичним чи юридичним особам органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування та створеними ними установами й організаціями, які утримуються за рахунок коштів відповідних бюджетів.

*муніципальні послуги:*

✓ послуги, що надаються органами місцевого самоврядування, комунальними підприємствами, установами й організаціями;

✓ послуги, що надаються органами місцевого самоврядування спільно з органами виконавчої влади та підприємствами, установами, організаціями в межах виконання делегованих повноважень місцевими органами за рахунок коштів місцевого бюджету.

Спільною суттю державних і муніципальних послуг є те, що вони входять до системи публічних послуг. Зауважимо, що органи місцевого самоврядування можуть надавати як державні послуги, якщо уповноважені на це державою, так і ті, що фінансуються за рахунок державного бюджету. Суб'єктами надання муніципальних послуг є не лише органи місцевого самоврядування, а й підприємства, установи, організації, що належать територіальній громаді, а відповідні послуги фінансуються з місцевого бюджету.

Можна стверджувати, що державні й муніципальні послуги є видами послуг органів публічної влади – як державної виконавчої влади, так і органів місцевого самоврядування.

Іншим різновидом послуг є *адміністративні*, які забезпечують регулювання життєдіяльності людини, такі як видача дозволів, ліцензій, сертифікатів, обмін паспортів, реєстрація місця проживання тощо. Відповідно до Закону України "Про адміністративні послуги", адміністративна послуга – це результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної чи юридичної особи відповідно до закону.

У науковій літературі також використовується поняття "*неадміністративна послуга*", яке належить до послуг, що не пов'язані із прийняттям владних рішень.

Загальновизнаною ознакою адміністративних і неадміністративних послуг є наявність звернення споживача за отриманням

послуги. Відмінністю ж є те, що адміністративна послуга вимагає прийняття владного рішення у вигляді документа, тоді як неадміністративна таку вимогу не ставить.

У правових і наукових джерелах також використовується поняття "соціальна послуга".

**Соціальна послуга** являє собою комплекс заходів, спрямованих на надання допомоги особам або окремим соціальним групам, які перебувають у складних життєвих обставинах і не можуть самостійно їх подолати, з метою вирішення їхніх життєвих проблем (Закон України "Про соціальні послуги"). Така послуга надається лише громадянам, а не юридичним особам. У межах цільової державної програми фінансування здійснюється за рахунок бюджетних коштів, має чітку адресу суб'єкту спрямованість.



Соціальні послуги охоплюють правову, психологічну, освітню, медичну та реабілітаційну допомогу, спрямовану на підтримку окремих осіб або груп людей у процесі соціальної адаптації, повернення до нормального життя та запобігання виникненню соціальних проблем.

Постанова Кабінету Міністрів України від 03.03.2020 № 177 "Щодо деяких аспектів роботи центрів надання соціальних послуг" установлює, що для забезпечення ефективнішої організації соціальних послуг і комплексного вирішення проблем громадян, територіальна громада може створити центр надання соціальних послуг (ЦНСП) шляхом реорганізації вже існуючих центрів соціальних служб, територіальних центрів соціального обслуговування та інших організацій, які надають соціальні послуги. Також, згідно з цією Постановою, було затверджено Типове положення для ЦНСП, яке рекомендовано використовувати органам місцевого самоврядування при створенні та функціонуванні таких центрів.

Центр надання соціальних послуг (ЦНСП) є організацією, яка займається соціальним захистом, де структурні чи відокремлені підрозділи виконують соціальну роботу та надають послуги особам або родинам, які належать до вразливих груп населення чи опинилися у складних життєвих умовах. Відповідно до зако-

нодавства, ЦНСП є бюджетною установою, юридичною особою, що створюється рішенням сесії місцевої ради та функціонує згідно з Положенням, при цьому має статус розпорядника бюджетних коштів.

#### *4.1.3. Стандартизація та якість надання публічних послуг*

Якість, доступність і безпека послуг, які надаються органами публічної влади, прямо впливають на рівень довіри громадян до цих органів. Важливою є розробка та впровадження ефективних методів і форм надання таких послуг, що відповідають потребам споживачів. Особливо це актуально для ситуації в Україні, де часто виникає незадоволення громадян через низьку якість, складність і непрозорість процедур надання публічних послуг.

У кожній галузі суспільних відносин стандарти є необхідними і визначаються відповідними нормативно-правовими актами.

Загалом, термін "стандарт" розуміється як модель, еталон або шаблон, що є основою для порівняння з іншими схожими об'єктами. Це нормативно-технічний документ, який установлює одиниці вимірювання, визначення термінів, вимоги до послуг та інші параметри.

Стандарти надання публічних послуг можна визначити як мінімальні вимоги, установлені законодавством щодо якості та своєчасності їх надання, які мають бути виконані постачальниками послуг. Крім того, це також є повний перелік кількісних та якісних показників, що характеризують ці послуги, включаючи перелік необхідних дій, витратних матеріалів і обладнання, а також розрахунок заробітної плати працівників та інші аспекти.

Упровадження або оновлення мінімальних стандартів надання публічних послуг є частиною тривалого процесу змін у всіх сферах, де ці послуги створюються і надаються. Офіційне затвердження стандарту надання публічної послуги як документа не має практичного значення без суттєвих змін у самій сфері надання послуг, а також у підходах до їхнього визначення, організації, розподілу й фінансового забезпечення.

Стандарти публічних послуг повинні обов'язково містити елементи, які визначають доступність послуг як за часом, так і за територією.

Критерії для визначення стандартів надання публічних послуг можуть включати такі аспекти: ефективність (діяльність надавача послуг має орієнтуватися на досягнення оптимальних результатів); мінімізація витрат на надання послуг; доступність (як за часом, так і за територією, зменшення адміністративних бар'єрів); комплексний підхід до надання послуг (створення центрів надання послуг для оптимізації витрат і покращення ефективності для споживачів та надавачів); чуйність до потреб споживачів (дотримання принципу "клієнт завжди правий"); прозорість і доступність інформації про публічні послуги. Це сприятиме точному визначенню потреб місцевих бюджетів для фінансування видаткових зобов'язань, підвищить прозорість і прийняття розрахунків трансфертів із державного бюджету.

Важливо розуміти, що розробка й затвердження стандартів якості є лише першим кроком. Ключовим є також гарантування їхнього виконання всіма постачальниками послуг.

На сьогодні в Україні політика доступності послуг передбачає чітке встановлення стандартів і норм, які визначатимуться на різних рівнях адміністративно-територіальної організації країни:

✓ на центральному рівні (постановою відповідного міністерства чи іншого органу виконавчої влади);

✓ на регіональному рівні (розпорядженням голови обласної державної адміністрації);

✓ на місцевому рівні (органами місцевого самоврядування).

*На рівні територіальної громади* розробляються стандарти, які охоплюють такі сфери, як: початкова й середня освіта, надання первинної медичної допомоги, соціальні послуги та інклюзивність, підтримка молоді й розвиток спорту, культура, забезпечення безпеки (поліція, пожежні підрозділи), функціонування центрів надання адміністративних послуг, стан доріг і транспортне обслуговування тощо.

*На районному рівні* розробляються стандарти для таких напрямів, як надання екстреної медичної допомоги, забезпечення вторинної спеціалізованої медичної допомоги у лікарнях, гаран-

тування безпеки (поліція, пожежна служба), стан доріг і транспортне обслуговування, розвиток культури, підтримка молоді та спорту й інші важливі сфери.

В Україні наразі переважно фокусується увага на стандартизації адміністративних послуг, а не на публічних послугах у загальному сенсі. Більшість законодавчих актів орієнтовані на термін "адміністративні послуги", у той час як поняття "публічні послуги" залишаються поза межами основного законотворчого процесу.

Ще у 2007 р. були затверджені Методичні рекомендації щодо розробки стандартів адміністративних послуг, згідно з якими стандарт адміністративної послуги визначається як акт адміністративного органу, що встановлює вимоги до процесу надання цієї послуги. У разі делегування повноважень на надання адміністративної послуги, стандарт затверджується органом, який передав такі повноваження. Такий стандарт має містити вимоги, що гарантують відповідний рівень доступності та якості адміністративної послуги, охоплюючи всі етапи її надання, зокрема подачу запиту, його обробку та реєстрацію, очікування, отримання послуги, контроль якості та розгляд скарг.

Згідно із Законом України "Про соціальні послуги", надання соціальних послуг має здійснюватися відповідно до державних стандартів. Розроблення й затвердження цих стандартів і встановлення порядку їхнього ухвалення здійснюється центральним органом виконавчої влади, відповідальним за формування державної політики у сфері соціального захисту. Список державних стандартів соціальних послуг містить 18 таких стандартів.

Нині спостерігається зміщення акцентів у сфері управління публічними послугами від макрорівня (органи державної влади) до мікро- (органи місцевого самоврядування) та мезорівня (громади, приватний сектор). Це вимагає перегляду підходів до формування, надання та фінансування публічних послуг для населення.

Одним із ключових аспектів є забезпечення високої якості надання публічних послуг, що надзвичайно важливе.

Якість і рівень послуг мають відповідати мінімальним вимогам, установленим державою, з можливістю їхнього коригування органами місцевого самоврядування для покращення, з урахуванням розвитку конкретних територій і громад.

У цілому, пошук нових організаційно-правових підходів до надання публічних послуг і механізмів співпраці зацікавлених сторін є ключем до підвищення ефективності використання ресурсів держави та місцевих органів, покращення якості й доступності послуг, а також професіоналізму учасників цього процесу.

Якість послуги визначається як сукупність її корисних властивостей і нормативно-технічних характеристик обслуговування, які забезпечують задоволення громадських та індивідуальних потреб відповідно до встановлених стандартів, що відповідають як національним традиціям, так і міжнародним вимогам.



Якість публічних послуг визначається як ступінь відповідності наданої послуги визначеним вимогам, що зафіксовані в інформаційних і технологічних картах. Це забезпечується через розробку системи критеріїв, які дозволяють оцінювати, вимірювати й контролювати процес надання послуг.

У сфері управління якістю публічних послуг поставлені завдання, які включають визначення ключових характеристик послуг, установлення їх властивостей через законодавчі акти, а також гарантування надання послуг належної якості та припинення надання послуг, що не відповідають вимогам.

Згідно із принципом універсальності публічних послуг, слід визначити основні загальні критерії оцінки якості, що застосовуються до всіх послуг незалежно від їх сфери або органу, який їх надає. Серед таких критеріїв можна виокремити:

- ✓ час очікування в чергах;
- ✓ рівень інформування громадян про процес надання послуги та її результат;
- ✓ комфорт у зонах очікування;
- ✓ професіоналізм працівників та етичні норми при взаємодії із громадянами;
- ✓ своєчасність та ефективність надання послуги в повному обсязі;
- ✓ правильність юридичного оформлення документів і довідок;
- ✓ рівень задоволення громадян від отриманої послуги.

Термін "якість публічних послуг" містить два основні аспекти: якість кінцевого результату (своєчасність і повнота надання послуги, наприклад, отримання необхідних документів) та якість процесу надання послуги (зручність і доступність для споживача).

Високоякісна публічна (адміністративна) послуга має забезпечувати заявникові максимальний позитивний результат. Це важливо, оскільки часто така послуга є передумовою для отримання інших переваг. У таких випадках громадянин прагне не лише знизити витрати, але й бути впевненим, що отримані документи не потребуватимуть подальших змін чи доповнень.

Якість послуг, як показник реалізації прав і свобод громадян у процесі надання публічних послуг, визначається через інформаційні та технологічні схеми їх надання.

Однією з важливих характеристик забезпечення якості послуг є їхня доступність. Цей параметр дозволяє оцінити рівень демократичності державних послуг, забезпечуючи рівний доступ до них без огляду на національність, расу, релігійні переконання, стать чи фінансовий статус.

Ступінь доступності публічних послуг, які надаються безпосередньо, має значний вплив на рівень задоволення громадянських потреб, тому доступність є ключовим аспектом якості цих послуг.

Існує кілька аспектів доступності:

- ✓ фізична – забезпечення можливості для різних груп населення, зокрема для літніх людей та осіб з обмеженими можливостями, отримати послугу, що включає наявність пандусів, ліфтів тощо;

- ✓ часова – залежить від зручності графіка роботи організації, яка надає послугу, що дозволяє користувачам звертатися в оптимальний час;

- ✓ територіальна – містить транспортну доступність для осіб, що потребують послуг;

- ✓ інформаційна – охоплює доступність і достатність інформації про послугу, методи й умови її отримання;

- ✓ фінансова – визначає рівень витрат, необхідних для отримання послуги.

Отже, доступність публічних послуг є комплексом зазначених аспектів.

Оцінка якості наданої послуги для споживача визначається рівнем його задоволення, що означає співвідношення отриманого результату та очікувань. Показник задоволення послугою також включає готовність звернутися знову та рекомендувати її іншим.

Критерії забезпечення якості публічних послуг можна поділити на дві групи:

✓ об'єктивні, що визначають умови, які органи влади мають створити для споживачів послуг;

✓ суб'єктивні, що відображають ставлення постачальників послуг до їх користувачів.

До всіх сфер публічних послуг ставляться такі вимоги стосовно їх якості:

✓ стандарт виконавця – це набір характеристик, яким повинен відповідати надавач послуги, будучи ввічливим, компетентним і професійно підготовленим спеціалістом, який безпосередньо взаємодіє із громадянином під час надання послуги;

✓ стандарт організації або установи – вимоги, що стосуються діяльності підприємства чи установи, яка надає послугу;

✓ стандарт результату – критерії, які визначають час і місце виконання послуги, а також вимоги до оформлення документів, можливий попит та інші фактори;

✓ стандарт документа – детальний опис усіх документів, необхідних для надання послуги, з поясненнями етапів процесу, порядку їхнього виконання і можливих наслідків після отримання документа.

Критерії якості публічних послуг:

- доступність;
- ефективність;
- зручність;
- прозорість;
- справедлива вартість;
- компетентність;
- поважне ставлення;
- справедливість.

Доступність (легкість) – реальна можливість особи звернутися за отриманням необхідної публічної послуги.

Ефективність (результативність, своєчасність) – це вимоги,

що визначаються критеріями результативності та своєчасності. Вони мають бути закріплені на законодавчому рівні, але органи влади також можуть їх удосконалювати. Критерій результативності оцінює, чи була надана послуга та чи відбувся адміністративний акт як результат, а критерій своєчасності – це визначений законодавством термін надання послуги.

Зручність означає: отримання публічних послуг та їхня оплата в одному місці; звернення до органів публічної адміністрації не більш ніж двічі (під час подання заявки та отримання позитивного результату); можливість без значних витрат часу, коштів і зусиль відвідати адміністративний орган; визначення зручних годин прийому для споживачів; надання можливості звертатися за послугою та інформацією через різні канали (приміром, особисто, поштою, електронною поштою тощо).

Критерій прозорості передбачає надання доступної інформації, необхідної для споживачів публічної послуги (напр., які документи потрібно подати, скільки часу займе розгляд звернення, розмір і порядок оплати, хто відповідає за надання послуги тощо), а також можливість отримання консультаційної підтримки. Працівники органів публічної адміністрації повинні надавати допомогу у заповненні заяв, формулярів, роз'ясненні процедури (адміністративного регламенту) отримання послуги, а також у підборі та оформленні необхідних документів.

Критерій справедливої (мінімальної) вартості та зручності її оплати передбачає, що ціна послуги, як правило, не має перевищувати витрати, пов'язані з її наданням, тобто повинна відповідати собівартості цієї послуги.

Критерій компетентності передбачає рівень кваліфікації працівників органів публічної адміністрації, що виявляється під час надання публічних послуг, знання і дотримання процедур надання послуг або адміністративного регламенту, а також уміння ефективно взаємодіяти зі споживачами.

Критерій поважного ставлення до особи також виділяється як самостійний показник оцінки якості надання публічних послуг.

Критерій справедливості передбачає однакове ставлення адміністративного органу до всіх користувачів публічних послуг.



## Інструменти оцінювання якості послуг:

1. Зовнішнє соціологічне дослідження (зовнішня оцінка) – інформацію отримують від замовників послуг (громадян), а метод збору даних включає використання анкети.

2. Опитування/анкетування (внутрішня та зовнішня оцінка) – джерелом інформації є користувачі послуг (громадяни), а метод збору даних здійснюється через анкети. Проведення опитувань мають організувати органи влади та громадські організації.

3. Онлайн-опитування (через сайти або портали, електронні системи, оцінка за допомогою талонів електронної черги) (внутрішня оцінка) – інформація отримується від користувачів послуг (громадян). Дані фіксуються в електронних базах (опитування через сайт/портал або відповіді через електронні платформи), талони електронної черги збираються у спеціальних скриньках. Організацію опитувань здійснюють органи влади.

4. Експертна оцінка (зовнішня оцінка) – інформацію отримують із документації, сайтів/порталів, шляхом спостереження, взаємодії з постачальниками послуг й надсилання запитів. Дані фіксуються через анкети, текстові та графічні файли. Оцінювання здійснюють підготовлені фахівці.

5. Аудит: внутрішній (внутрішня оцінка) і зовнішній (зовнішня оцінка) – джерелом інформації є документи, сайти/портали, спостереження, комунікація з постачальниками послуг і запити. Інформація фіксується за допомогою анкет (опитувальників), текстових і графічних файлів. Оцінку проводять кваліфіковані внутрішні (для внутрішньої оцінки) та зовнішні (для зовнішньої оцінки) аудитори.

## **4.2. Організація надання адміністративних послуг**

Забезпечення безперешкодного доступу громадян до публічних та адміністративних послуг є ключовим завданням для органів державної влади й місцевого самоврядування під час виконання своїх повноважень. Згідно з резолюцією, прийнятою Європейським парламентом 2 лютого 2023 р., реформа місцевого самоврядування та децентралізація владних повноважень у сфері адміністративних послуг визнана однією з найуспішніших

реформ в Україні за весь період незалежності. Перехід повноважень не лише робить громади більш спроможними, але й підвищує їхню відповідальність, що сприяє спрощенню процедур надання публічних послуг, покращенню їхньої якості та оптимізації, що, у свою чергу, сприяє розвитку суспільства та зміцненню довіри громадян до органів влади.

Початок реформи у сфері надання адміністративних послуг був покладений у 2006 р. після набрання чинності Законом України "Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності", що сприяло створенню Дозвільних центрів. У рамках цих центрів було розпочато реформу адміністративних послуг, відповідно до затвердженої 12 лютого 2006 р. Кабінетом Міністрів України Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади (№ 90-р). Цей документ визначав такі ключові напрями:

- ✓ децентралізація надання адміністративних послуг, що дозволяє наблизити їх до громадян через делегування повноважень органам місцевого самоврядування;
- ✓ визначення критеріїв стандартів надання адміністративних послуг, включаючи результативність, своєчасність, доступність, зручність, відкритість, увічливість і професіоналізм;
- ✓ створення центрів послуг, де можна отримати всі або найпоширеніші послуги від органів влади в одному місці.

Через рік було ухвалено План заходів для реалізації Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади, який містив кілька революційних аспектів:

- ✓ розробка методики для визначення собівартості адміністративних послуг з метою перегляду тарифів на їх надання;
- ✓ упровадження системи електронного документообігу, що дозволяє надавати адміністративні послуги через інтернет з використанням електронного цифрового підпису.

Хоча питання справедливої оплати адміністративних послуг ще не вирішене на законодавчому рівні, електронний документообіг між державними органами та надання електронних послуг виявився успішним прикладом розвитку країни, навіть попри воєнний стан.

Закон України "Про адміністративні послуги", ухвалений 6 вересня 2012 р., став основою для реформи, яка визнана однією

з найуспішніших в Україні та реалізованою значно раніше, ніж Закон України "Про адміністративну процедуру", що набув чинності лише у грудні 2023 р.

Законодавчі норми, що стали революційними на той час, включали такі положення:

✓ "Якщо інформація знаходиться у розпорядженні органів влади, вимагати її від заявника заборонено, а органи, що надають адміністративні послуги, мають обмінюватися цією інформацією між собою протягом трьох днів для прийняття необхідного рішення";

✓ "Чітко визначений перелік підстав для відмови, без можливості вимагати додаткові документи";

✓ "Адміністратор центру надання адміністративних послуг не має права відмовити у прийомі заяви та документів, тим самим не виконуючи функції суб'єкта, який надає адміністративні послуги".

Це допомогло зупинити випадки корупції та суттєво скоротило рівень побутової корупції.

Цей Закон уперше ввів такі терміни, як "адміністративні послуги" (замінюючи раніше використовувані терміни, такі як державні, публічні, муніципальні тощо), "центр надання адміністративних послуг", "адміністратор", а також визначив взаємодію суб'єктів надання адміністративних послуг із центрами та порядок отримання таких послуг в електронному форматі. Окрім того, було визначено порядок надання додаткових послуг у центрах адміністративних послуг.



Згідно з нормами цього Закону, адміністративні послуги надаються:

✓ безпосередньо суб'єктами, які здійснюють надання адміністративних послуг;

✓ через центр надання адміністративних послуг, список яких затверджується відповідною радою. Кабінет Міністрів України визначає перелік адміністративних послуг, що надаються органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування в рамках делегованих повноважень, і які обов'язково мають надаватись через центри адміністративних послуг;

✓ в електронному вигляді через єдиний державний портал або з використанням інтегрованих інформаційних систем.

Адміністративна послуга – це результат виконання владних повноважень органом, що надає адміністративні послуги, за запитом фізичної чи юридичної особи, з метою набуття, зміни або припинення прав та/або обов'язків цієї особи згідно з чинним законодавством.

*Суб'єкт звернення* – це особа (фізична або юридична), яка подає запит на отримання адміністративних послуг.



Суб'єкт надання адміністративної послуги – це органи виконавчої влади, інші державні установи, органи влади Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування, їхні посадові особи, державні реєстратори, суб'єкти державної реєстрації, які за законом мають право надавати адміністративні послуги.

Адміністратор – це посадова особа органу, що ухвалила рішення про створення центру надання адміністративних послуг, яка здійснює надання адміністративних послуг або координує цей процес, взаємодіючи з органами, що їх надають.

Відповідно до Закону України "Про адміністративні послуги", основними обов'язками адміністратора центру надання адміністративних послуг є прийом необхідних документів від заявників, їхня реєстрація та передача відповідним органам, видача результатів надання послуг заявникам, контроль за дотриманням термінів розгляду справ і прийняття рішень суб'єктами надання послуг, а також надання всебічної інформації та консультацій про вимоги та процедури надання адміністративних послуг.

Згідно з виконанням зазначених обов'язків, на сьогодні адміністратори активно взаємодіють з численними державними реєстрами та базами даних, серед яких Єдиний державний реєстр юридичних осіб і фізичних осіб-підприємців, Державний реєстр речових прав на нерухоме майно, система Державної міграційної служби України, Національна автоматизована інформаційна система МВС, реєстр актів цивільного стану, система Державного земельного кадастру, портал електронних послуг "Дія", Єдина електронна система у будівництві (ЄДЕССБ), програма "Соціальна громада" та інші електронні сервіси, з якими вони працюють.

При виконанні своїх обов'язків адміністратори керуються Основними вимогами до якості обслуговування, затвердженими наказом Міністерства цифрової трансформації України від 10 грудня 2021 р. № 173, а також Єдиними стандартами якості обслуговування відвідувачів центрів надання адміністративних послуг, розробленими з урахуванням міжнародних найкращих практик і стандартів.

Завдяки цьому Стандарту рівень обслуговування відвідувачів залишається високим незалежно від місця їх звернення. Кожен відвідувач, не зважаючи на те, з яким адміністратором він буде взаємодіяти, має отримувати ввічливе та привітне ставлення.

Цей стандарт визначає правила роботи адміністраторів центрів надання адміністративних послуг у рамках обслуговування відвідувачів.

Взаємодія з людьми є важливою та складною задачею, яка орієнтована на досягнення високих стандартів якості й оперативності.

Для ефективного виконання своїх обов'язків адміністратор повинен володіти не лише спеціалізованими знаннями, а й дотримуватися етичних стандартів, що містять правила корпоративної поведінки та моральні принципи.

Програма підвищення кваліфікації адміністраторів охоплює практичні заняття для вдосконалення професійних знань із ключових аспектів надання адміністративних послуг, а також включає тренінги для запобігання професійному вигоранню та розвитку комунікативних навичок.

Згідно із Законом України "Про адміністративні послуги", у центрах надання адміністративної допомоги послуги надаються адміністратором центру, який може взаємодіяти з іншими суб'єктами надання послуг. В окремих випадках, коли адміністратор не може надати послугу або це призводить до негативних наслідків для інтересів звернень чи публічних інтересів, деякі послуги можуть надаватися через центр посадовими особами відповідних суб'єктів, за умови узгодження з органом, який організував центр.

Основні завдання центру містять:

- 1) забезпечення оперативного надання адміністративних послуг з мінімальною кількістю візитів з боку суб'єктів звернень;

2) спрощення процесу отримання адміністративних послуг;  
3) надання суб'єктам звернень чіткої інформації про вимоги та порядок отримання послуг у центрі;

4) проведення оцінки якості надання послуг відповідно до вимог Закону України "Про адміністративні послуги", виявлення недоліків і вжиття заходів для покращення якості, публікація результатів моніторингу та вжитих заходів;

5) забезпечення автоматизації процесу прийому документів та надання послуг шляхом інтеграції інформаційних технологій і систем електронного документообігу.

Отже, в Україні наразі існують три можливі моделі центрів надання адміністративних послуг, кожна з яких має свої особливості та переваги: 1) безпосередньо адміністратором; 2) через адміністратора, який взаємодіє з органами, що надають адміністративні послуги (СНАП); 3) суб'єктами надання адміністративних послуг, тобто їх посадовими особами.

У маленьких територіальних громадах може бути реалізована модель, коли адміністративні послуги надаються безпосередньо суб'єктами надання послуг у центрі, або ж функції суб'єкта надання адміністративних послуг виконуються адміністратором центру надання послуг.

Для великих міст оптимальним варіантом є модель, при якій адміністративні послуги надаються через адміністратора, який взаємодіє з відповідними суб'єктами надання послуг.

Для кожної адміністративної послуги, яку надає суб'єкт, відповідно до законодавства, затверджуються інформаційні та технологічні картки. Якщо суб'єктом є посадова особа, ці картки затверджуються органом, до якого вона підпорядкована.

Інформаційна картка адміністративної послуги, яку надає територіальний орган центрального органу виконавчої влади або інший державний орган через уповноважених посадових осіб, розробляється на основі типової картки, затвердженої відповідним органом. Вона містить таку інформацію:

1) дані про суб'єкта надання послуги та/або центр адміністративних послуг, зокрема їх назву, адресу, години роботи, контактний телефон, електронну пошту та вебсайт;

2) перелік документів, необхідних для отримання послуги, інструкції щодо їх подання, а також додаткові умови або підстави для отримання послуги, якщо це необхідно;

3) інформацію про платність або безкоштовність послуги, суму та порядок оплати (адміністративного збору) за платні послуги;

4) термін надання адміністративної послуги;

5) очікуваний результат надання послуги;

6) доступні способи отримання результату або відповіді;

7) законодавчі акти, які регламентують умови та порядок надання адміністративної послуги.

Інформаційна картка адміністративної послуги має бути доступна на офіційному вебсайті суб'єкта надання послуг та у приміщенні, де відбувається прийом громадян.

Кабінет Міністрів України встановлює вимоги щодо створення технологічної картки адміністративної послуги.

Технологічна картка адміністративної послуги описує процес надання цієї послуги.

Якщо адміністративну послугу надає посадова особа органу виконавчої влади, іншого державного органу, органу влади Автономної Республіки Крим або органу місцевого самоврядування, уповноважена надавати такі послуги згідно з законом, технологічна картка затверджується відповідним органом, до якого ця особа належить.

Технологічна картка розробляється з урахуванням таких принципів:

1) скорочення: кількості кроків, які має виконати заявник; витрат часу та ресурсів з боку органу, що надає адміністративну послугу;

2) забезпечення швидкості та точності надання адміністративної послуги.

Дані, зазначені в технологічній картці, мають відповідати вимогам нормативно-правових актів, які визначають правила, терміни та умови надання конкретної адміністративної послуги.

У технологічній картці заборонено визначати права та обов'язки осіб, що звертаються за послугами.

У технологічній картці вказуються такі аспекти:

1) етапи розгляду запиту на отримання адміністративної послуги;

2) посадова особа, яка несе відповідальність за надання послуги;

3) підрозділи органу, що відповідають за кожен етап процесу (дію, рішення);

4) терміни виконання кожного етапу (дії, рішення).

Процес обробки запиту на отримання адміністративної послуги визначається відповідно до вимог законодавчих актів, що регламентують порядок надання таких послуг, і включає, якщо інше не передбачено нормами, такі етапи:

- ✓ реєстрація (оформлення) запиту від особи, яка звертається;
- ✓ обробка запиту й підготовка (узгодження) результату надання послуги відповідними підрозділами та посадовими особами, зокрема через взаємодію різних підрозділів органу надання послуг, а також з іншими установами для отримання необхідних документів, інформації або рішень; для випадків надання послуг через центри адміністративних послуг включає взаємодію з адміністраторами;

- ✓ надання результату послуги та його реєстрація.

Технологічна картка також охоплює дані про порядок оскарження результатів надання адміністративної послуги.

Особа, що відповідає за надання адміністративної послуги, визначається як керівник або його заступник відповідного структурного підрозділу, або ж інша посадова особа, якщо саме вона є суб'єктом надання цієї послуги.

Суб'єкт надання адміністративної послуги визначає структурні підрозділи, які відповідають за виконання конкретних етапів надання послуги, враховуючи потребу у всебічному розгляді звернення та прийнятті обґрунтованого рішення.

Терміни виконання окремих етапів надання адміністративної послуги (дій, рішень) визначаються у такий спосіб, щоб загальний термін для всіх етапів не перевищував максимальний, установлений законодавством для цієї послуги.

Положення технологічної картки має бути чіткими та логічно побудованими, відповідати порядку дій при наданні адміністративної послуги, і за необхідності містити приклади та схеми для пояснення процесу. Вони також повинні відповідати вимогам законодавства щодо захисту інформації та персональних даних.

Технологічна картка повинна максимально враховувати наявні ресурси суб'єкта надання адміністративної послуги і сприяти використанню інформаційно-комунікаційних технологій, зокре-

ма для покращення взаємодії між структурними підрозділами й виконання етапів надання адміністративної послуги.

Список адміністративних послуг, що надаються через центр надання адміністративних послуг, затверджується органом, який ухвалив рішення про створення цього центру.

Згідно із Законом України "Про адміністративні послуги", адміністративні послуги, які надаються органами місцевого самоврядування або їх посадовими особами, мають надаватися лише через центр надання адміністративних послуг.

Кабінет Міністрів України розробив ряд нормативно-правових актів, які регламентують створення та діяльність центрів надання адміністративних послуг, включаючи затвердження відповідних документів:

✓ Примірне положення про центр надання адміністративних послуг (Постанова Кабінету Міністрів України від 20 лютого 2013 р. № 118);

✓ Примірний регламент центру надання адміністративних послуг (Постанова Кабінету Міністрів України від 1 серпня 2013 р. № 588).

Кожен центр надання адміністративних послуг, спираючись на стандартне положення та регламент, розробляє власні документи, що визначають специфіку його роботи. Ці документи описують обрану організаційну модель, режим роботи центру, враховуючи особливості території та громади.

У реальності графік роботи центру надання адміністративних послуг і години прийому громадян можуть не збігатися. Однак години прийому визначаються однаковими для всіх послуг, що надаються через цей центр, і регулюються Законом України "Про адміністративні послуги".



Перелік адміністративних послуг, які надаються органами виконавчої влади та місцевого самоврядування в рамках виконання делегованих повноважень, і які мають надаватися виключно через центри надання адміністративних послуг, затверджується Кабінетом Міністрів України.

Рішенням ради, яка створила центр надання адміністративних послуг, визначається перелік послуг, що надаються через цей центр, із обов'язковим включенням адміністративних пос-

луг, затверджених Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 16 травня 2014 р. № 523-р "Деякі питання надання адміністративних послуг через центри надання адміністративних послуг".

Згідно з погодженими рішеннями, у центрах надання адміністративних послуг можуть також надаватися додаткові послуги, які сприяють комплексному та ефективному обслуговуванню громадян органами влади.

Надання будь-яких послуг потребує значних витрат, зокрема на утримання персоналу, заробітну плату адміністраторів, оренду приміщень, а також обслуговування технічного обладнання й комунікаційних систем. Тому питання визначення переліку послуг, що надаються в центрах адміністративних послуг, повинна вирішувати відповідна рада, яка має розуміння щодо наявних фінансових можливостей для реалізації таких ініціатив.

Адміністративні послуги можуть бути надані як безпосередньо суб'єктами, так і через спеціалізовані центри, що займаються їхньою обробкою та видачею (рис. 4.1).



Рис. 4.1. Схема взаємодії "суб'єкт-ЦНАП"

Електронні адміністративні послуги надаються через Єдиний державний вебпортал електронних послуг, а також за допомогою інтегрованих з ним інформаційних платформ державних органів і місцевих адміністрацій.

Постановою Кабінету Міністрів України від 4 грудня 2019 р. № 1137 було затверджено Положення щодо Єдиного державного вебпорталу електронних послуг, яке включає, зокрема, правила ведення Реєстру адміністративних послуг.

Важливим етапом стало ухвалення Закону України "Про особливості надання публічних (електронних публічних) послуг" (із змінами) від 1 липня 2021 р. № 1689-IX, який увів нові терміни та визначення:

*Публічною послугою* є дія, що має юридичне або соціальне значення, здійснювана суб'єктом надання публічної (електронної публічної) послуги, включаючи адміністративні, яка може бути виконана як за зверненням особи, так і без нього. У результаті цієї дії виникають, змінюються або припиняються права та/або обов'язки заявника, або йому надаються відповідні матеріальні чи нематеріальні переваги (пункт 6 частини першої статті 1 Закону України "Про особливості надання публічних (електронних публічних) послуг").



*Електронною публічною послугою* є послуга, яку надають органи державної влади, місцевого самоврядування, а також підприємства, установи та організації, що перебувають під їх управлінням, включаючи адміністративні послуги (у т. ч. автоматизовані). Така послуга надається через інформаційно-телекомунікаційні системи на основі електронної заяви (звернення, запиту), поданої через ці системи, а саме через Єдиний державний вебпортал електронних послуг, або без необхідності подання таких документів.

Найважливішим питанням на сьогодні є забезпечення безпеки й недопущення витоку конфіденційної або особливо чутливої інформації під час надання послуг органами влади, оскільки це безпосередньо впливає на рівень довіри до цих органів. Основні принципи обробки персональних даних визначені Законом України "Про захист персональних даних".

Діяльність центрів надання адміністративних послуг передбачає обробку персональних даних, тому важливим аспектом їх роботи став Кодекс поведінки стосовно обробки таких даних, розроблений Всеукраїнською асоціацією центрів надання адміністративних послуг. Цей Кодекс, підписаний Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини, визнаний таким, що відповідає вимогам законодавства у сфері захисту персональних даних. Дотримання положень Кодексу гарантує високий рівень

захисту персональних даних громадян, працівників центрів і суб'єктів надання адміністративних послуг. Основними принципами обробки персональних даних у таких центрах є законність, конфіденційність і професіоналізм.

Кодекс містить основні принципи обробки персональних даних у центрах надання адміністративних послуг, регламентує порядок їхньої обробки, а також надає рекомендації щодо забезпечення захисту персональних даних у цих установах.

Забезпечення громадянам доступу до адміністративних послуг під час воєнного стану є критично важливим. Ключові послуги, такі як реєстрація місця проживання, паспортні послуги, реєстрація майна, бізнесу та актів цивільного стану, залишаються необхідними в будь-який час.

У той же час питання безпеки є ключовим.

Згідно з Постановою Кабінету Міністрів України від 6 березня 2022 р. № 209 "Про деякі питання державної реєстрації та функціонування єдиних і державних реєстрів, що перебувають під управлінням Міністерства юстиції, в умовах воєнного стану", під час воєнного стану та протягом місяця після його припинення або скасування встановлюються обмеження щодо державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців і громадських організацій, а також реєстрації прав на нерухоме майно та їх обтяжень. Зокрема, забороняється проведення державної реєстрації та виконання інших реєстраційних дій.

В Україні процес розвитку електронних послуг відбувається надзвичайно швидкими темпами, адже те, що деякі країни досягли за два десятиліття, наша країна змогла реалізувати всього за три роки.

Україна стала першою країною у світі, де цифровий паспорт має таку саму юридичну силу, як і паперовий чи пластиковий. В умовах воєнного стану значущим нововведенням стало введення е-документа, розробленого завдяки інтеграції різних ресурсів.

Портал "Дія" є основним каналом для громадян і бізнесу, через який можна отримати доступ до всіх електронних державних послуг, що надаються за єдиними стандартами. На порталі "Дія" послуги організовані за категоріями та життєвими ситуа-

ціями. Платформа "Дія" розташована в надійному дата-центрі та відповідає міжнародним стандартам захисту від кіберзагроз.

Платформа "Дія" зберігає лише необхідну мінімальну кількість інформації про користувачів. Усі дані зберігаються в зашифрованому форматі, що забезпечує їх захист від перехоплення або крадіжки.

Робота Єдиного державного порталу електронних послуг "Дія" регулюється нормативним актом, затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України від 4 грудня 2019 р. № 1137, яка визначає питання функціонування Єдиного державного веб-порталу електронних послуг і Єдиного державного порталу адміністративних послуг.

Платформа "Дія" також доступна у вигляді мобільного додатку, де, на відміну від вебпорталу з розширеними функціями, доступні сервіси для використання в реальному часі.

Мобільним додатком "Дія" користуються близько 20 млн жителів України.

Найпопулярніші послуги на Порталі Дія:

- Автоматична реєстрація ФОП;
- Автоматичне закриття ФОП;
- єМалятко;
- Допомога при народженні дитини;
- Пошкоджене майно";
- Компенсація за пошкоджене майно;
- Декларація про відходи;
- Сертифікат про прийняття об'єкта в експлуатацію;
- Ліцензія на послуги з автоперевезень;
- Заява на субсидію.



Хоча майбутнє належить онлайн-послугам, Резолюція ПАРЄ 2510 (2023) "Подолання цифрового розриву: сприяння рівному доступу до цифрових технологій" від 23 червня 2023 р. містить кілька важливих зауважень і рекомендацій:

✓ влада несе особливу відповідальність у цифровій сфері, коли впроваджує електронні державні послуги. Хоча такі цілі, як оптимізація адміністративних витрат, спрощення управління й покращення ефективності чи швидкості обробки справ, є законними, ніхто, хто не має доступу до цифрових технологій, не

повинен бути виключений із цього процесу. Інакше це призведе до обмеження їхніх прав і порушення зобов'язань щодо безперервності надання громадських послуг;

✓ необхідно змінити підхід від повної цифровізації державних послуг до забезпечення їх доступності для всіх, зокрема підтримуючи альтернативні (нецифрові) способи доступу там, де це потрібно, аби гарантувати рівність доступу й безперервність надання публічних послуг, а також адаптувати їх до потреб користувачів.

З початком воєнного стану в Україні було вжито ряд заходів для забезпечення надання адміністративних послуг у цих умовах.

Через загрозу несанкціонованого доступу до Єдиних і Державних реєстрів в умовах військової агресії було вжито заходів для захисту цілісності та конфіденційності інформації. З метою запобігання несанкціонованим втручанням, спотворенню даних та випадкам рейдерства, було призупинено функціонування цих реєстрів і баз даних. Відновлення їхньої роботи, а також доступу до адміністративних послуг, здійснювалося поетапно.

Основними труднощами для центрів надання адміністративних послуг під час воєнного стану стали повітряні тривоги та тривалі перебої з електропостачанням. Забезпечення безпеки працівників і відвідувачів центрів надання адміністративних послуг є найважливішим завданням, тому під час повітряної тривоги всі мають переміщуватися до укриттів. Для центрів надання адміністративних послуг та їхніх партнерів важливо розробити й дотримуватися відповідних планів дій.

Розроблено механізми надання адміністративних послуг, які передбачають можливість внесення необхідних даних вручну до паперових документів, з подальшим їх занесенням до відповідних реєстрів і баз даних. Це є особливо важливим, оскільки зупинити надання послуг, пов'язаних з народженням або смертю, неможливо.

З огляду на актуальні виклики, були розроблені алгоритми дій у різних безпекових ситуаціях, зокрема під час відключення електропостачання. Також було створено план дій для працівників під час повітряної тривоги, визначено пріоритетні адміністративні послуги та способи подання документів, а також облаштовано укриття для персоналу. У центрах надання адміністратив-

них послуг відвідувачі можуть заряджати свої електронні пристрої, користуватися кулерами з питною водою, а також отримати такі гарячі напої, як чай та кава, і звертатися за гуманітарною допомогою. Інформування громадян здійснюється не лише щодо надання адміністративних послуг, а й з інших актуальних питань, які порушують заявники. Також важливою є робота з поширення інформації та просвітництва, спрямована на підтримку життєдіяльності під час війни.

Навіть в умовах серйозних безпекових загроз, зокрема під час війни, сфера адміністративних послуг залишається надзвичайно важливою. Люди продовжують народжуватись, помирати й одружуватися, тому необхідні послуги з реєстрації актів цивільного стану. Паспортні документи є необхідними для підтвердження особи. З огляду на зростаючу вимушену міграцію, виникає потреба у відповідних процедурах реєстрації та захисту внутрішньо переміщених осіб.

Актуальність надання соціальної підтримки громадянам, які опинилися у складних життєвих умовах, зокрема збереження соціальних виплат для тих, хто отримував їх до війни, є важливою. Також є необхідність у виконанні реєстраційних процедур для транспортних засобів, особливо з метою підтримки обороноздатності, а також відновлення втрачених водійських посвідчень та інших документів.

Навіть під час війни необхідні різноманітні адміністративні послуги. Для відновлення країни важливими є послуги у сферах нерухомості, земельних відносин, будівництва та інших секторах. Досвід, отриманий в умовах воєнного стану, є надзвичайно важливим, оскільки дозволяє перетворювати виклики на можливості для розвитку.

#### ***Основні напрями для покращення надання адміністративних послуг:***



***• виявлення потреб громадян і перетворення їх на практичні послуги та сервіси;***

***• проведення системного аналізу й модернізації публічних послуг;***

***• запровадження принципу екстериторіальності, який під час війни було розширено на всі послуги, і його доцільно зберегти й у майбутньому;***

*• створення комплексних послуг для різних життєвих ситуацій, включаючи бізнесові аспекти, а також розробка спеціальних послуг для ветеранів і військових;*

- оцінка потреб і стану територіальних громад;*
- розробка планів дій для різних сценаріїв розвитку;*
- прогнозування можливого дефіциту ресурсів;*
- прийняття управлінських рішень із врахуванням питань безпеки;*
- задоволення змінюваних потреб громадян (напр., збільшення попиту на певні послуги та зменшення на інші).*

### **4.3. Управління якістю в органах місцевого самоврядування**

Зміни, що відбуваються в системі публічного управління, ставлять перед органами місцевого самоврядування нові виклики, орієнтуючи їх на досягнення конкретних результатів. Це вимагає не лише вдосконалення методів управлінської діяльності, а й впровадження сучасних інструментів, що збільшують імовірність досягнення визначених цілей. Ефективність діяльності місцевих органів влади полягає у покращенні якості послуг, що надаються, підвищенні ефективності витрачання бюджетних коштів, забезпеченні прозорості роботи та розвитку співпраці із членами громад для вирішення важливих питань місцевого розвитку. Такі результати можна досягти, упроваджуючи в управлінські процеси принципи, орієнтовані на якість.

#### *4.3.1. Поняття якості у діяльності органів місцевого самоврядування*

Проблема якості є важливим чинником, що впливає на поліпшення рівня життя, а також на економічну, соціальну та екологічну безпеку суспільства. Якість – це складне поняття, яке людина зустрічає у процесі своєї діяльності. Її багатозначність

пов'язана з тим, що під цим терміном приховується велика кількість різних властивостей предметів і явищ.

**Якість** можна визначити через такі аспекти:

- ✓ рівень задоволення потреб і вимог споживача;
- ✓ насамперед корисність продукту;
- ✓ відповідність продукту спеціальним вимогам;
- ✓ передбачувана стабільність, надійність і конкурентоспроможність, зокрема за умов оптимальних цін та задоволення потреб ринку;



- ✓ комплексна характеристика продукту та послуги, яка враховує маркетинг, проектування, виконання та збереження, що забезпечує відповідність продукту і послуги очікуванням споживачів;

- ✓ властивість, що визначає вартість предмета та задоволення, яке він дає користувачеві;

- ✓ набір характеристик, що описують здатність об'єкта задовольняти встановлені та очікувані потреби.

Термін "якість" часто використовується для оцінки результатів, але досягти високого результату можна лише за умови, що процес його досягнення також буде організований на високому рівні та ефективно управлятися. Якість – це багатогранне поняття, яке відображає ефективність усіх складових діяльності організації.

Якість не є фіксованою величиною, а визначається ступенем корисності предмета для його призначеного використання. Якщо одна послуга є якіснішою за іншу, це означає, що вона більшою мірою задовольняє потреби конкретного споживача. Визначення якості зазвичай формулюється як "ми робимо те, що погодили з нашими клієнтами, правильно та постійно". Це означає: виявлення конкретних клієнтів організації та їх реальних потреб, а також здатність організації надавати бажані послуги.

Отже, якість є багатограним поняттям, що визначає ефективність усіх складових діяльності, починаючи від управлінської системи і закінчуючи організацією роботи та наданням послуг.

Поняття якості в державному управлінні та місцевому самоврядуванні виникло в результаті загальної тенденції модернізації, що була популярною в ЄС і США в кінці 80-х рр. XX ст. Ці заходи були тісно пов'язані з концепцією "нового державного

управління", яка здебільшого була реалізована у Великій Британії. Вплив цих ідей позначився на прийнятті ряду рішень та інструментів у процесі формування політики державного управління в наступні десятиліття. Серед основних принципів можна виділити такі:

- ✓ прагнення до підвищення якості державних послуг;
- ✓ застосування методів управління, що традиційно використовуються у приватному секторі (аутсорсинг, проєктний підхід, стратегічне планування, брендинг, моніторинг тощо);
- ✓ упровадження рішень, орієнтованих на результат, для управління фінансами та основною діяльністю, а також визначення цілей і критеріїв їхнього досягнення;
- ✓ моніторинг кінцевих результатів діяльності.

Системи управління якістю (СУЯ) суттєво сприяють покращенню якості публічних послуг, оскільки їх основною метою є, зокрема, підвищення рівня послуг, що надаються органами влади.

Система управління якістю являє собою комплекс взаємозалежних компонентів, що дозволяють визначати політику та цілі організації, а також забезпечувати їх досягнення. Вона орієнтує та регулює діяльність організації з питань якості.



Система управління якістю – це механізм, який дозволяє органу місцевого самоврядування вдосконалювати свою роботу та підвищувати рівень надання послуг мешканцям.

У загальному розумінні система управління якістю охоплює організаційну структуру, планувальні процеси, ресурси та документацію, необхідні для реалізації цілей у сфері забезпечення якості.

Запровадження системи управління якістю передбачає розгляд діяльності органу місцевого самоврядування як набору взаємозв'язаних процесів. Це сприяє впорядкуванню роботи, допомагаючи керівництву краще розуміти завдання та функції як окремих підрозділів, так і органу місцевого самоврядування загалом.

Система управління якістю містить: ідентифікацію споживачів, складання списку послуг, дослідження очікувань споживачів щодо їхньої якості, формалізацію зобов'язань органу влади перед споживачами (визначення стандартів якості послуг), інфор-

мування споживачів про ці зобов'язання, моніторинг відповідності послуг установленим стандартам якості, фіксацію випадків невідповідності послуг вимогам (включаючи скарги споживачів) та вжиття заходів для їхнього виправлення, оцінку рівня задоволення споживачів якістю наданих послуг і розробку нових видів послуг.

Запровадження системи управління якістю є стратегічним кроком, що затверджується розпорядженням керівника органу публічної влади. Приймаючи таке рішення, керівництво органу має регулярно демонструвати виконання зобов'язань щодо управління якістю, визначати потреби й очікування споживачів послуг, а також контролювати діяльність органу, враховуючи чинні законодавчі та нормативно-правові вимоги.

Система управління якістю є необхідним інструментом для підвищення результативності та ефективності діяльності органів публічної влади. Основний акцент робиться на поліпшенні якості наданих послуг та оптимізації процесів. Важливо затвердити найефективніший перелік документів, провести об'єктивні внутрішні аудиту, здійснити самооцінку діяльності, аналізувати інформацію на основі фактичних даних, а також забезпечити необхідні ресурси для функціонування системи. Це дозволяє створити умови для впровадження основних принципів, що лежать в основі стандартів ISO.



Стандарти ISO 9000 для систем управління якістю базуються на восьми ключових принципах:

*Фокус на потребах клієнтів* – керівництво має враховувати як поточні, так і майбутні потреби громадян, задовольняти їхні вимоги, прагнути перевищити їхні очікування та заохочувати до цього всіх працівників організації.

*Лідерство* – керівництво повинно виступати лідером у всіх аспектах діяльності. Визначаючи політику якості, установлюючи цілі та забезпечуючи їхню узгодженість на всіх рівнях, а також надаючи підтримку і здійснюючи управління, воно має нести відповідальність за безперервне удосконалення процесів.

*Робота співробітників* – персонал на всіх рівнях є основою діяльності органів місцевої влади, тому керівництво повинно створювати та підтримувати умови, які сприятимуть ефектив-

ному використанню потенціалу співробітників для досягнення поставлених цілей.

*Процесний підхід* – завдання керівництва полягає у стимулюванні розуміння діяльності як процесу, який містить чітко визначені "входи" і "виходи" та оптимально використовує ресурси для досягнення результату. Такий підхід допомагає структурувати роботу та досягати поставлених цілей.

*Системний підхід до управління* – керівництво повинно розуміти, що кожна діяльність є частиною процесу, і що результат одного етапу може бути входом для наступних етапів. Управління такими взаємопов'язаними процесами здійснюється як єдина система. Запровадження цього підходу допомагає ефективно досягати визначених цілей.

*Покращення діяльності* – керівництво має активно сприяти та заохочувати безперервне вдосконалення роботи та якості послуг, що повинно бути основною метою для виконавчих органів місцевої ради й кожного працівника.

*Прийняття рішень на підставі фактичних даних* – керівництво повинно усвідомлювати важливість прийняття рішень, ґрунтуючись на ретельному аналізі фактів та інформації, що сприяє підвищенню ефективності й результативності управлінських рішень.

*Управління взаємодіями* – реалізація стратегії взаємовигідних відносин з різними сторонами.

Один із основних принципів побудови системи управління якістю за стандартами ISO 9000 полягає у процесному підході: діяльність організації складається з ряду взаємопов'язаних процесів, які працюють як єдина система. Вихід одного процесу стає входними даними для наступного. Таким чином, процесний підхід охоплює визначення процесів, їхню послідовність і взаємодію, а також ефективне управління ними та їхніми зв'язками.

Згідно з вимогами ISO 9001 для впровадження системи управління якістю організація повинна:

- ✓ визначити необхідні процеси для системи управління якістю та їх реалізацію в межах організації;
- ✓ з'ясувати необхідні входні дані для цих процесів і бажані результати їх виконання;

- ✓ встановити порядок і взаємодію процесів;
- ✓ окреслити й застосовувати критерії та методи (включаючи моніторинг, вимірювання та відповідні показники ефективності) для забезпечення результативності й контролю цих процесів;
- ✓ оцінити необхідні ресурси для реалізації цих процесів і забезпечити їхню наявність;
- ✓ призначити осіб, відповідальних за ці процеси, з чітким визначенням їхніх повноважень;
- ✓ оцінити потенційні ризики та можливості;
- ✓ аналізувати ці процеси та впроваджувати зміни для досягнення запланованих результатів;
- ✓ покращувати процеси та загальну систему управління якістю.

Система управління якістю, що відповідає міжнародним вимогам ISO 9000, є потужним інструментом для покращення якості послуг і оптимізації роботи органів публічної влади. Вона забезпечує: підвищення прозорості та організованості діяльності органів влади, досягнення високого рівня задоволеності замовників, покращення ефективності й узгодженості робочих процесів, а також раціональне використання ресурсів.

Отже, основними перевагами впровадження системи управління якістю є: упорядкування та регулювання процесів діяльності через чітке виконання затверджених процедур; можливість покращення внутрішнього документообігу, яснішого визначення повноважень, завдань і відповідальності завдяки документуванню та управлінню процесами; підвищення якості послуг для громадян, покращення інформованості та врахування їхніх потреб і очікувань; ефективне й раціональне використання ресурсів, зокрема людських; розширення можливостей для співпраці з потенційними грантодавцями та інвесторами.

Основними труднощами та ризиками впровадження системи управління якістю є: орієнтація на отримання сертифікату замість реального вдосконалення системи управління; відсутність активної участі та зацікавленості керівництва у процесі запровадження СУЯ; опір нововведенням з боку керівників і співробітників, які не готові до змін; незрозумілість переваг та можливо-

стей, які надає система управління органами влади; надмірне детальне регламентування діяльності, що може призвести до створення зайвих документів і ускладнення роботи замість полегшення процесів; непорозуміння серед посадових осіб щодо термінології стандартів ISO; відсутність чітко сформульованих цілей упровадження стандартів ISO; недостатня методична підтримка у процесі реалізації системи управління якістю.

Для адаптації процесного підходу в діяльності органів публічної влади відповідно до міжнародного стандарту ISO 18091:2019 пропонується поділити процеси інтегрованого управління якістю на три основні категорії:

- ✓ управлінські процеси – визначають стратегії прийняття рішень, установаження комунікацій і взаємодії з громадянами та іншими зацікавленими сторонами;

- ✓ операційні процеси – спрямовані на надання різноманітних публічних послуг, що забезпечують розвиток органу публічної влади і сприяють досягненню сталого розвитку в трьох основних сферах: економічній, соціальній та екологічній;

- ✓ підтримувальні процеси – відповідають за забезпечення ефективного функціонування операційних процесів.

Отже, система управління якістю є структурованою системою, що включає чіткий розподіл обов'язків, процесів, процедур та ресурсів, необхідних для досягнення цілей у сфері якості. Це управління здійснюється в рамках уже існуючих систем якості. Система якості являє собою комплекс організаційних і технічних заходів, методів та ресурсів, що гарантують виконання вимог споживача. Вона також включає взаємопов'язані елементи організаційної структури, визначення механізмів відповідальності, повноважень і процедур, а також процеси та ресурси, які сприяють загальному керівництву якістю та її відповідності встановленим вимогам.

Сучасні підходи до управління якістю містять різноманітні концепції та моделі, які постійно розвиваються, вдосконалюються та інтегруються в загальну структуру управління. У рамках цих підходів створюються відповідні інструменти та розробляються методи для ефективного управління якістю.

*Концепція TQM (Total Quality Management) є основою в управлінні якістю в організації, на основі якої будуються сучасні міжнародні стандарти ISO. Існують різні тлумачення цього терміну, зокрема, як "всеосяжне управління якістю", "управління, зосереджене на якості" або "управління, яке базується на якості". Проте найбільш концептуальним є розуміння TQM як "управління, зосередженого на якості".*

Основна ідея концепції TQM полягає в тому, що управління якістю має охоплювати всі етапи життєвого циклу продукту, включати всі рівні управлінської структури та бути орієнтованим на постійне підвищення задоволеності споживачів. Ключовою є також ідея відповідальності перед суспільством, коли організація розуміє, що її довгостроковий успіх можливий лише в тому випадку, якщо її діяльність дає користь суспільству та відповідає його цінностям і цілям. Сучасна реалізація принципів TQM знаходить відображення в міжнародних стандартах ISO, які визначають мінімальні вимоги до кожної організації, орієнтованої на безперервне вдосконалення та зменшення проблем як у внутрішній діяльності, так і в зовнішній взаємодії з різними сторонами, такими як постачальники, підрядники, інвестори та громадяни.

Управління якістю здійснюється через циклічний процес, який складається з кількох етапів, відомих як *цикл PDCA* (плануй – дій – перевіряй – виконуй), також називається циклом Е. Демінга. Цей цикл можна коротко охарактеризувати таким чином.

На етапі планування встановлюються цілі у сфері якості, а також розробляються заходи для їх досягнення.

Етап виконання (Do – D): реалізація поставлених цілей і здійснення відповідних процесів.

Оцінка та контроль (Check – C): аналіз результатів і оцінка ефективності виконаних заходів, які мають відповідати як цілям організації у сфері якості, так і вимогам споживачів.

Оцінка результатів, розробка та впровадження коригувальних заходів для постійного вдосконалення (Action – A): після виявлення невідповідностей здійснюються коригувальні заходи, що сприяють їх усуненню і підвищенню якості.

Процес триває, поки результати не узгодяться з попередньо визначеними цілями, які можуть коригуватися залежно від змін у вимогах і потребах споживачів.

*Модель Загальної схеми оцінювання (Common Assessment Framework, CAF)*

Система оцінки CAF є універсальним інструментом для управління якістю, який базується на моделі EFQM (Європейсько-го фонду управління якістю). Цей підхід виник завдяки співпраці міністрів держав ЄС, які відповідають за державне управління, і був спеціально адаптований для державних організацій. З початку 2000-х років близько 1000 європейських державних установ запровадили CAF для удосконалення своїх процесів. Використання цієї моделі дозволяє оцінити всі важливі аспекти діяльності організації, включаючи її можливості, стратегії, ресурси та досягнені результати. Важливим є те, що оцінка результатів дозволяє отримати уявлення про різні точки зору учасників процесу – від працівників до клієнтів і громадськості.

Модель CAF є доступним інструментом, створеним для того, щоб організації публічного сектора ЄС могли краще зрозуміти та реалізувати принципи всеохопного управління якістю (TQM).

Основною метою CAF є стимулювання процесу всебічного удосконалення в організаціях. Його запровадження сприяє наданню більш ефективних послуг громадянам, оскільки покращення якості обслуговування веде до підвищення рівня задоволення потреб споживачів.

Модель сприяє органам публічного управління в досягненні таких цілей:

1. Упровадження культури постійного вдосконалення.
2. Поступове інтегрування принципів і стандартів ISO в систему управління.
3. Проведення самооцінки для комплексної перевірки діяльності організації.
4. Проведення діагностики для виявлення сильних сторін і можливостей для покращення, що дозволяє визначити конкретні кроки для вдосконалення процесів.

Оновлену версію CAF 2020 (п'яту редакцію моделі) було створено як європейський стандарт для забезпечення ефективного управління та досягнення високих результатів в організаціях публічного сектора, з особливим акцентом на цифровізацію, гнучкість, стійкість, різноманітність та інноваційні підходи.

Концепція "Шість сигм" ("Six Sigma") була впроваджена компанією "Motorola" у 1986 р. з метою досягнення такого рівня якості виробництва, при якому 99,99966 % продукції буде без дефектів (що означає допущення лише 3,4 дефектів на мільйон одиниць). Ця концепція включає в себе набір технік, орієнтованих на досягнення максимальної ефективності організації з урахуванням вимог і очікувань споживачів. Основний принцип "Шість сигм" полягає в тому, що зменшення кількості дефектів сприяє зниженню витрат і підвищенню рівня задоволеності клієнтів.

#### 4.3.2. Система міжнародних стандартів

Міжнародний досвід показує, що ключовим фактором для впровадження якості як елементу ефективності управлінських систем стало прийняття міжнародним органом зі стандартизації ISO стандарту ISO 9000, який служить основою для розробки систем управління якістю.

Міжнародна організація зі стандартизації (ISO) є глобальним органом, що визначає стандарти і складається із представників національних організацій зі стандартизації різних країн. Заснована 23 лютого 1947 р., вона сприяє упровадженню промислових і комерційних стандартів по всьому світу. Штаб-квартира організації розташована в Женеві (Швейцарія), і вона була однією з перших, що отримала консультативний статус при Економічній і Соціальній Раді ООН.

ISO, яка включає технічні комітети (ТК), створила 176 таких комітетів для розробки стандартів з управління якістю та забезпечення якості. Розробка міжнародних стандартів здебільшого здійснюється технічними комітетами ISO. Після створення проектів стандартів ці документи направляються на голосування комітетам-членам. Для того, щоб проект став офіційним міжнародним стандартом, необхідно, щоб не менше 75 % комітетів-членів, які беруть участь у голосуванні, підтримали його.

Міжнародні стандарти ISO забезпечують безпеку, надійність і високу якість продукції та послуг. Для бізнесу вони є важливими стратегічними інструмен-

тами, що дозволяють знизити витрати шляхом зменшення відходів і помилок, а також покращити продуктивність. Вони відкривають нові можливості на ринках, створюють рівні умови для країн, що розвиваються, і підтримують справедливу та вільну глобальну торгівлю.

Стандарти ISO охоплюють різні галузі, включаючи управління якістю, екологічну безпеку, енергетичний менеджмент та інші.

Більшість стандартів ISO застосовуються в різних країнах, зокрема в Україні. Міжнародний стандарт стає національним, якщо він затверджується центральним органом виконавчої влади, відповідальним за стандартизацію.

Національна версія стандартів в Україні має назву ДСТУ ISO.

Кожен стандарт ISO має своє позначення, що відображає його сферу використання.

Цифри перед двокрапкою в назві стандарту вказують на його сферу застосування (напр., якість, екологія тощо), а цифри після двокрапки позначають рік, коли стандарт було затверджено.

Стандарти ISO серії 9000 є універсальними і можуть бути застосовані в різних сферах діяльності. Вони орієнтовані на управління якістю продукції або послуг, а не на саму продукцію чи послугу. Ці міжнародні стандарти присвоюються не окремому виду продукції чи послуги, а всьому підприємству чи організації, яка їх виробляє або надає.

До серії ISO 9000 включаються декілька стандартів – 9000, 9001, 9002, 9003, 9004.

ISO 9001 Модель управління якістю в конструюванні/розробці, виробництві, установці та обслуговуванні;

ISO 9002 Модель управління якістю у виробництві, обслуговуванні й установці;

ISO 9003 Модель управління якістю в остаточному прийманні та тестуванні;

ISO 9000-1 Керівництво з вибору і застосування (систем забезпечення якості);

ISO 9004-2 Управління якістю та елементи системи контролю якості (керівництво).

Стандарти ISO 9000 та ISO 9004 не є конкретними моделями для безпосереднього забезпечення якості, тому їх не слід розглядати як основні критерії для сертифікації систем якості на підприємствах. Вони містять загальні принципи та терміни.

Стандарти ISO 9001, ISO 9002, ISO 9003 використовуються для сертифікації систем якості на підприємствах. Вони представляють різні підходи до створення складових частин системи стандартизації якості. Ці стандарти не є послідовними, а відображають особливості конкретних виробничих процесів, тому можуть застосовуватися будь-яким підприємством, незалежно від його галузі. Зі зменшенням порядкового номера стандарту посилюються вимоги. Як міжнародні стандарти, ISO серії 9000 служать індикатором визнання підприємства та його продукції, а також контролю за якістю.

ISO 9000 визначає основні принципи систем управління якістю та встановлює терміни для їх опису. ISO 9001 формулює вимоги до системи управління якістю для організацій, які мають продемонструвати свою здатність постачати продукцію, що відповідає вимогам замовників і відповідним регламентам, а також спрямовані на підвищення задоволеності клієнтів. ISO 9004 надає рекомендації щодо підвищення результативності й ефективності системи управління якістю, орієнтуючись на покращення діяльності організації та задоволення потреб замовників і зацікавлених сторін. ISO 19011 містить поради стосовно проведення аудитів систем управління якістю та охорони навколишнього середовища. Усі ці стандарти разом утворюють узгоджену серію, що сприяє взаєморозумінню в національних і міжнародних відносинах, зокрема в торгівлі.



ISO 9000 встановлює стандарти для системи якості, виходячи із припущення, що існують загальні характеристики управлінських процесів, які можна стандартизувати. Вона також передбачає, що належно спроектована, ефективно впроваджена та ретельно керована система якості забезпечить відповідність продукції вимогам і очікуванням споживачів.

Ці стандарти були розроблені для досягнення п'яти основних цілей:

1. Забезпечити якість продукції (включаючи послуги), яка відповідає встановленим вимогам, а також зберігати й підвищувати її рівень.

2. Поліпшувати якість операцій, щоб постійно задовольняти явні та потенційні потреби споживачів.

3. Забезпечити впевненість, що менеджери та працівники компанії дотримуються вимог якості та постійно працюють над удосконаленням процесів.

4. Гарантувати відповідність продукції встановленим вимогам якості, що дозволяє споживачам довіряти цій продукції.

5. Забезпечити дотримання вимог до системи якості в організації.

З розвитком стандартів розширювалися їхні сфери застосування. Спочатку вони використовувалися переважно для виробничих підприємств:

- ✓ у 90-х рр. – для комерційних організацій у сфері послуг;
- ✓ у 2000-х – для некомерційних організацій, таких як органи державної влади та місцевого самоврядування, громадські організації, а також релігійні, культурні та спортивні установи.

Норми ISO 9000 використовуються в основному в чотирьох основних ситуаціях:

- як методичний інструмент для створення системи якості на підприємстві, що сприяє підвищенню конкурентоспроможності й економічної ефективності організації;

- як підтвердження якості під час укладання контракту між постачальником і споживачем, коли в контракті може бути зазначено, що певні процеси на підприємстві-постачальнику та елементи системи якості мають відповідати стандартам ISO 9000;

- при оцінці системи якості підприємства-постачальника споживачем, коли оцінюється відповідність системи стандартам ISO 9000, що може привести до офіційного визнання відповідності певному стандарту;

- під час реєстрації або сертифікації системи якості органом сертифікації, коли постачальник зобов'язується підтримувати відповідність системи якості стандартам ISO 9000 для всіх споживачів, що зазвичай є достатнім доказом якості та звільняє споживача від необхідності додаткової оцінки системи якості.

Основною перевагою стандартів ISO 9000 є те, що вони ґрунтуються на багаторічному міжнародному досвіді, узагальнюючи найефективніші вимоги до системи якості. Вони встановлюють єдині правила для регулювання взаємодії між виробниками та споживачами продукції, зокрема стосовно її якості та стабільності в умовах ринкової конкуренції.

Відповідно до принципів стандартів ISO серії 9000 можна визначити чотири основні напрями в управлінні якістю, через які система якості впливає на процес формування якості продукції та послуг на різних етапах їхнього життєвого циклу.

Планування якості охоплює встановлення цілей і вимог до якості, а також використання елементів системи якості. Це містить ідентифікацію, класифікацію та оцінку якості продукції чи послуг, визначення цілей і норм для забезпечення якості. Планування якості процесів передбачає розробку програми якості, створення пропозицій щодо її покращення, а також підготовку до впровадження системи якості, що включає складання плану її введення та застосування.

Управління якістю охоплює методи й оперативні дії, необхідні для виконання вимог до якості: контроль за якістю, розробка та впровадження коригувальних заходів для процесів. Головна мета управління якістю в організації полягає у виявленні будь-яких відхилень від установлених стандартів якості продукції чи послуг, а також у прийнятті рішень щодо подальшого використання продукції з дефектами або відхиленнями. Крім того, важливо запобігти повторному виникненню дефектів через своєчасну розробку і реалізацію коригувальних дій.

Забезпечення якості охоплює всі заплановані та систематичні заходи, що проводяться в межах системи якості для підтвердження того, що продукт, процес чи послуга відповідають установленим вимогам до якості. Це містить як внутрішнє забезпечення якості, яке полягає в підтвердженні виконання вимог до якості продукції чи послуг з боку керівництва організації, так і зовнішнє забезпечення якості, яке передбачає створення довіри у споживачів або сторонніх осіб, таких як експерти чи державні інспектори. Важливими елементами процедур забезпечення якості є внутрішні аудити та інші превентивні дії, що передба-

чені стандартами ISO серії 9000 або визначені організацією відповідно до характеристик продукції та виробничих процесів.

Поліпшення якості охоплює всі дії, що здійснюються в організації з метою підвищення ефективності й результативності її діяльності та процесів, які забезпечують як фінансову вигоду для організації, так і користь для споживачів.

Кожен із напрямів має свої характерні ознаки, і в сукупності вони становлять чотири ключові функціональні компоненти системи управління якістю.

ISO 9000 є однією з моделей організаційного управління, що спрямована на забезпечення ефективності діяльності компанії. Стандарт ISO 9001:2015 є одним із найбільш широко використовуваних стандартів, розроблених Міжнародною організацією зі стандартизації, і застосовується більш ніж у 170-ти країнах по всьому світу.

У вересні 2015 р. Міжнародною організацією зі стандартизації було затверджено нові версії стандартів ISO 9000:2015 та ISO 9001:2015, що стали п'ятою редакцією широко визнаного стандарту. У грудні 2018 р. було введено стандарт ISO 9004:2018, який набрав чинності з 1 січня 2020 р. Цей стандарт надає рекомендації щодо підвищення здатності організацій досягати сталого розвитку, які узгоджуються із принципами управління якістю, викладеними в ISO 9000:2015. У листопаді 2020 р. було прийнято стандарт ISO 18091:2020, який пропонує настанови для органів місцевого самоврядування стосовно впровадження системи управління якістю, що відповідає вимогам ISO 9001:2015 та потребам і очікуванням їхніх громадян та інших зацікавлених сторін.

#### *4.3.3. Запровадження системи управління якістю в діяльності органів місцевого самоврядування*

В сучасних умовах поліпшення якості життя неможливе без ефективного надання та постійного удосконалення публічних послуг для населення й місцевого бізнесу, а також без максимального задоволення потреб територіальних громад.

Застосування системи управління якістю передбачає розгляд діяльності органів місцевого самоврядування як комплекс взаємозалежних процесів. Це сприяє організації роботи, даючи керівництву змогу краще розуміти завдання та функції як окремих підрозділів, так і органу в цілому.

Система управління якістю, що відповідає стандартам ISO 9000, є ефективним засобом для поліпшення якості послуг та оптимізації роботи органу місцевого самоврядування. Вона сприяє збільшенню прозорості й організованості діяльності, підвищенню задоволеності користувачів послугами, поліпшенню результативності та узгодженості процесів, а також ефективному використанню ресурсів.

Упровадження системи управління якістю в органах місцевого самоврядування вимагає створення та затвердження необхідних документів, а також підготовки кадрів. Важливо розробити список обов'язкових документів, визначених органом місцевого самоврядування, що можна досягти через аналіз діяльності, на яку стандарт ISO 9001 накладає вимоги. Зокрема, це охоплює визначення, опис і контроль процесів та документації, відповідальність керівництва, управління ресурсами та надання послуг, а також постійне вдосконалення роботи шляхом створення ефективних механізмів для контролю, оцінки, аналізу даних і прийняття рішень.

Згідно з рекомендаціями органів стандартизації та досвідом як національних, так і міжнародних практик, упровадження системи управління якістю вимагає виконання таких кроків:

1. Прийняття рішення про покращення роботи через упровадження системи управління якістю.

2. Визначення таких основних проблем, як незадоволеність споживачів якістю послуг, відсутність прозорості у процесах і процедурах органу влади, надмірна залежність від індивідуальних факторів посадових осіб, неясність у визначенні обсягів і актуальності послуг, а також відсутність узгодженості між підрозділами.

3. Упровадження системи через:

- а) створення системи управління якістю послуг органу влади згідно з вимогами ДСТУ ISO 9000;

б) розробка документації, що регламентує функціонування цієї системи – політика якості, настанови з питань якості, цілі у сфері якості, процедури управління якістю, а також технологічні та інформаційні карти процесів;

в) оцінка результатів і вдосконалення системи: проведення інвентаризації послуг та їхня стандартизація; підготовка "інформаційних карт", які організують дані про надання послуг; отримання сертифікації відповідно до міжнародних стандартів ISO 9000; зменшення часу на надання послуг завдяки новим процедурами; зменшення штату за рахунок автоматизації стандартних послуг, що дозволяє розподіляти кадри на важливіші завдання; посилення контролю за роботою персоналу; створення ефективної організаційної структури для постійного моніторингу використання ресурсів.



У загальних рисах, процес розробки системи управління якістю для органів місцевого самоврядування охоплює такі етапи:

Початковий етап включає організацію загального навчання, призначення відповідальних осіб і виділення необхідних ресурсів, оцінку поточної діяльності на відповідність вимогам стандарту і розробку коригувальних заходів, а також визначення структури процесів, їх вхідних і вихідних елементів та відповідальних за них осіб, а також структуру документації для системи управління якістю.

Другий етап охоплює реалізацію заходів, визначених за результатами аналізу поточної діяльності; розробку проєктів документів для системи управління якістю, визначення необхідних удосконалень і їх запровадження; узгодження розроблених документів між відповідними підрозділами; проведення поглибленого навчання персоналу, включаючи підготовку внутрішніх аудиторів.

Третій етап містить затвердження документів для системи управління якістю, їхнє поширення серед співробітників і застосування на практиці; здійснення моніторингу та аналізу ефективності процесів; планування і проведення внутрішніх аудитів; виявлення невідповідностей та їх усунення, зокрема через коригування документів; виконання загального аналізу роботи системи управління якістю і прийняття рішення стосовно можливості її сертифікації.

Першим кроком для органу місцевого самоврядування, який вирішив упровадити систему управління якістю, є проведення оцінки його діяльності, що називається *вступним аудитом*. Його основною метою є оцінка того, наскільки поточна діяльність органу влади відповідає або не відповідає вимогам стандарту ISO 9000. Основне завдання вступного аудиту полягає в підготовці рекомендацій для керівництва органу влади стосовно впровадження системи управління якістю.

Основою для проведення вступного аудиту може служити методологія, викладена у стандарті ISO 19011.

Сфери діяльності органу влади, що підлягають аудиту:

- ✓ робота організаційної структури;
- ✓ процеси та документація;
- ✓ відповідальність керівництва;
- ✓ управління ресурсами, такими як персонал, інфраструктура та робоче середовище;
- ✓ надання публічних послуг;
- ✓ моніторинг та оцінка діяльності, коригування й запобігання невідповідностям.

Під час проведення вступного аудиту слід оцінити основні документи, провести інтерв'ю з відповідальними особами, а також здійснити спостереження та огляди. Необхідно зібрати організаційні документи, зразки формулярів та інші протоколи, що використовуються в діяльності виконавчих органів місцевої ради. Зібрану інформацію потрібно систематизувати та проаналізувати, щоб визначити, наскільки вона відповідає вимогам стандарту ISO 9001.

Результати вступного аудиту слід представити у вигляді детального звіту.

На основі результатів вступного аудиту доцільно створити загальний план і графік упровадження системи управління якістю. Особливу увагу слід приділити вирішенню виявлених проблем і невідповідностей у діяльності органу місцевого самоврядування, що не відповідають вимогам стандарту, а також розробці шляхів для покращення діяльності.

Загальний план упровадження системи управління якістю за стандартом ISO 9001 охоплює такі етапи:

1. Прийняття рішення щодо запровадження СУЯ.
2. Окреслення меж сертифікації.
3. За потреби, вибір консультанта для допомоги у впровадженні СУЯ на платній основі.
4. Видання наказу про створення робочої групи для впровадження СУЯ і призначення представника серед керівництва організації та внутрішніх аудиторів для подальшого навчання.
5. Ознайомлення керівників підрозділів з наказом.
6. Ознайомлення вищого керівництва й керівників підрозділів з вимогами стандарту ISO 9001.
7. Визначення етапів упровадження СУЯ, зокрема:

7.1. Формулювання процесів організації: управлінських, основних, допоміжних, а також процесу моніторингу та покращення функціонування СУЯ.

*Основні процеси* мають на меті створення ключових видів продукції чи послуг. Вони сприяють виробленню кінцевого результату – продукції чи послуги, що надають цінність замовнику. Замовниками цих процесів можуть бути як зовнішні, так і внутрішні особи чи організації.

Ключовим процесом для органу місцевого самоврядування є надання різноманітних послуг замовникам, як фізичним, так і юридичним особам, включаючи адміністративні, комунальні, соціальні та інші послуги.

*Процеси управління* охоплюють планування, організацію, мотивацію та контроль, що є необхідними для визначення й досягнення цілей органу місцевого самоврядування.

Мета процесів управління – організація роботи органу самоврядування. Результатом є ефективність діяльності органу. Зацікавленими сторонами є керівництво, замовники, персонал, постачальники і підрядники, а також суспільство та зовнішнє середовище.

Прикладом процесів управління є: формулювання стратегії та розробка планів, оцінка й аналіз ефективності роботи, управління кадровими, матеріальними, інформаційними та фінансовими ресурсами, моніторинг змін у законодавстві, обробка звернень

громадян, проведення соціологічних опитувань для визначення потреб і рівня задоволеності споживачів, інформування про доступні послуги, а також ухвалення важливих рішень.

Управлінську діяльність можна трактувати як сукупність послідовних, взаємопов'язаних етапів, кожен із яких є окремою функцією управління. Таким чином, кожна функція управління є процесом, що складається з кількох взаємодіючих етапів. Отже, управління в цілому – це комплекс всіх цих функцій.

*Процеси забезпечення (допоміжні)* створюють необхідну інфраструктуру для органу місцевого самоврядування. Їхня мета – підтримка функціонування основних процедур, результатом яких є ресурси, що потрібні для основної діяльності. Внутрішні замовники – це інші процеси в межах організації.

До прикладів допоміжних процедур можна віднести: постачання матеріально-технічних ресурсів, організація зв'язку, навчання та підготовка персоналу тощо.

Необхідно розробити опис процесів органу місцевого самоврядування та його підрозділів. Для цього потрібно створити структуру опису, яка відповідатиме вимогам пункту 4.1 стандарту ISO 9001.

Структура опису процесу може містити такі елементи:

- ✓ назву та код процесу;
- ✓ назву підрозділу, прізвище відповідальної особи за процес;
- ✓ мета процесу – його призначення та результат;
- ✓ учасники процесу – посади та ролі осіб, які беруть участь у виконанні процесу;
- ✓ вхід процесу (джерела та матеріали, що надходять);
- ✓ вихід процесу (результати та кінцеві продукти процесу);
- ✓ опис процесу (технологічна картка, схема або текстове пояснення);
- ✓ показники для моніторингу й оцінки ефективності процесу, орієнтовані на результат;
- ✓ записи, які виникають у результаті процесу;
- ✓ документи, які регламентують виконання процесу.

7.2. Розробка та затвердження документації для системи управління якістю містить: настанову з якості (структура управ-

ління СУЯ), методичні документи (процедури) з якості, картки процесів надання послуг, правила для підрозділів, посадові інструкції, перелік актуальних нормативно-правових актів, що регулюють діяльність організації, а також визначення необхідної кількості й маркування документів (напр., протоколів і записів якості), що застосовуються в роботі організації.

7.3. Запуск документів системи управління якістю: Упровадження відбувається через накази, що затверджують документи СУЯ, а також їхнє поширення серед підрозділів відповідно до матриці розподілу, по частинах, у міру їх розробки. Навчання включає ознайомлення з документами СУЯ у підрозділах та офіційну фіксацію цього процесу.

7.4. Проведення внутрішнього аудиту та, на основі його результатів, аналіз ефективності упровадження і функціонування системи управління якістю вищим керівництвом організації з відповідним документальним оформленням.

8. Попередній зовнішній аудит системи управління якістю організації, проведений сертифікаційним органом (за запитом замовника), або подача заявки на сертифікацію.

9. Здійснення сертифікаційного аудиту сертифікаційним органом.

*При створенні та впровадженні системи управління якістю важливо враховувати інтереси громадян. Розвиток громади безпосередньо залежить від її жителів, тому органам місцевого самоврядування слід чітко розуміти поточні й майбутні потреби населення, виконувати їх вимоги та намагатися перевищити їхні очікування. Тому не можна обмежуватися лише виконанням формальних вимог, зафіксованих у статутах, договорах, технічних умовах чи інших документах. Рівень задоволеності населення необхідно вимірювати й оцінювати, а система якості має містити механізм коригувальних дій у разі потреби. Усі співробітники органів місцевого самоврядування мають розуміти потреби та очікування своїх громадян.*



## Запитання і завдання для самоконтролю

1. Поясніть сутність концепції сервісної держави.
2. Визначте необхідність, мету, завдання та важливість публічних послуг для розвитку "сервісної" держави.
3. Як ви розумієте соціальний аспект надання публічних послуг?
4. Охарактеризуйте систему публічних послуг.
5. Як класифікуються публічні послуги за їхньою необхідністю?
6. Які основні ознаки публічних послуг?
7. Як співвідносяться поняття "адміністративні послуги" та "публічні послуги"?
8. Який зв'язок між публічними послугами та "дозвільною системою"?
9. Які корупційні ризики можуть виникнути у процесі надання публічних послуг?
10. Що таке стандартизація якості публічних послуг?
11. Назвіть основні критерії оцінки якості публічних послуг.
12. Чому якість є важливим об'єктом управління? Які чинники впливають на її рівень?
13. Які моделі центрів надання адміністративних послуг існують та наскільки вони ефективні залежно від розміру територіальної громади?
14. Окресліть сутність поняття "адміністративна послуга" та "публічна послуга".
15. Яким нормативним документом регулюються вимоги до якості обслуговування суб'єктів звернення?
16. Визначте основні завдання центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП).
17. Розкрийте значення поняття "технологічна картка".
18. Поясніть сутність і важливість управління якістю.
19. Який зв'язок між процесним підходом та системою управління якістю?
20. Що таке система управління якістю?
21. Перерахуйте основні принципи системи управління якістю.
22. Які переваги надає впровадження системи управління якістю в органах публічної влади?

23. Які умови необхідні для впровадження системи управління якістю в органах публічної влади?

24. Які ризики та проблеми можуть виникнути при впровадженні системи управління якістю?

25. Назвіть концепції та моделі управління якістю.

26. Яке значення мають міжнародні й державні стандарти управління якістю?

27. Чому важливо оцінювати якість публічних послуг?

28. Розкрийте основні етапи побудови та впровадження системи управління якістю.

### Список використаних джерел

1. Адміністративні послуги : посібник. швейцарсько-український проєкт "Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO". Київ : ТОВ "Софія-А", 2012. 104 с.

2. Деякі питання надання адміністративних послуг через центри надання адміністративних послуг. URL : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 16 трав. 2014 р. № 523-р. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/523-2014-%D1%80>

3. Деякі питання реформування державного управління України: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 21.07.2021 р. № 831-р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/831-2021-%D1%80#Text>.

4. Драган І. Організація надання публічних послуг населенню органами влади: зарубіжні практики. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2014. № 4. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=703>.

5. ДСТУ ISO 9000:2015. Системи управління якістю. Основні положення та словник термінів. (ISO 9000:2015 IDT). [Чинний від 2016-07-01]. Київ : ДП "УкрНДНЦ", 2016. 45 с.

6. ДСТУ ISO 9001:2015. Системи управління якістю. Вимоги. (ISO 9001:2015 IDT). [Чинний від 2016-07-01]. Київ : ДП "УкрНДНЦ", 2016. 21 с.

7. Електронне урядування та електронна демократія: навч. посіб.: у 15 ч. / за заг. ред. А. І. Семенченка, В. М. Дрешпака.

Київ, 2017. Ч. 10: Електронні послуги / Р. М. Матвійчук, С. П. Кандзюба. Київ : ФОП Москаленко О. М., 2017. 60 с.

8. Єсімов С. Розвиток системи надання електронних адміністративних послуг: нормативно-правовий аспект. *Вісник національного ун-ту "Львівська політехніка". Серія: Юридичні науки.* 2017. № 861. С. 263–270.

9. Журавель Т. В. Актуальні питання надання адміністративних послуг : зб. норм.-прав. та інформ.-аналіт. документів. Київ : ТОВ "Ріджи", 2016. 114 с.

10. Клименко І. В. Електронні послуги: навч. посіб. / за заг. ред. Н. В. Грицяк. Київ : НАДУ, 2014. 100 с.

11. Кодекс доброчесності адміністратора Центру надання адміністративних послуг / авт. кол.: Н. В. Шамрай, О. В. Строяновський, А. В. Малюга та ін. Київ, 2021. 32 с.

12. Кодекс поведінки з обробки та захисту персональних даних у центрах надання адміністративних послуг / авт. кол.: Н. В. Шамрай, О. В. Строяновський, О. Г. Василичина. Київ, 2020. 29 с.

13. Концептуальні засади розвитку вітчизняного адміністративного права та процесу: тенденції, перспективи, практика : кол. моногр. / Є. Герасименко, П. Діхтєвський, Н. Задирака та ін.; за заг. ред. П. Діхтєвського, В. Пашинського. Рига : "Baltija Publishing", 2022. 968 с.

14. Лахижа М. І. Система управління якістю в органах влади (вітчизняний та зарубіжний досвід). Полтава : РВВ ПУСКУ, 2008. 133 с.

15. Легеца Є. Основні теоретичні положення концепції публічних послуг в Україні. *Адміністративне право і процес.* 2016. № 9. URL : <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2016/09/16.pdf>

16. Маматова Т. В. Управління на основі якості: методологічні засади для органів державного контролю : монографія. Дніпропетровськ : Свідлер А. Л., 2009. 326 с.

17. Маматова Т., Бортнік О. Системи управління якістю при наданні муніципальних послуг відповідно до вимог ISO 9001:2008: існуючі практики та напрями удосконалення : аналіт. дослідження, виконане в рамках Проєкту ПРООН "Муніципальна програма врядування та сталого розвитку". Київ : ПРООН МПВСР, 2013. 56 с.

18. Менеджмент якості в органах місцевого самоврядування : монографія / О. Бортник, С. Квітка, Т. Маматова, С. Серьогін. Дніпропетровськ : Грані, 2015. 128 с.

19. Місцеве самоврядування в Україні: сучасний стан та основні напрями модернізації : наук. доп. / редкол. : Ю. В. Ковбасюк, К. О. Ващенко, В. В. Толкованов та ін. ; за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка. Київ : НАДУ, 2014. 128 с.

20. Надання публічних послуг в умовах децентралізації та співробітництва територіальних громад: навч.-практ. посіб. / за заг. ред. Д. Ю. Записного, Т. В. Журавля, В. В. Толкованова. Київ, 2018. 172 с.

21. Організація надання послуг: теорія, методологія, практика : монографія / за заг. ред. О. І. Васильєвої, О. С. Ігнатенка. Донецьк : Юго-Восток, 2014. 388 с.

22. Організація надання публічних послуг на місцевому рівні: навч. посіб. / Г.А. Борщ, Н. В. Васильєва, О. І. Васильєва та ін. ; за заг. ред. О. І. Васильєвої, Н. В. Васильєвої, О. С. Ігнатенка. 2-ге вид., доп. і перероб. Київ : НАДУ, 2018. 400 с.

23. Організація надання публічних послуг на місцевому рівні: навч. посіб. / авт. кол. : Г. А. Борщ, Н. В. Васильєва, О. І. Васильєва та ін. ; за заг. ред. О. І. Васильєвої, О. С. Ігнатенка. Київ : НАДУ, 2014. 444 с.

24. Організація надання публічних послуг населенню органами влади: зарубіжні практики. URL : <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=703>

25. Підгаєць П., Бригілевич І. Система управління якістю як інструмент вдосконалення діяльності органу місцевого самоврядування : метод. посіб. Швейцарсько-український проект "Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO". Київ : Софія-А, 2012. 134 с.

26. Про адміністративні послуги : Закон України від 06 верес. 2012 р. № 5203-VI. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17>.

27. Про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення надання публічних (електронних публічних) послуг : Закон України від 22.09.2021 р. № 1767-IX. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1767-20#Text>.

28. Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності : Закон України від 06 верес. 2005 р. № 2806-IV. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2806-15>.

29. Про затвердження Примірного положення про центр надання адміністративних послуг : Постанова Кабінету Міністрів України від 20 лют. 2012 р. № 118. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/118-2013-%D0%BF>.

30. Про затвердження Примірного регламенту центру надання адміністративних послуг : Постанова Кабінету Міністрів України від 01 серп. 2013 р. № 588. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/588-2013-%D0%BF>.

31. Про особливості надання публічних (електронних публічних) послуг: Закон України від 15.07.2021 р. № 1689-IX. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/1689-20>.

32. Про соціальні послуги: Закон України від 17.01.2019 р. № 2671-VIII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2671-19>.

33. Прудіус Л. В. Управління якістю державної служби України : монографія. Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2017. 280 с.

34. Світличний О. П. Публічні послуги: сутнісні характеристики. *Юрид. наук. електрон. журн.* 2021. № 2. С. 199–202.

35. Сороко В. М. Надання публічних послуг органами державної влади та оцінка їх якості : навч. посіб. Київ : НАДУ, 2008. 104 с. URL : [https://fpk.in.ua/images/biblioteka/4bac\\_finan/Soroko-V.M.--Nadannya-publichnykh-posluh.pdf](https://fpk.in.ua/images/biblioteka/4bac_finan/Soroko-V.M.--Nadannya-publichnykh-posluh.pdf)

36. Сучасний стан, проблеми і перспективи розвитку в Україні електронних адміністративних послуг: аналіт. доп. Національний інститут стратегічних досліджень при Президенті України. URL : [http://www.niss.gov.ua/articles/1716/#\\_ftnref18](http://www.niss.gov.ua/articles/1716/#_ftnref18).

37. Тимошук В. Адміністративні послуги для тебе : посіб. громадянину. Київ : Видав. ФОП Москаленко О. М., 2014. 44 с.

38. Тимошук В. Надання адміністративних послуг у муніципальному секторі : навч. посіб. для посадових осіб місцевого самоврядування. Асоціація міст України. Київ : ТОВ "ПІДПРИЄМСТВО "ВІ ЕН ЕЙ", 2015. 124 с.

39. Тимошук В. П., Крїмач А. В. Оцінка якості адміністративних послуг. Київ : Факт, 2005. 88 с.

40. Тимошук В. П., Курінний О. В. Адміністративні послуги: стан і перспективи реформування. Київ, 2015. 428 с.

41. Тищенко І. О. Електронні послуги у діяльності публічної адміністрації України : монографія. Дніпро : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2017. 156 с.

42. Управління якістю / В. Б. Захожай, Н. Г. Салухіна, О. М. Язвінська, А. Ю. Чорний. Київ : ДП "Видавничий дім "Персонал", 2011. 936.

43. Федоренко В. Л., Чернеженко О. М. Конституційні моделі місцевого самоврядування у державах-учасниках ЄС, Швейцарії та Україні : монографія / за ред. В. Л. Федоренка. Київ : "Ліра", 2017. 288 с.

44. Форми передачі функції з надання публічної послуги / М. В. Хмиз, М. В. Ковалів, Н. Г. Георгіаді. *Міжнар. наук. журн. "Інтернаука". Серія: "Юридичні науки"*. 2021. № 9 (43). С. 17–25.

45. Центри надання адміністративних послуг: створення та організація діяльності : практич. посіб. Вид. 2-ге / за заг. ред. В. П. Тимошука. Київ : СПД Москаленко О. М., 2011. 432 с.

46. Центри надання адміністративних послуг: створення та організація діяльності: практич. посіб. Вид. 2-ге, доп. і доопрацьов. / І. І. Бригілевич, С. І. Ванько, В. А. Загайний ; за заг. ред. В. П. Тимошука. Київ : СПД Москаленко О. М., 2011. 432 с.

47. Шамрай Н. В. Організація надання публічних послуг у містах з районним поділом : монографія. Київ : ВД АДЕФ-Україна, 2018. 252 с.

48. Шаров Ю. П. Послуга адміністративна. Енциклопедія державного управління : у 8 т. Т. 6 : Державна служба. Київ : НАДУ, 2011. 524 с.

49. Шийович С. Я. Публічні послуги: теоретико-правові аспекти. Електронне наукове видання "Аналітично-порівняльне правознавство". URL : <http://journal-app.uzhnu.edu.ua/article/download/280233/274658>.

50. Щербина Є. М. Характеристика процедури надання електронних послуг у системі публічних послуг в Україні. *Дніпровськ. наук. часопис публічного управління, психології, права*. 2022. Вип. 4. С. 185–189.

## АВТОРСЬКИЙ КОЛЕКТИВ

**Комаха Л. Г.** – директор Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка, д-р філос. наук, проф. (передмова).

**Колтун В. С.** – завідувач кафедри регіональної політики Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка, д-р держ. управління, проф. (р. 2.2).

**Дехтяренко Ю. Ф.** – доцент кафедри регіональної політики Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка, канд. екон. наук, доц., заслужений економіст України (р. 2.4).

**Берданова О. В.** – доцент кафедри регіональної політики Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка, канд. екон. наук, доц. (р. 2.1).

**Гринчук Н. М.** – доцент кафедри регіональної політики Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка, канд. екон. наук, доц., заслужений працівник освіти України (р. 3.1, 3.2).

**Дерун Т. М.** – доцент кафедри регіональної політики Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка, канд. держ. управ., доц. (р. 3.3, 4.1, 4.3).

**Дяченко С. А.** – доцент кафедри регіональної політики Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка, д-р держ. управ. (р. 1).

**Титаренко О. М.** – доцент кафедри регіональної політики Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка, канд. держ. управ., доц. (р. 2.4).

**Шамрай Н. В.** – директор Департаменту (центру) надання адміністративних послуг виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації), канд. держ. управ. (р. 4.2).

**Юзефович В. В.** – доцент кафедри регіональної політики Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка, канд. екон. наук, доц. (р. 2.3).

# ЗМІСТ

<b>Умовні позначки</b> .....	3
<b>Передмова</b> .....	4
<b>1. Державні механізми стимулювання розвитку територій</b> ... 6	
1.1. Поняття, сутнісні ознаки, типологія проблемних (депресивних) територій .....	6
1.2. Механізми державного регулювання розвитку та підтримки депресивних регіонів .....	17
1.3. Інструменти стимулювання соціально-економічного розвитку територій України .....	28
1.4. Перспективи відновлення регіонів України: організаційний і фінансовий аспекти .....	39
1.5. Драйвери декомпресії та інноваційного розвитку територій України.....	56
Запитання і завдання для самоконтролю .....	71
Список використаних джерел .....	72
<b>2. Комплексне відновлення та розвиток територій у повосенний період</b> .....	83
2.1. Стратегічне планування та управління змінами на місцевому рівні .....	83
2.2. Державна політика щодо внутрішнього переміщення .....	106
2.3. Планування розвитку територій громад у повосенний період.....	136
2.4. Земельні ресурси як просторовий каркас розвитку територій .....	154
Запитання і завдання для самоконтролю .....	180
Список використаних джерел .....	183
<b>3. Інструменти відбудови та розвитку територій</b> .....	191
3.1. Ресурси розвитку територій та місцева економіка.....	191
3.2. Фінансове забезпечення розвитку територій.....	220

3.3. Регулювання курортно-туристичної діяльності на місцевому рівні .....	243
Запитання і завдання для самоконтролю .....	259
Список використаних джерел .....	261
<b>4. Сервісна діяльність органів публічного управління у повоєнний період .....</b>	<b>268</b>
4.1. Організація надання публічних послуг .....	268
4.2. Організація надання адміністративних послуг .....	282
4.3. Управління якістю в органах місцевого самоврядування.....	297
Запитання і завдання для самоконтролю .....	318
Список використаних джерел .....	319
<b>Авторський колектив .....</b>	<b>324</b>