

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ІМЕНІ ТАРАСА ШЕВЧЕНКА

УПРАВЛІННЯ МІСТОМ

Підручник



УДК 352.07:342.25:332.12](075.8)
У67

Автори:

Л. Г. Комаха (передмова), В. С. Колтун (1.2.4, 1.2.6, 1.2.7), Ю. Ф. Дехтяренко (1.4),
О. В. Берданова (2.1.1, 2.1.2, 2.1.3, 2.1.4, 2.1.5), Г. А. Борщ (3.4, 3.5, 3.6),
В. М. Вакулєнко (2.1.2, 2.1.3, 2.1.4, 2.1.5, 4.2), Н. В. Васильєва (1.1.1, 1.1.3, 1.1.4,
1.1.5, 1.2.1, 1.2.3, 2.2.2, 2.2.4, 2.2.9), О. І. Васильєва (1.1.1, 1.1.4, 1.2.1, 1.2.3),
С. А. Горблюк (4.1), Н. М. Гринчук (2.2.1, 2.2.3, 2.2.6, 2.2.7, 4.2, 4.3),
В. Л. Гура (2.1.1), І. О. Дегтярьова (4.1), Т. М. Дерун (2.1.6, 2.2.5, 2.2.8),
С. А. Дяченко (2.3), Г. В. Замазєєва (1.2.6), О. С. Ігнатенко (3.4, 3.5, 3.6),
Н. П. Кризина (3.3.1, 3.3.2, 3.3.4), О. В. Кризина (3.3.1, 3.3.2, 3.3.4),
О. Ю. Лебєдинська (3.1, 3.2), А. П. Лелеченко (3.1, 3.2), Л. М. Радченко (3.3.3),
А. П. Рачинський (1.2.4), О. В. Слобожан (2.2.5, 2.2.8),
О. М. Титаренко (1.2.1, 1.2.2, 1.2.3, 1.2.6, 1.2.7), Н. В. Шамрай (1.2.5),
В. В. Юзефович (1.3, 1.5)

Рецензенти:

д-р наук з держ. упр., проф. Т. В. Іванова
(ДЗВО "Університет менеджменту освіти" НАПН України);
д-р наук з держ. упр., проф. І. А. Чикаренко
(Національний технічний університет "Дніпровська політехніка")

*Рекомендовано до друку
вченою радою ННІ публічного управління та державної служби
(протокол № 8 від 28 вересня 2022 року)*

*Ухвалено науково-методичною радою
Київського національного університету імені Тараса Шевченка
(протокол № 1-23 від 2 лютого 2023 року)*

У67 Управління містом : підручник / Л. Г. Комаха, В. С. Колтун,
Ю. Ф. Дехтяренко та ін. ; заг. ред. Ю. Ф. Дехтяренко. — К.
: ВПЦ "Київський університет", 2023. — 464 с.

ISBN 978-966-933-233-2

Розглянуто теоретико-методологічні та практичні питання особливої форми публічної влади міських територіальних громад, конституційно-правові засади, матеріально-фінансову основу місцевого самоврядування. Досліджено процеси економічного, соціального та екологічного розвитку міста, роль системи стратегічного планування у сталому підвищенні ефективності функціонування міського господарства, інфраструктурного та фінансового забезпечення розвитку міста. Визначено проблеми екологізації міського розвитку та запобігання надзвичайним ситуаціям, ревіталізації та брендингу міста.

Для студентів, аспірантів, докторантів і викладачів закладів вищої освіти, фахівців органів державного управління та місцевого самоврядування, усіх тих, хто цікавиться сучасними проблемами управління розвитком міста.

УДК 352.07:342.25:332.12](075.8)

ISBN 978-966-933-233-2

© Комаха Л. Г., Колтун В. С., Дехтяренко Ю. Ф. та ін., 2023
© Київський національний університет імені Тараса Шевченка,
ВПЦ "Київський університет", 2023

УМОВНІ ПОЗНАЧКИ



— визначення



— зверніть увагу



— посилання (на джерело, додаток тощо)



— висновки



— довідка, приклад, досвід, найкращі практики

ПЕРЕДМОВА

Сучасний етап суспільного буття України характеризується пошуком найефективніших моделей та інструментарію для їх реалізації щодо управління містами в умовах тих надзвичайно складних процесів, у яких перебуває наша держава у зв'язку з воєнною агресією. Актуалізувалась потреба реалізації містами України функцій із життєзабезпечення населення, його захисту та формування багатовимірного середовища їхньої безпеки. Зазначені виклики потребують від органів управління містами високопрофесійної діяльності, що реалізується фахівцями з належним рівнем підготовки та на основі сучасних підходів до управління максимально довершеними організаціями-елементами керівних підсистем з управління містами. Вочевидь, саме фахова діяльність посадовців визначає результативність та ефективність муніципального менеджменту.

У сучасній Україні питання управління розвитком міст належать до спеціальності 281 – "Публічне управління та адміністрування", входять до державних стандартів і є важливим чинником здобуття відповідної освіти. Вони детально викладаються у межах магістерської освітньої програми "Міське самоврядування", що активно реалізується у Навчально-науковому інституті публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Колектив авторів підручника сформовано з відомих в Україні вчених, теоретиків і практиків, що дало змогу забезпечити поєднання фундаментальних та прикладних питань з управління містами в сучасних умовах. Такий підхід допоможе сформувати знання, уміння 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 підручника "Управління містом" підготовані до:

- управління інтегрованим розвитком міста;
- розроблювання та реалізації міських стратегій, інфраструктурного та фінансового забезпечення розвитку міста;

- екологізації міського розвитку та запобігання надзвичайним ситуаціям;
- ревіталізації та брендингу міста.

У підручнику висвітлено основні концепти сучасного бачення процесів управління містом, яке тлумачиться як складна, відкрита, динамічна соціально-економічна система. Ефективне управління містом вимагає застосування комплексного механізму сталого (збалансованого) розвитку, який реалізується через управлінські рішення. Застосування сукупності нормативно-правових, організаційних, інституціональних, кадрових, матеріально-фінансових, інформаційних та інших компонент (інструментів, засобів, важелів і ресурсного забезпечення) дозволяє оптимально використовувати міський потенціал для його функціонування та подальшого успішного розвитку. З метою виявлення рівня засвоєних знань після кожного розділу наведено перелік запитань і завдань для самоконтролю, а також список використаних джерел.

1. УПРАВЛІННЯ ІНТЕГРОВАНИМ РОЗВИТКОМ МІСТА

1.1. Сутнісні особливості розвитку міст

1.1.1. Місто як полісистемний об'єкт управління

Основу будь-якої науки становить система чітких однозначних понять і категорій, які характеризують конкретний предмет, явище або процес. Існує багато трактувань дефініції "місто" (поселення, населеного пункту, територіальної громади), виходячи з того, який міждисциплінарний підхід було застосовано до аналізу. Розкриємо місто як полісистему, де, з одного боку, функціонує "поліс" (автономна міська громада – місто-держава – з особливою формою політичної, соціально-економічної та культурної організації суспільства), а з іншого, є поєднання "полі" (префікс, який символізує "багато") і "системи" (множини взаємопов'язаних елементів, поєднаних в єдине ціле).

Для визначення місця міста серед інших подібних зазвичай застосовують такі критерії, як класифікація та функціональна спеціалізація, а для більшого уточнення використовують низку показників, зокрема: чисельність і структуру населення, зайнятість, щільність забудови, благоустрій, які характеризують розвиток всіх сфер життєдіяльності, тощо.

У багатьох країнах "статус міста" законодавчо визначається за критерієм чисельності населення, тобто є поняттям радше статистичним, ніж юридичним. В Україні за чисельністю населення міста поділяються на: малі – до 50 тис. осіб, середні – від 50 до 100 тис. осіб, великі – 100–500 тис. осіб, і супервеликі (мегаполіси) – понад 500 тис. осіб.

Під "функцією" розуміється певна діяльність (професія), яка обумовила появу міста, визначила зв'язок із зовнішнім світом (наприклад, прикордонне, портове, військове та інші), галузеву спеціалізацію та структуру містоутворювальної бази. За функціональною спеціалізацією міста поділяються на: моно- та поліфункціональні залежно від переважання питомої ваги певної га-

лузі в загальному обсязі міського промислового виробництва, чисельності зайнятих порівняно з іншими сферами економічної діяльності та кількості дохідних надходжень (платежів) до місцевого бюджету. Монофункціональними переважно є малі та середні міста з однопрофільною діяльністю, безпосередньо пов'язаною з наявністю певних природних умов і ресурсів (наприклад, шахтарські, енергетичні, лікувальні); а поліфункціональними – великі (за чисельністю населення) міста, де працюють підприємства різних галузей промисловості (видів діяльності), і тому чітко визначити спеціалізацію цього поселення у територіальному поділі праці важко. Мешканці, які зайняті на підприємствах містоутворювальної(их) галузі(ей), вважаються "базовим" або "функціональним" населенням, а ті, що працюють у сфері послуг і задовольняють потреби територіальної громади – містообслуговчим.



Місто – це замкнена населена територія з постійним товарообміном на місці, якій властива висока щільність населення, компактність забудови; його жителі зайняті в неаграрних сферах діяльності.

Місто як полісистемне утворення має багато складників, зокрема:

- політико-правовий: статус і межі адміністративно-територіальної одиниці, структура органів місцевого управління (функції, повноваження) та владних відносин;
- економіко-географічний: розташування міста в країні (у центрі, біля водойми, на кордоні), функція поселення і розміщення продуктивних сил, площа, чисельність населення, людський і ресурсний потенціал тощо;
- містобудівельний: архітектурно-просторова характеристика (планування, забудова, реконструкція, розвиток міських районів і публічних просторів), транспортна мережа, функціонування системи комунального господарства, благоустрій тощо;
- соціально-економічний: спеціалізація мешканців (промислова, транспортна, науково-технічна й інша), планування та прогнозування, міська інфраструктура (соціальна, комунальна, транспортна й інша), мобільність громадян, благоустрій;
- соціолого-демографічний: демографічні процеси (статевікова структура, показники народжуваності, смертності, щіль-

ності розміщення населення, інтенсивності та напрямів міграційних потоків), соціальні групи й інститути, розподіл праці, механізми самореалізації;

- культурно-етнографічний: спільне проживання на одній території представників різних національностей, культур і релігій;
- матеріально-фінансовий: місцевий бюджет, земельні й інші ресурси, муніципальна власність тощо;
- екологічний: наявність небезпечних підприємств і видів діяльності, їх вплив на здоров'я мешканців і навколишнє середовище.

Такий підхід дозволяє комплексно аналізувати всі процеси, що відбуваються у місті та виявляти проблеми. Будь-яке місто розвиваються під впливом внутрішнього (взаємодія органів місцевого самоврядування, населення та представників бізнесу щодо забезпечення розвитку міської економіки, соціально-гуманітарної й екологічної сфер, критичної, соціальної й іншої інфраструктури, поліпшення добробуту тощо) та зовнішнього (реалізація державної та регіональної політик і виявлення ринкових тенденцій, що визначає поведінку й очікування різних суб'єктів і дозволяє урахувати їх у стратегіях (сталого) розвитку міста, щоб протидіяти негативним проявам) середовищ. Для ефективного сталого розвитку міст важливою є консолідація зусиль органів влади різного ієрархічного рівня.



Соціально-економічний розвиток – це, з одного боку, об'єктивний процес, що відбувається під впливом історичних, географічних, ресурсних, демографічних та інших факторів; а з іншого – суб'єктивний, який здійснюється через управлінські дії з боку органу влади як на місцевому, так і на державному рівнях.

Сталий розвиток – це такий розвиток суспільства, який задовольняє потреби сучасності, не ставлячи під загрозу здатність наступних поколінь задовольняти свої власні потреби.

За Указом Президента України від 30 вересня 2019 р. № 722/2019, цілі сталого розвитку є "орієнтирами для розроблення проєктів прогностичних і програмних документів, проєктів нормативно-правових актів з метою забезпечення збалансованості економічного, соціального й екологічного вимірів сталого розвитку України".

Ціль 11 стосується "забезпечення відкритості, безпеки, життєстійкості й екологічної стійкості міст і населених пунктів"¹, що полягає, зокрема, у: забезпеченні мешканців соціальним житлом стійкими транспортними системами на основі підвищення безпеки дорожнього руху, публічними послугами; приділенні уваги потребам маломобільних груп, усуненню соціальних бар'єрів, сталій урбанізації (зокрема й збільшенню зелених зон і публічних просторів, захисту та збереженню культурної і природної спадщини) із залученням усіх зацікавлених осіб до процесів стратегічного розвитку та планування; вживанні заходів зі зменшення негативного екологічного впливу міста в перерахунку на одного мешканця (зокрема й з покращення якості повітря та води), щоб протистояти стихійним лихам тощо.



Місто як полісистемне утворення відображає здатність органів місцевого самоврядування (органів державної виконавчої влади), представників підприємницьких структур, громадського сектору та мешканців налагоджувати взаємовигідне співробітництво, виробляти спільні рішення, стимулювати реалізацію пріоритетних заходів, які в майбутньому позитивно вплинуть на соціально-економічний та екологічний розвиток населеного пункту.

1.1.2. Урбанізація як культурно-історичний феномен



Урбанізація – це історичний процес підвищення ролі міст, міського способу життя та міської культури в розвитку суспільства, пов'язаний з просторовою концентрацією діяльності в порівняно нечисленних центрах і ареалах переважного соціально-економічного розвитку [14].

У загальному сенсі поняття урбанізації охоплює усі наслідки діяльності людини та суспільно-економічних і просторових змін на заселеній території як у місті, так і поза його межами.

¹ Цілі сталого розвитку. URL: <https://globalcompact.org.ua/pro-nas/tsili-stijjogo-rozvytku/>

У більш вузькому розумінні урбанізація – це зростання міст, особливо великих (понад 1 мільйон жителів), підвищення питомої ваги міського населення у країні, регіоні, світі (урбанізація населення) [14].

Форми і прояви процесу урбанізації. *Перша – внутрішня – концентрація економіки, населення, культури у великих містах. Друга – зовнішня.*

Сучасна урбанізація як всесвітній процес має три загальні риси. Перша риса урбанізації – швидкі темпи зростання міського населення, особливо в менш розвинених країнах. Загалом середньорічний приріст міського населення становить приблизно 60 млн чоловік. Друга риса урбанізації – концентрація населення і господарства переважно у великих містах. Третя риса урбанізації – розширення територій міст [22].



Спільними рисами урбанізації у світі є: поділ праці, що закріплює населення за місцем проживання; інтеграція сільської місцевості з міською і звуження функцій села; висока концентрація таких видів діяльності, як наука, культура, інформація, управління, і збільшення їхньої ролі в економіці країни.

За рівнем урбанізації всі країни світу поділяються на три групи: високоурбанізовані (частка міського населення понад 50 %); середньоурбанізовані (частка міського населення від 20 до 50 %); слабоурбанізовані (частка міського населення менш ніж 20 %).



У розвинених країнах рівень урбанізації у середньому становить 75 %, а в країнах, що розвиваються – 41 %. У країнах, що розвиваються, розташована також більшість міст-мільйонерів і "надміста".



Окреслено такі стадії урбанізації: 1) зародження сучасних міст; 2) швидкого зростання міст на основі економічних факторів урбанізації; 3) агломераційної урбанізації; 4) стадія агломераційно-субурбанізаційного розвитку; 5) стадія істотної трансформації міського розселення через дегломерацію урбанізованих територій на основі деконцентрації населення і господарської діяльності [23].

Тенденції сучасної урбанізації:

- швидко зростає кількість міського населення та рівень урбанізації;
- особливо швидко ростуть міста-мільйонери;
- формуються міські агломерації та мегалополіси;
- поряд із процесами урбанізації у розвинених країнах відбуваються процеси субурбанізації.

Вирізняють крайні прояви урбанізації: *гіперурбанізація* – зони неконтрольованого розвитку міських поселень; *помилкова* (хибна) урбанізація – поширення нетрів. У Бразилії їх називають "фавелами", у Перу та Колумбії – "барріос кландестінос", в Індії – "басті", в Африці – "бідонвілями". Гіперурбанізація характерна для розвинених, помилкова урбанізація – для країн, що розвиваються [23]. Для України характерні обидві ці проблеми.



Ознаки урбанізації: 1. Швидкі темпи зростання міського населення. Перетворення сіл на міські селища. 2. Переважне зростання великих міст. 3. Розширення територій міст, перехід компактних міст до агломерацій. 4. Великі міста обростають містами-супутниками, залучаючи їх у зону свого впливу (30 км).



Висновки та прогнози "PricewaterhouseCoopers": у 2005 р. на сотню найбільших міст світу припадало 25 % світового ВВП; у 2008 році ця частка вже перевищила 30 %; у 2010 р. 100 найбільших міст виробляли близько 40 % світового ВВП.

World Business Council for Sustainable Development:

- 2 % міст світу, які зростають найшвидше, розташовані в індустріально розвинених країнах,
- 40 % – у країнах із середнім рівнем доходу;
- 58 % – у "бідних" державах (на Азію припадає 60 % подібних міст, на Африку – 2 %, Латинської Америки – 15 %). ООН: 1,4 млрд людей зосередилися у бідонвіллях у 2020 р. У 2015 р. 40 % населення індійських міст живе в цих злиднених зонах.

Ресурсоспоживання міст. Для задоволення потреби міста в кисні потрібен неурбанізований простір, у 20–30 разів більший за площу міста. Потреба мільйонного міста у воді

оцінюється у 400–500 млн м³/рік. Для мільйонного міста необхідні також щоденно 2 тис. тон харчів, а площа для вирощування має у 10 разів перевищувати площу міста, для забезпечення мільйонного міста енергією потрібні 150 вагонів умовного палива щодня; площа рекреаційних зон має в 5–10 разів перевищувати власну територію міста.



Субурбанізація – процес зростання і розвитку приміської зони, в результаті чого формуються міські агломерації. Характеризується вищими темпами збільшення кількості жителів приміських поселень і міст-супутників порівняно з містами – центрами агломерацій. Незворотний процес розростання територій міст, поглинання великим містом інших поселень і проміжних територій. Обумовлювався зростанням мобільності населення [9].



Субурбанізація у США активно підтримувалась державою і була спрямована на підвищення якості життя середнього класу. Фактори: пропаганда "Американської мрії" та забезпечення ветеранів; активне укладання шлюбів і бебі-бум; будівництво житла в передмістях стало дуже дешевим. Зокрема, до кінця 1945 р. назріла гостра житлова криза і продовжено строк іпотеки до 30 років (раніше було лише 10) та знижено відсоток за позиками з 80 % до 10 % [9]. Федеральний уряд взяв на себе 90 % витрат на зведення автомагістралей.

Негативні наслідки субурбанізації: у середньому на 1 людину – 13 поїздок на добу; пішохідні зони розвинені слабо; відсутність системи громадського транспорту; більш ніж три години на добу на дорогу з дому на роботу і назад; відсутність громадських просторів; відсутність соціальної активності.

Л. Ван ден Берг *визначає чотири фази урбанізації*:

1. Урбанізація (Метрополіс-хінтерленд).
2. Субурбанізація.
3. Дезурбанізація – процес переселення за межі субурбії.
4. Реурбанізація – повернення населення передмість до метрополіса внаслідок джентрифікації. Ці тенденції спостерігаються на тлі процесів *рурбанізації* [26].



Рурбанізація – поширення міського способу життя на селі. У село переносяться міські галузі господарської діяльності (послуги і промисловість). У селі зростає кількість котеджів міських жителів.

Ще однією важливою тенденцією є *руралізація*.



Руралізація – (лат. *ruralis* – сільський) – процес, зворотний урбанізації. Відтік населення з міст у сільську місцевість.

Руралізація – політика, спрямована на стримування некерованої урбанізації шляхом розвитку сільських громад, модернізації сільського розселення і підйому сільськогосподарського виробництва.

Дезурбанізація – скорочення чисельності населення великих міст і їхнього відносного виробничого потенціалу. Це синонім зустрічної / протилежної / контрурбанізації (*counterurbanization*).

Контрурбанізація – соціально-економічні процеси, протилежні урбанізації; процес переселення міських жителів за межі субурбії до невеликих міст та сільських поселень, проте з істотно меншою залежністю від метрополіса; зростання чисельності населення віддалених від головного міста поселень (передусім за рахунок мігрантів з головного міста).

Постсубурбанізація: монофункціональна субурбія перетворюється на відносно незалежну від метрополіса постсубурбію; виникнення окраїнних міст (*edge cities*) та закритих поселень (*gated communities*). У межах поселень соціальне розшарування населення зменшується, але зростають відмінності між поселеннями [9].

Альтернативою є *традиційне міське сусідство*. Таке сусідство НЕ створюється штучно, а утворюється природньо, у відповідь на потреби жителів. Воно передбачає такі компоненти:

- офіси поряд з громадськими просторами, парками і пам'ятниками історії. Усі необхідні сервіси розташовані в зоні пішої доступності;
- розвинені пішохідні зони та громадський транспорт;

- немає чіткого поділу на функціональні зони, що є відмінністю від передмістя;
- немає негативних ознак великого міста [24].



Агломерація – зосередження населених пунктів (здебільшого міського типу) на певній території і групування їх за певними ознаками: виробничими, ремісничими, рекреаційними, культурологічними. Компактне просторове скупчення поселень (переважно міських), об'єднаних у складну багатокомпонентну динамічну систему з інтенсивними виробничими, транспортними, трудовими, культурно-побутовими та рекреаційними зв'язками [1; 5].

Від середини 1980-х років термін "міська агломерація" означає компактну і відносно розвинену сукупність міських і сільських поселень, що доповнюють один одного і групуються навколо одного або кількох потужних міст-ядер і об'єднаних різноманітними зв'язками у складну і динамічну єдність [1; 5].



Агломерація в Україні не є адміністративною одиницею, але категорією містобудування і повсякденного життя мешканців великих міст.

Критерії об'єднання в агломерацію: маятникові міграції, 1,5-годинна доступність, наявність регулярних приміських перевезень, наявність аеропорту, залізничного вузла-терміналу, щільне розселення по транспортних коридорах.

Не враховуються: пряма відстань (без урахування інших чинників), близькі підлеглі поселення без прямого зв'язку по транспортних коридорах, неблизькі самодостатні міста.



Конурбації: 1. Складні і великі за територією і кількістю населення системи розселення, які складаються з кількох агломерацій, розташованих по сусідству. 2. Сукупність міст без панівного центра.



Термін "конурбація" уперше згадав як неологізм у 1915 році Патрік Геддес у його книзі "Міста в еволюції".



Мегаполіс – (з грец. – велике місто) – це група міських агломерацій, які майже зливаються забудовою і мають єдину інфраструктуру. Мегаполіси формуються стихійно. Їх поява пояснюється надмірною концентрацією міського населення [25].



Мегаполіс: за визначенням ООН – місто з населенням понад 10 мільйонів чоловік. У Канаді до такої категорії міст зараховують міста з чисельністю населення від 400 тис. чол. У Ботсвані – від 5 тис. чол.



Моделі урбанізації [4]:

1. Циклічна модель урбанізації – це теоретичний підхід, використаний для описання попередніх і майбутніх етапів розвитку в європейських містах.

2. Модель диференціальної урбанізації. Стадії : 1) урбанізації, 2) поляризаційної реверсії (*polarization reversal*, або оберненої поляризації), 3) контрурбанізації для міст різного класу.

3. Неоліберальна урбанізація (Девід Харві) – різкі зміни міського способу життя, так звані "міські революції" 1848 р. у Парижі, Відні і Берліні [25].

4. Модель "КРИЗОВА УРБАНІЗАЦІЯ" (приклад Китаю): урбанізація є стратегічним довгостроковим завданням Китаю, оскільки переселення сільського населення в міста зумовлює підвищення продуктивності праці і економічне зростання.



Вплив урбанізації у Китаї суттєво змінить світову економіку за цілою низкою напрямів. Уже очевидно, що урбанізація приведе до бебі-буму, аналогічного тому, що трапився в США в 1950–1960-х роках. Покоління бебі-бумерів викликало потужний економічний ріст, який значною мірою і досі продовжує бути двигуном американської економіки.



Місто майбутнього – екологічне місто у вигляді екополісу. Під терміном "екополіс" розуміють міське поселення, під час планування, проектування і будівництва якого враховується комплекс екологічних потреб людей, включаючи сприятливі умови для існування багатьох видів рослин і тварин в його межах [24].

1.1.3. Еволюція розвитку міських поселень

Розвиток будь-якого міста залежить від умілого керування, яке відбувається за авторитарним, демократичним чи ліберальним стилями. У всі часи міста вважаються запорукою життєздатності та свідчать про ефективний розвиток суспільства, тому під час завоювання їх знищують, а мешканців перетворюють на рабів або змушують займатися сільським господарством (знижуючи їхній статус). Розглянемо особливості управління містами в періоди існування стародавніх цивілізацій, Середньовіччя, Нової та Новітньої доби.

За часи існування *стародавніх цивілізацій* створення міста прирівнювалося до утворення світу. Державно-владним відносинам притаманне було домінування індивідуальних і групових інтересів, що часто призводило до послаблення державної влади, появи соціального невдоволення, проявів сепаратизму, збройних конфліктів тощо та потреби в реформуванні владного апарату. Античні міста-поліси (міста-держави, міста-метрополії) розвивались відповідно до своїх (індивідуальних, суверенних) культурних і релігійних звичаїв, законів тощо, тому в державах не існувало єдиної моделі управління містом. Побудова міст-держав за межами Греції та Риму сприяла поширенню античних культурних, філософських, управлінських, урбаністичних та інших традицій в інших країнах.



У **Стародавньому Римі** муніципії (міські громади) мали право самостійно здійснювати господарську діяльність, укладати угоди та захищати свої інтереси в судах.

В **Україні** деякі вчені вважають, що першими проявами цивілізації були трипільські агроміста (в центральній частині країни) та колонії грецьких міст-полісів (на півдні). Перші розташовувались близько одне до одного, а їх населення займалося землеробством. Вони не мали спеціалізованих військових оборонних споруд, що свідчить про безконфліктне господарське та культурне їх співіснування. Громади як самостійні суспільно-економічні одиниці автономно забезпечували себе продуктами землеробства та скотарства і були центрами плеємінної округи. У містах-полісах Причорномор'я розвивалось сільське господарство, різні ремесла і промис-

ли, торгівля. Через ці міста в Україну поширювалась ідея демократичного державного управління, використання прогресивних технологій з оброблення землі, розвитку ремесл і товарно-грошових відносин.

Середньовічні міста створювались для охорони (фортифікаційні споруди, обороні заходи), як центр управління (палац-фортеця, ратуша), торгівлі (ринкова площа, будинки торговців і ремісників), релігії (кафедральний собор, монастирі) тощо. Міста переважно функціонували в режимі двовладдя: діяльність виборних органів влади (магістрат, міська рада, бургомістр) і керування місцевим феодалом, єпископом або безпосередньо королем / імператором ("імперські міста"). Поняття "муніципалітет" означає місто із самоуправлінням, де жителі об'єднувались для виконання важливих завдань і реалізації спільних інтересів. Прагнення міст отримати незалежність призвело до комунальних революцій і запровадження муніципального права (наприклад, Велика Хартія вольностей, Магдебурзьке право). "Хартії міст" закріплювали привілеї, особисту свободу, майнові та виборні права містян, норми міського управління, порядок створення, структуру і повноваження органів влади.

"Повноправним містянином" вважалась особа, яка володіла майном і землею у місті або передмісті та займатися гідною справою. У містах влада поділялася на: 1) *адміністративну*, яка обиралася із заможних, поважних і впливових містян (аристократи, торговці, голови великих ремісничих цехів); 2) *судову* – магістрат (вищий орган законодавчої та судової влади), галузеві суди – справи з цивільних питань розглядали особи, які обирались з містян (англійський підхід), або професійні юристи, які несли службу в магістраті (французький підхід); питання торгівлі – колегія торговельної гільдії, діяльності цеху – цехові збори або рада, релігійні – церква. Кримінальні справи вирішувала спеціально призначена феодалом особа, яка мала власну канцелярію; 3) *економічну*, яка переважно належала королю чи феодалу, магістрат збирав податки. Існувала подвійна система оподаткування: на користь держави (феодала та/або короля) і міста (магістрату). Головними джерелами були майно (зокрема й земля) та діяльність; 4) *військову*, що виконувала функцію захисту міста.

Варта складалася з мешканців, строк служби яких становив від кількох тижнів до півроку. Професійними військовими були найманці з досвідом і правом постійного проживання в місті.



За часів **Київської Русі** самоврядування базувалося на звичаєвому праві та реалізовувалося через проведення народних зборів – віче за участі дорослих вільних громадян, на яких вирішувались усі найважливіші питання. У містах обрані посадові особи здійснювали судочинство, адміністративне управління, благоустрій, збирали податки тощо. Спільна майнова власність і право на землю громади разом із бюджетними коштами становила економічну основу міського управління.

Львів після отримання у XIII ст. магдебурзького права перетворився на європейський центр розвитку освіти, науки, культури, ремісництва та торгівлі. Місту було дозволено карбувати власну монету. Отримані привілеї гарантували зростання добробуту містян і доходів місцевої скарбниці. У місті виникли православний, католицький і вірменський єпископства, навчальні та лікарняні заклади, друкарня тощо.

За часи *Нової доби* в Західній Європі відбулося становлення правових демократичних держав, виникли політичні партії, профспілкові та інші рухи, розширилися функції представницьких органів влади, що змінило підходи до управління містами. Самоврядні традиції сприяють кращому прийняттю управлінських рішень, спрямованих на досягнення збалансованого розвитку територій і співпраці між "центром" і "регіонами", підвищення стандартів якості життя населення, гарантування їхніх прав і свобод, удосконалення роботи владних інституцій. Промисловий переворот зумовив появу індустріально-капіталістичних міст, у яких створювалися потужні виробництва, фінансові та торговельні центри з працевлаштуванням значної кількості людей. Це спричинило нові урбанізаційні процеси. Крім того, виникли нові соціальні групи: промисловці та наймані особи, які формували нові управлінські відносини й створювали інші проблеми.



У XI–XIII ст. **Італія** була поділена на міста-республіки. Їхня політична свобода сприяла науковому, промислового, міжнародно-торговельному, фінансовому та мистецькому розвитку. зокрема, у Венеціанській республіці управління містом здійснювалось аристократією колегіально (Велика рада, Ради 500, 40 і 10). Для уникнення монополії влади однією сім'єю запроваджувалась посада "Дож", яка не успадковувалась. Громадяни працювали в адміністративному апараті, але не обіймали політичних посад.

Управління українськими містами, що входили до складу Російської імперії, здійснювалось авторитарно, відповідно до імперських "Грамот" і "Положень", які регламентували правовий статус містян, обмежували самоврядування через розширення прав державної влади втручатися у місцеві справи. Жорстка державна монополія експортно-імпорتنих операцій зумовила появу такої форми міського управління, як "порто-франко" (режим вільної торгівлі), за якої "території вільного порту" давалось право безмитного ввезення і вивезення товарів. Для розвитку міста "вільна економічна зона" мала переваги (наприклад, створення нових робочих місць, розвиток підприємництва, збільшення надходжень до місцевого бюджету, розширення кордонів) і недоліки (зокрема, поява загрозливих для суспільства представників різних прошарків і професій, контрабанда, корупція). Соціально-економічному та культурному (мистецькому) розвитку міст сприяла меценатська, благодійна, спонсорська, соціально-підприємницька діяльність заможних містян.



У м. **Києві** військова й цивільна влада належала губернатору, який призначався імператором і разом з міністром внутрішніх справ здійснював нагляд за міським самоврядуванням, затверджував всі важливі постанови. Виборним розпорядчим органом місцевого самоврядування була міська дума, яка вирішувала господарські питання, а її виконавчим органом – міська управа. У місті була поширена суспільна благодійність: понад 100 різних комітетів і товариств надавали допомогу мало-забезпеченим верствам населення (безкоштовні притулки для ночівлі, будинки працевлаштування, дешеві їдальні,

будинки з недорогими квартирами, надання лікувальних та освітніх послуг) та інше.

Міста-підприємства, як, наприклад, **Юзівка (Донецьк)**, яке з'явилося у ХІХ ст., не мали органу місцевого самоврядування, функцію якого було покладено на містоутворювальне підприємство: містобудування, соціально-економічне планування, задоволення соціально-побутових потреб працівників (забезпечення продуктами харчування, централізованим водопостачанням, облаштування лазень громадського користування, медичних та освітніх закладів, утримання пожежної команди, поліції, релігійних установ тощо). Місто було поділено на два квартали: англійський і російський, які демонстрували різочу різницю у самоорганізації населення. Учителі, лікарі, юристи перебували на службі в Новоросійському товаристві. Приватні фірми здійснювали свою діяльність виключно з дозволу товариства. Така модель міського управління була притаманна монофункціональним містам Радянського Союзу (містам-супутникам).

Новітня доба ознаменувалась процесами інформатизації, цифровізації, впровадженням креативних ідей і смарт-технологій у місцевому управлінні. Ефективне функціонування міста залежить від того, наскільки в ньому успішно використовується наявний потенціал (природний, людський, фінансовий та інший). Впровадження інноваційних, інформаційно-комунікаційних технологій змінило управлінську парадигму – пріоритетом стало залучення різних груп населення до прийняття управлінських рішень, конкурентоспроможність та інвестиційна привабливість міст як в середині країни, так і у світі, колективне лідерство, консолідація зусиль державного, комунального, приватного та некомерційного секторів, прояв окремими індивідами сміливих ініціатив тощо.

В умовах воєнного та надзвичайного станів важливими стають здатність мешканців згуртовуватись навколо єдиної ідеї, здійснювати самоорганізацію і волонтерську діяльність. Органи місцевої та державної влади, мешканці, представники бізнесового та громадського секторів разом вишукують ефективні методи й інструментарій управління наявним ресурсним потенціалом, намагаються організовувати та координувати безперервну діяльність усіх учасників процесу задля швидкого й якісного досягнення поставленої мети.



Для кожного періоду еволюційного розвитку міст притаманні різні пріоритети та підходи до управління, які формувались під впливом звичаїв, законів, моральних принципів і ментальних устоїв відносин, що існують в конкретному суспільстві.

1.1.4. Управлінські рішення: забезпечення безпеки і добробуту мешканців

Діяльність посадових осіб органів публічної (місцевої та державної) влади, комунальних (державних, приватних) підприємств (закладів, установ) здійснюється на підставі управлінських рішень, які можуть прийматись:

1) одноособово – переваги: швидкість і персональна відповідальність особи, яка їх прийняла (в екстрених умовах); недоліки: рішення приймаються, виходячи зі знань, навичок, досвіду й емоційного стану особи, яка їх прийняла (деколи можуть бути нерациональними);

2) колегіально – переваги: рішення приймаються групою відповідальних осіб і враховують їхні знання, навички та досвід; недоліки: зменшення ступеня персональної відповідальності за їх прийняття і реалізацію;

3) колективно – переваги: залучення до обговорення значної кількості осіб (урахування різних позицій), прийняття відбувається шляхом голосування; недоліки: наявність діаметрально різних поглядів та непорозуміння, затягування прийняття рішення у часі, відсутність персональної відповідальності.



Управлінське рішення – це результат проведення розумово-пошукового опрацювання певної інформації, встановлення оптимального варіанта з виявлених та оформлення його у вигляді визначення вектора подальшого розвитку й алгоритму дій, які потрібно здійснити, щоб досягти поставленої мети.

Добробут людини визначається її здатністю задовольнити свої нагальні потреби (за моделлю А. Маслоу) в межах території-

альної громади. В умовах війни й у повоєнний період під час прийняття управлінського рішення першочерговим стає врахування безпекового аспекту, що дозволить цілісно захистити життєво важливі потреби й інтереси кожного мешканця та міста загалом від внутрішніх і зовнішніх загроз. Зокрема, подолати наявні наслідки та/або мінімізувати в майбутньому загрозу гуманітарної катастрофи.

"Безпека" має стати базовим принципом під час формування та реалізації місцевої політики, що сприятиме акцентуванню уваги на питаннях захисту (воєнного, цивільного) територіальної громади, забезпечення демографічної, економічної (зокрема й інтелектуальної, інвестиційної), гуманітарної, продовольчої, енергетичної, екологічної, інформаційної та інших видів безпеки під час розроблювання нормативно-правових актів. Важливим є встановлення межі між приватними, суспільними й державними інтересами (у матеріальній та духовній сферах), ризиків і загроз у зв'язку з цим і заходів їх подолання, встановлення персональної відповідальності за діяльність або бездіяльність, яка призвела до негативних наслідків.



Треба розробити в територіальній громаді **"Паспорт безпекового середовища територіальної громади"** як аналітичний документ, який містить описання безпекових проблем, ресурсний потенціал і спроможність усіх населених пунктів, які об'єдналися в одну територіальну громаду, у створенні та розвитку такого середовища. Викладена інформація у Паспорті має враховуватись під час розроблювання Стратегії розвитку та Програм соціально-економічного та культурного розвитку територіальної громади. Такий підхід дозволить виявляти слабкі місця як в окремому населеному пункті, так і в усій територіальній громаді; будувати ефективні моделі співробітництва – горизонтальні (на рівні громад) і вертикальні (з суб'єктами на районному, регіональному та державному рівнях) відносини, що сприятиме забезпеченню сталого розвитку, своєчасному виявленню, нейтралізації реальних і потенційних загроз і запобіганню їм.

Процес прийняття рішень синтезує *системний і ситуаційний підходи* до управлінського мислення. Системний підхід передбачає дослідження об'єкта як сукупності взаємозалежних складо-

вих елементів, які взаємодіють у певному середовищі, визначення їхніх цілей і завдань, складання ієрархії пріоритетів, аргументування альтернативних варіантів і методів досягнення, що допомагає обрати оптимальний з них та оцінити його реалізацію (здатність вирішити конкретну управлінську проблему). Ситуаційний підхід дозволяє визначити, які методи, способи, інструменти управління доцільно застосувати, щоб отримати найефективніші результати за наявних умов. Бажано населення заохочувати до створення безпекових місцевих ініціатив.



"Сади Перемоги" – проєкт міжнародної технічної допомоги "Супровід урядових реформ в Україні" (SURGE), який допомагає уникнути або мінімізувати загрозу продовольчої кризи шляхом вирощування у територіальних громадах усіх необхідних видів продуктів харчування для задоволення нагальних потреб домогосподарств, внутрішньо переміщених осіб, соціальних комунальних закладів (дитячих садочків, шкіл, лікарень тощо) повною мірою. Надлишки вирощених продуктів харчування можуть бути переданими у вигляді допомоги ЗСУ або іншим територіальним громадам України².

На ефективність і результативність управлінських рішень впливає низка чинників:

- 1) мотиваційно-психологічний – мотив (інтерес) здійснення конкретної діяльності, який визначається ціннісними орієнтирами, етичними нормами й індивідуальними потребами людини, яка приймає таке рішення, її оцінкою подій та обсягом витрачених нею зусиль на досягнення поставленої мети;
- 2) функціонально-технологічний – виявлення й аналіз проблеми та середовища, у якому вона виникла, з'ясування критеріїв прийняття та реалізації рішення й інструментарію (засобів), який можна використати, визначення й оцінювання альтернатив, вибір найкращого варіанта із запропонованих;
- 3) креативно-інноваційний – здатність сприймати принципово нові й нестандартні ідеї та впроваджувати їх у життя;

² Сади перемоги. URL: <https://sadyperemohy.org/>

4) фінансово-економічний – оцінка вартості (фінансово-матеріальні й інші витрати) управлінського рішення;

5) кадровий – наявність лідера та професійної (компетентної) команди, здатної прийняти рішення і досягти ефективного результату;

6) організаційно-правовий – закріплення прав, обов'язків (повноважень) і відповідальності за прийняття і реалізацію (на всіх етапах) рішення з дотриманням норм чинного законодавства;

7) інформаційно-комунікативний – використання різних інструментів і технологій під час роботи з інформацією та налагодження комунікації між усіма учасниками прийняття і впровадження рішень.

Розроблення, прийняття та реалізація управлінських рішень має відбуватись із максимальним залученням усіх зацікавлених груп населення (громадське обговорення і в цільових групах, створення "діалогових майданчиків", соціологічне опитування, анкетування тощо), що дозволить усебічно підійти до процесу розв'язання проблеми (врахувати різні потреби), мінімізувати ризики та швидко досягти бажаного результату.



Театр починається з вішака, а населений пункт – із вказівника...

Чим цікаве ваше місто (село, селище)? Чи варто до нього їхати, кому саме і чому? Як ви популяризуєте вашу громаду?

Вказівник населеного пункту має містити не лише його назву, а й офіційну інформацію про нього. Він має викликати бажання у подорожуючих з'їхати з дороги (змінити маршрут) і завітати до вас: відвідати візуальні цікавинки, поласувати місцевими смаколиками, придбати продукцію і відчути автентику місцевості. Але відвідувачам важливо не лише побачити туристичні місця та сувенірні лавки, а й мати можливість комфортно задовольнити свої фізіологічні потреби (поїсти, сходити в туалет, переночувати тощо) та безпечно перебувати (як особисто, так і їхнім авто). А для маломобільних груп населення важливою є доступність інфраструктури для відвідування ними згаданих об'єктів. У населеному пункті потрібно створювати такі умови, які мотивували би мандрівників залишати свої кошти в місті і таким чином інвестувати сферу послуг, збільшувати дохідні надходження до місцевого бюджету та підвищувати рівень добробуту мешканців.

З метою забезпечення сталого розвитку міста під час здійснення стратегічного та програмно-цільового планування треба, щоб кожне управлінське рішення мало три ефекти: соціальний, економічний і екологічний, що передбачається у результативних показниках (затрат, продукту, ефективності й якості). Під час його реалізації проводиться моніторинг, оцінювання та контроль їх отримання. А для збереження позитивної динаміки та мінімізації негативних ризиків здійснюється прогноз (з досягненням трьох ефектів) на наступний період.



Зайнятість є важливим показником людської гідності, добробуту населення та зниження кримінальної ситуації в місті. **Програма розвитку малого та середнього підприємництва** або **Стратегія розвитку індустріального парку** має розроблятися із застосуванням гендерного й інклюзивного підходів – це дозволить подивитись на проблему під іншим кутом зору та комплексно досягти трьох ефектів, наприклад:

- соціальний: створення робочих місць з урахуванням потреб різних верств населення, зокрема й маломобільних груп, а з 2014 р. – адаптування внутрішньо переміщених осіб і ветеранів російсько-української війни до нових умов тощо;
- економічний: працевлаштування містян (мотивація для безробітних), сплата податків до місцевого бюджету (реєстрація за місцем знаходження), реалізація продукції / надання послуг на внутрішньому та/або зовнішньому ринках;
- екологічний: підприємницька діяльність має бути дружньою до навколишнього середовища, впроваджувати інноваційні екотехнології, що позначиться на конкурентоспроможності продукції.

У процесі відбудови України пріоритетним стане відновлення якості життя та підвищення його рівня. Рішення з управління містом повинні бути людиноцентричними та сервісорієнтованими. Це потребує якісної зміни підходів, зокрема посилення відповідального і бережливого ставлення, та вдосконалення стандартів до функціонування різних сфер / галузей (житлово-комунальної, соціально-гуманітарної, дорожньо-транспортної, благоустрою тощо). Комфортним є те місто, де створено умови для кожної людини (незважаючи на її вік, стать, статус та інше), а не для приватно-

го транспорту, для поєднання нею навчання та/або роботи і відпочинку (дозвілля), народження, виховання і саморозвитку.



Управлінські рішення відображають систему цінностей, потреб, інтересів і пріоритетів громади. Будь-які рішення з управління містом мають давати чітку відповідь на запитання: що таке (у чому полягає) "безпека", "доступність", "зручність" і "комфорт"? Методологічно процес прийняття рішень передбачає діагностування проблем та аналіз наявних ресурсів (природних, людських, фінансових та ін.), визначення стратегічних векторів розвитку і тактичних заходів, яких потрібно комплексно вжити з метою забезпечення комфортного та безпечного проживання мешканців і гостей міста.

1.1.5. Світові моделі управління містом

Розвиток продуктивних сил, технічний і соціальний прогрес, розширення меж суспільного поділу праці спричиняють збільшення територіальної та соціальної рухливості населення. У сучасному світі посилюється роль міських поселень у розвитку суспільства. Міста поглинають передмістя, стають локомотивами економіки, центрами розселення і соціальної активності. Урбанізаційні процеси створюють різні моделі управління містами, зокрема такі, як агломерація, конурбація і мегаполіс.

Міська агломерація являє собою просторову концентрацію економічної діяльності в містах, за якої відносини між населеними пунктами зміщуються від конкурентної боротьби до конкурентної співпраці. Майже половина світового ВВП виробляється в агломераціях. У світовій практиці виокремлюють дві форми управління агломераціями:

1) централізовану, коли всі управлінські рішення щодо створення, функціонування і розвитку утворення приймаються одним суб'єктом управління;

2) децентралізовану, коли функція управління розподілена між територіальними громадами, які входять до агломерації, тобто відносини розвинені переважно горизонтально.

Але не існує єдиної позиції щодо того, яка з них є оптимальною для місцевого розвитку. Це залежить від методів, які обрано для розподілу доходів між територіями, врахування потреб депресивних міст, підвищення якості життя населення та забезпечення гнучкого реагування управлінської системи до внутрішніх і зовнішніх змін.

Існують кілька моделей управління агломерацією. Це:

- однорівнева з єдиним муніципальним управлінням: міста Вінніпег, Едмонтон, Торонто (Канада), Лос-Анджелес (США), Шанхай (Китай). Управління здійснюється з дотриманням принципів місцевого самоврядування. Населені пункти, які ввійшли до складу такої агломерації, отримують статус єдиної адміністративної одиниці без права мати самостійні органи влади, бюджет і муніципальну власність. Це централізована форма, за якої усі рішення приймаються одним (головним) органом;

- однорівнева договірна, або фрагментована: міста Барселона (Іспанія), Буенос-Айрес (Аргентина), Нью-Йорк, Чикаго (США). Управління здійснюється через міжмуніципальне співробітництво (реалізацію різних інфраструктурних проєктів). Ця модель є гнучкою та найбільш поширеною у світі, бо дозволяє створювати на добровільній основі дорадчі органи з представників територіальних громад. За цієї моделі формально відсутнє централізоване управління, а розподіл повноважень відбувається на підставі договору, яким чітко регламентовані дії органів місцевого самоврядування. Важливим є налагодження ефективної комунікації та спільної відповідальності, фінансового стимулювання (гранти, інвестиції) усіх учасників.

- дворівнева муніципальна (створення надвеликих утворень): міста Монреаль (Канада), Стокгольм (Швеція). У межах агломерації утворюється другий рівень управління, якому надано функції з планування (просторового, соціально-економічного), налагодження роботи громадського транспорту, водопостачання та інших комунікацій, здійснення інвестиційної політики, соціальної підтримки мешканців, поводження з відходами. На рівні територіальних громад надаються публічні послуги (освіта, охорона здоров'я, соціально-культурні, благоустрій та рекреація, збір відходів, цивільний захист, громадська безпека тощо). Бюджетно-фіскальна

політика може розподілятися між двома рівнями (поточні та потреби розвитку). Управління (обсяг співробітництва) здійснюється за директивним і договірним розподілом повноважень. Однак є ризик розподілу ресурсів на користь "центру" агломерації, що може зашкодити інтересам інших населених пунктів.

Конурбацією є міська агломерація поліцентричного типу (урбанізований район), що складається з кількох міст (із приблизно однаковими демографічним потенціалом, функціями, розміром), розташованих у безпосередній близькості таким чином, щоб кожне з них адміністративно межувало принаймні з одним іншим населеним пунктом. Ці міста становлять спільне "ядро" об'єднання. Розвиток міської агломерації поліцентричного типу у своєму розвитку залежить від рівня функціонування транспортної мережі.



Конурбація Катовіце (Польща) – поліцентрична форма поселення, яка займає площу 164 км², об'єднує 19 гмін Сілезького воєводства з чисельністю населення у 289 тис. мешканців. Головним фактором для об'єднання була наявність добувних шахт і переробних підприємств кам'яного вугілля.

"Золота підкова" (Канада) розміщена у провінції Онтаріо, займає площу 3898 кв. міль, на її території проживає 7,8 млн осіб. Ураховуючи відмінність міст і значну чисельність населення, економіка регіону є достатньо динамічною та різноманітною: туризм, виноробство, важка і харчова промисловість, інформаційні технології та фінанси. У пріоритеті програми, які дозволяють забезпечити збалансований розвиток усіх населених пунктів.

Мегаполіс (метрополія) – це найбільша форма розселення, утворена шляхом об'єднання значної кількості суміжних міських агломерацій; велике місто, яке є важливим економічним, політичним, фінансовим, інформаційним і культурним центром регіону або країни. На його розвиток впливає зовнішнє середовище. Управління ним спрямоване, з одного боку, на протидію зовнішнім впливам, а з іншого – на задоволення внутрішніх потреб мегаполісу.

За чисельністю населення великі міста (понад 500 тис. осіб) поділяються на: метрополіси – понад 1 млн, мегаполіси – більш як 10 млн, метаполіси – понад 20 млн і мегалополіс – понад 100 млн осіб. Великі міста як генератори загальнодержавних процесів стабілізації та соціально-економічного розвитку відображають структурні зміни в економічній сфері країни, формування соціальних потреб суспільства, задають темпи та напрями зміцнення всієї виробничо-територіальної бази. Суттєві ускладнення в устрої мегаполісу та диференціація його структурно-функціонального змісту вимагають якісно нових підходів до розуміння його місця у загальноцивілізаційних процесах, принципів організації життєдіяльності як складної структурованої соціально-економічної системи, розроблення ефективних схем управління.



Верхньосілезько-Заглубська метрополія (Польща) утворена у 2018 р., складається з 41 гміни (5 субрегіонів) загальною площею 2,5 тис. кв. км, де проживає 2,3 млн мешканців, налічує 240 тис. підприємств, генеруючи близько 8 % ВВП країни. Це потужний соціально-економічний, культурний, інтелектуальний і комунікаційний потенціал держави. Спеціальним законом закріплено повноваження органів управління: громадський транспорт, просторовий і соціально-економічний розвиток, промоція (просування). Правління метрополії – це виконавчий орган, який відповідає за поточне виконання завдань і складається з 5 осіб: голови, двох заступників і двох інших членів правління. Правління обирається членами метрополійної асамблеї, тобто представниками 41 гміни та міст. За кандидата має проголосувати половина делегатів, які представляють більшість населення. Метрополія застосовує "джентльменський принцип", за якого кожен член ради директорів є представником конкретного субрегіону: Катовіце, Сосновець, Битом, Тихи та Глівіце.

Барселонська метрополітенська корпорація (Іспанія) утворена у 1975 р. та об'єднує 27 муніципалітетів для спільного територіального планування (з розробленням спільних генерального плану, систем громадського транспорту, водопостачання й утилізації відходів). У 1987 р. на базі корпорації виникли: Метрополітенська транспортна органі-

зація (18 муніципалітетів) і Метрополітенська організація охорони навколишнього середовища (33 муніципалітети). Проте в 1988 р. було утворено єдиний орган – Асоціацію муніципалітетів Барселони (30 учасників).

Технологія управління мегаполісом – це сукупність способів, методів та інструментів чіткої та постійної взаємодії органів управління різних рівнів (залежно від обраної моделі управління агломерації) у процесі прийняття й виконання управлінських рішень. Це, у свою чергу, потребує певної уніфікації структур та організації діяльності всіх органів місцевого самоврядування.



У містах Ріо-де-Жанейро (Бразилія) і Шанхаї (Китай) широко використовуються різноманітні надсучасні та передові технології, зокрема й інформаційно-комунікативні, які дозволяють перетворити ці мегаполіси на інтелектуальні міста. Впровадження цифрового управління дозволяє органу місцевої влади максимально охопити всі сфери життєдіяльності міста, оперативно реагувати на запити мешканців, контролювати всі процеси, що відбуваються в мегаполісі та налагоджувати ефективні зв'язки з прилеглими й іншими містами (міськими утвореннями). Впровадження інноваційних технологій до управління містом є трендом планетного масштабу.

Головною проблемою розвитку міст є ефективне їх управління на засадах сталого розвитку. Критичним є розуміння того, як подолати стан депресивної території містам, які ввійшли до урбаністичного утворення. Міста навчаються домовлятися між собою, налагоджувати міжмуніципальну співпрацю, будувати відносини між "центром" і "периферією", використовувати пріоритети від утворення певної урбанізованої моделі управління для розвитку всіх населених пунктів, які ввійшли до її складу. Важливо винайти баланс між "централізованим" і "децентралізованим" підходами до управління, що дозволить на практиці краще реалізовувати принцип субсидіарності під час прийняття управлінських рішень, формування та реалізації державної, регіональної та місцевої політик. Абсолютна децентралізація поз-

бавляє орган місцевої влади критично й системно мислити, бо не всі проблеми можна розв'язати на базовому рівні, наприклад, екологія, логістика тощо.



Міжнародний досвід управління урбанізованими об'єднаннями свідчить про застосування двох підходів: централізованого (авторитарного) та децентралізованого (демократичного). Пріоритетом під час вибору є досягнення ефективного результату в розвитку міст (соціальна сфера, економіка, екологія, транспорт, комунальне господарство, фінанси, зайнятість тощо), які входять до складу такого об'єднання. Дотримання балансу дозволяє розвивати всі населені пункти без негативних впливів одного на іншого. Для цього органи місцевої (регіональної) влади повинні постійно приймати управлінські рішення та проводити реформи, які сприятимуть, з одного боку, досягненню "точки зростання", а з іншого, зниженню або ліквідуванню негативних внутрішніх і зовнішніх ефектів (соціальних, економічних та екологічних).

1.2. Організаційно-правові основи управління містом

1.2.1. Організаційно-функціональні моделі муніципального управління: закордонний досвід

Муніципальне управління здійснюється у різних організаційних формах, які сукупно утворюють єдину систему або модель, за якої у межах усієї країни вирішуються питання місцевого значення. Еволюційний розвиток муніципального управління відбувався під впливом різних теорій. Це, наприклад, теорія:

- вільної громади, в основу якої покладено природне право громади на самостійність і автономність від державної влади, що визначає муніципальну (комунальну) владу на одному рівні із законодавчою і судовою. Органи місцевого самоврядування є обра-

ними членами громади; питання, які перебувають у їх віданні, поділяються на самоврядні (власні) та делеговані (державою); органи державної влади не втручаються у вирішення самоврядних питань;

- господарська (громадсько-господарська), що обґрунтовує статус самоврядної громади як відмінного від держави суб'єкта права й акцентує увагу на комунальній діяльності. Орган муніципальної влади наділяється компетенцією вирішувати місцеві (господарські) справи, а політичні питання – у віданні органів державної влади;

- громадівська, яка висуває ідею формування суспільства як федерації громад і невеликих груп. Органи самоврядування наділяються повною автономією, інтереси громади домінують над державними, існує жорстке розмежування місцевих і державних справ. Прихильник теорії М. Драгоманов обґрунтував важливі принципи локальної демократії: урахування національних особливостей; самоуправління громад і територій, побудоване за принципом "знизу догори"; взаємозалежність політичної свободи і місцевого самоврядування;

- державницька, що розуміє місцеве самоврядування як складову частину держави, спосіб децентралізації державної влади на місцевому рівні. Вибір предметів діяльності визначається державою та не залежить від самоврядних органів; ототожнюється діяльність органів державної і місцевої влади, тобто місцеве самоврядування здійснюється урядовцями із залученням місцевих жителів, зацікавлених у результатах такого управління;

- муніципального дуалізму, що поєднує громадівську та державницьку теорії. Такий синтез ліквідує розрив між суспільством і державою, сприяє збереженню та зміцненню суспільства і держави через функціонування демократичних інститутів, активному залученню громадян до управління громадсько-державними справами, прийняттю органами влади різних рівнів управлінських рішень, зміст яких узгоджується з інтересами мешканців та інше.



Влада – це здатність і можливість окремих людей або їх груп, класів здійснювати визначальний вплив на діяльність інших осіб чи спільнот за допомогою політичних, економічних і моральних засобів.

Управління – це функція влади, яка забезпечує збереження її структури, підтримку режиму діяльності, досягнення поставленої мети.



Муніципальним є управління, яке здійснюється на рівні муніципалітету. На місцях управління може здійснюватися органами державної адміністрації та/або органами місцевого самоврядування.

Під моделлю муніципального управління розуміється така форма організації влади територіальною громадою, за якої можна найбільш ефективно вирішити питання місцевого значення. У міжнародній практиці виокремлюють такі моделі:

1. "Сильна рада – слабкий мер" (Австрія, Велика Британія, Данія, Єгипет, Іспанія, Мексика, США (у деяких містах), Туніс, Франція, Чехія), якій притаманні високий рівень участі членів ради в процесах управління міста, прийняття управлінських рішень, жорсткий контроль діяльності чиновників.

2. "Сильний мер – слабка рада" (у великих містах Канади, США, Японії). З одного боку, концентрація виконавчої відповідальності та координувальних функцій у руках однієї особи, з іншого, загроза виникнення конфліктів між мером і радою з приводу розподілу владних повноважень, надмірна завантаженість голови, який одночасно є політичним і адміністративним лідером.

3. "Рада – колективний мер" (Бельгія, Італія, Нідерланди, деякі землі Німеччини, Фінляндія, Швеція), за якої відбувається краща координація виконавчих функцій, аналіз різних поглядів у виконавчому органі, більш чітке розмежування ролей між членами ради та чиновниками, але члени ради, які не увійшли до складу керівного комітету, відчують себе другорядними, виключеними зі сфери реального політичного впливу; якщо керівний комітет складається лише з представників партії політичної більшості, то він може мати менш репрезентативне спрямування.

4. "Рада – керівник (менеджер)" (Ірландія, Канада, Німеччина, Норвегія, США, Фінляндія, Швеція). Перевагою є те, що виконавчі функції здійснюються професіоналом, який добре розбирається у місцевих справах. Проте в умовах браку кадрів модель є неефективною, бо призначений радою керівник є невідповідним населенню.

5. "Комісійна форма", яка передбачає утворення комісії з виборних осіб, кожна з яких керує певним відділом міської ради. Відсутність розподілу влади призводить до уповільнення прийняття рішень, муніципальна рада поєднує функції представниць-

кого й виконавчого органу, виникає безконтрольність, обмеженість захисту інтересів, дестабілізація і відсутність співробітництва. Ця форма зустрічається дуже рідко (переважно в невеликих містах США), посади мера і керівника відсутні. Джерелами формування дохідної частини бюджету такого міста є переважно неподаткові надходження, зокрема й гранти держави і суб'єктів федерації, доходи від комунальної власності та позикові ресурси.

6. "Комбінована форма", за якої керівник, чи головний адміністратор (фахівець-керівник), підпорядкований голові, а не раді. Виборці мають можливість безпосередньо впливати на міську політику, обираючи голову, який визнає керівника, тобто вони голосують за збереження або зміну адміністрації.

Досвід Федеративної Республіки Німеччини демонструє, як на території однієї країни можна поєднувати різні моделі муніципального управління, формуючи кілька типів самоврядування. Це такі типи, як:

1. "Магістратний": громадяни обирають на прямих виборах міські збори (представницький орган). Міські збори вибирають для керівництва адміністрацією колегіальний орган (магістрат), який складається з бургомістра та завідувачів відділів (штатних і сумісників). Магістрат приймає рішення більшістю голосів; бургомістр – голова магістрату, і, за рівності голосів, його голос є вирішальним.

2. "Бургомістерський (рейнський)": громадяни обирають муніципальну раду як вищий орган місцевого самоврядування; рада обирає бургомістра, а в окремих випадках і завідувачів відділами; бургомістр є головою муніципальної ради, зазвичай із правом голосу, та керівником адміністрації (виконавчого органу); в окремих випадках бургомістр і завідувачі відділів становлять президію, яка готує проекти рішень ради з питань статуту, розвитку та кадрів.

3. "Північнійонімецький": громадяни обирають муніципальну раду, яка зі свого складу вибирає голову – бургомістра, який є представником громади; муніципальна рада обирає муніципального директора як керівника виконавчого органу та завідувачів відділів. Керівник адміністрації є законним представником громади. Муніципальна рада може відкликати директора, а в окремих випадках взяти на себе повноваження муніципального директора.

4. "Південнійонімецький": громадяни обирають муніципальну раду й одночасно прямими виборами обирають бургомістра; бургомістр є головою муніципальної ради та керівником адмі-

ністрації; муніципальна рада обирає завідувачів відділів, які підпорядковуються розпорядженням бургомістра.



Муніципальний устрій більшості суб'єктів федерації ґрунтується на **південнонімецькій моделі**, яка реалізується у двох варіантах: "рада – бургомістр з одним управлінським центром" і "рада – бургомістр з подвійним управлінським центром". Головним критерієм є наділення керівною компетенцією органу влади (раду чи бургомістра) або розподіл повноважень і важелів впливу між ними.

За моделі **"рада – бургомістр з одним управлінським центром"** (Баден-Вюртемберг, Баварія, Північний Рейн – Вестфалія, Рейнланд – Пфальц, Саарланд, Саксонія та Тюрінгія) головним органом муніципальної влади є рада, яка володіє загальною універсальною компетенцією, а бургомістр очолює представницький орган і наділений значними інструментами впливу всередині ради. Бургомістр готує та проводить пленарні засідання, формує порядок денний сесій і відповідає за виконання рішень ради, є головою усіх депутатських комісій за посадою. Бургомістр об'єднує орган волевиявлення (представництво громади) та управлінський апарат (виконавчий орган).

За моделі **"рада – бургомістр з подвійним управлінським центром"** (Мекленбург – Передня Померанія, Саксонія – Ангальт, Шлезвіг – Гольштайн) управління громадою здійснюють бургомістр як керівник муніципальної адміністрації (обраний жителями громади) та голова ради, що обирається з числа її депутатів. Голова ради не має важелів впливу на реалізацію бургомістром своєї компетенції. Проте голова ради обов'язково узгоджує проєкт порядку денного з бургомістром. Роль представництва громади є значно вагомішою за модель з одним управлінським центром. Позбавлення бургомістра права головувати в раді істотно зменшує його вплив на її рішення. Рада громади формує головний комітет, до якого входять бургомістр і делеговані радою депутати. Це "майданчик" для взаємного врахування інтересів представництва громади і виконавчих органів ради на чолі з бургомістром.

Наприклад, у громадах Нижньої Саксонії реалізуються перша або друга моделі.

Інститут місцевого самоврядування створюється і трансформується через набутий багатовіковий історичний досвід (звичаї, ментальні особливості, закономірності), під впливом різноманітних чинників внутрішньодержавного та міжнародного (геополітичного) характеру. Управлінські моделі визначають діяльність і взаємодію між суб'єктами місцевого управління. Жодну з наведених моделей не можна просто "скопіювати" і "вставити" в Україні, але окремі їхні риси можна адаптувати до вітчизняних реалій. Головним критерієм є ефективність здійснення власних і делегованих повноважень щодо вирішення місцевих питань і забезпечення управління містом.



Закордонний досвід доводить, що всі моделі муніципального управління сформовані під впливом теорій, які еволюціонували з часом. Вибір моделі зафіксовано нормативними документами і відповідно до підходу, що застосовується, може бути централізованим або децентралізованим (із розподілом повноважень). Важливим є те, наскільки дозволяється досягти головної мету управління – ефективно організувати спільну діяльність осіб, окремих груп і забезпечити координацію взаємодії між ними задля забезпечення сталого розвитку громади.

1.2.2. Формування міської влади. Місцеві вибори

В умовах демократії вибори є головною функцією політичної участі громадян, у якій реалізується їхній вплив на формування політичних інститутів, територіальних органів влади.

Крім виборів, у суспільстві існують і інші способи здобуття влади, зокрема:

- насильницьке захоплення влади (революція, переворот);
- успадкування влади (за монархічної форми правління);
- призначення на посаду вищою посадовою особою.

Формування складу представників органів місцевого самоврядування у сучасній Україні проходить шляхом голосування на місцевих виборах як безпосереднє волевиявлення мешканців територіальних громад.



Кодекс поведінки міжнародних спостерігачів за виборами визначає вибори як виявлення суверенних прав, що належать населенню країни, вільне волевиявлення якого покладено в основу повноважень і легітимності уряду.

Реалізація кожним мешканцем територіальної громади свого невід'ємного права (в окремих країнах – громадського обов'язку) брати участь у формуванні представницьких органів публічної влади та органів місцевого самоврядування, а також виборних органів політичних і громадських організацій забезпечується у ході організації та проведення виборів відповідного рівня.



Місцеві вибори – це важливий інструмент сучасної демократії, одна з головних форм вираження волі народу і його участі в політичному процесі та спосіб формування органів місцевого самоврядування. Вільні та демократичні вибори можливі за трьох умов: альтернативності (виборець має можливість вибирати одного з кількох кандидатів), свободи проведення виборчих кампаній та свободи волевиявлення виборців.

В Україні підготування та проведення місцевих виборів регулюються Конституцією України, Виборчим кодексом України, законами України "Про Центральну виборчу комісію", "Про Державний реєстр виборців", іншими законами України, а також прийнятими відповідно до них іншими актами законодавства та постановами Центральної виборчої комісії.

Відповідно до ст. 3 Виборчого Кодексу України до місцевих виборів належать вибори:

- 1) депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим;
- 2) депутатів сільської, селищної, міської ради;
- 3) сільського, селищного, міського голови;
- 4) депутатів районної ради;
- 5) депутатів обласної ради;
- 6) депутатів районної у місті ради (у містах, де утворені районні в місті ради).

Місцеві вибори можуть бути черговими, позачерговими, повторними, проміжними, додатковими або першими.

Зокрема, *чергові місцеві вибори* призначаються у зв'язку із закінченням строку повноважень місцевих рад, сільських, селищних міських голів, обраних на попередніх чергових місцевих виборах, *позачергові місцеві вибори* проводяться у разі дострокового припинення повноважень окремих органів місцевого самоврядування та/або сільських, селищних, міських голів, *повторні місцеві вибори* призначаються територіальною виборчою комісією у разі визнання відповідних місцевих виборів такими, що не відбулися, *проміжні вибори* депутата ради територіальної громади з кількістю виборців до 10 тисяч призначаються у відповідному багатомандатному окрузі у зв'язку з достроковим припиненням повноважень депутата відповідної ради, *додаткові вибори* депутатів сільських, селищних рад від територіальної громади, що приєдналася до іншої територіальної громади, *перші вибори депутатів сільських, селищних, міських рад, сільських селищних, міських голів* призначаються Центральною виборчою комісією за відповідним зверненням уповноваженого органу, *депутатів обласних, районних рад* призначаються за відповідним зверненням уповноваженого органу на підставі рішення про утворення обласних, районних рад.

Перші вибори депутатів районних у місті рад (у разі їх створення) призначаються відповідною міською радою на підставі рішення про утворення районних у місті рад.

Серед основних прав громадянина є виборче право.



Виборче право – це сукупність норм, які регулюють участь громадян у виборах, у їх організації і проведенні, взаємовідносинах між виборцями й виборними органами чи посадовими особами, а також відкликання депутатів, які не виправдали довіри виборців.

Основне виборче право громадян України поділяється на активне і пасивне.

- 1) право вільно обирати (право голосу на виборах) – активне виборче право;
- 2) право бути обраним – пасивне виборче право.



Право громадян брати участь у виборах та референдумах з вирішальним голосом – активне виборче право – відповідно до Конституції України, Виборчого кодексу та

інших законів про вибори має кожен громадянин України, якому на день голосування виповнилося 18 років, виборча адреса яких належить до АРК Крим, території відповідної територіальної громади, за винятком осіб, визнаних судом недієздатними. Реалізація виборчого права може бути призупинена на відповідний період для осіб за рішенням суду. Як виняток, у деяких державах активне виборче право обмежується підвищеним віковим цензом, цензом осілості, грамотності. Активне виборче право є загальним, рівним і прямим під час таємного голосування. З активним виборчим правом тісно пов'язані такі права, як право брати участь у висуненні представників до складу виборчих комісій, в обговоренні висунутих кандидатур та в передвиборчій агітації, а також у разі відкликання депутата, що не виправдав довіри виборців.

Основні засади місцевих виборів в Україні внесені до книги четвертої Виборчого кодексу та присвячені виборчим системам.



У широкому розумінні поняття "виборча система" включає в себе всі суспільні процеси і правила, пов'язані з виборами, тоді як у вузькому розумінні виборча система – це спосіб урахування голосів виборців і розподіл місць в органах місцевого самоврядування між кандидатами (групами кандидатів).



Виборча система – сукупність установлених законом правил організації та проведення політичних виборів, критеріїв і способів визначення їх результатів. Розрізняють мажоритарну, пропорційну та змішану виборчі системи. Тип виборчої системи в країні є наслідком традицій суспільно-політичного розвитку, політичної культури, що склалася, розстановки політичних сил і пріоритетів.

Наприклад, вибори депутатів сільської, селищної, міської ради (територіальних громад із кількістю виборців до 10 тисяч) проводяться за мажоритарною системою відносної більшості в багатомандатних виборчих округах, на які поділяється територія відповідної територіальної громади. У кожному такому окрузі може бути обрано не менше ніж два і не більш як чотири депутати;

Вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, районних у місті рад, а також депутатів міських, сільських, селищних рад (територіальних громад з кількістю виборців 10 тисяч і більше) проводяться за системою пропорційного представництва за відкритими виборчими списками місцевих організацій політичних партій у територіальних виборчих округах, на які поділяється єдиний багатомандатний виборчий округ, що збігається з територією відповідно Автономної Республіки Крим, області, району, міста, району в місті, села, селища згідно з адміністративно-територіальним устроєм або територією міської, сільської, селищної територіальної громади.

Вибори сільського, селищного, міського (міста з кількістю виборців до 75 тис. осіб) голови проводяться за мажоритарною виборчою системою відносної більшості в єдиному одномандатному сільському, селищному, міському виборчому окрузі, що збігається відповідно з територією села, селища, міста згідно з адміністративно-територіальним устроєм або територією сільської, селищної, міської територіальної громади.

Вибори міського (міста з кількістю виборців 75 тисяч і більше осіб) голови проводяться за мажоритарною виборчою системою абсолютної більшості в єдиному одномандатному міському виборчому окрузі, що збігається з територією міста згідно з адміністративно-територіальним устроєм або територією міської територіальної громади.

Виборчий процес місцевих виборів включає такі етапи, як:

- 1) утворення виборчих округів;
- 2) утворення дільничних виборчих комісій;
- 3) складання списків виборців, їх перевірка та уточнення;
- 4) висування та реєстрація кандидатів;
- 5) проведення передвиборної агітації;
- 6) голосування у день виборів;
- 7) підрахунок голосів виборців, установлення підсумків голосування і результатів місцевих виборів.

У випадках, передбачених Виборчим кодексом України, виборчий процес включає також такі етапи, як:

- 1) повторне голосування;
- 2) підрахунок голосів виборців, установлення підсумків повторного голосування і результатів місцевих виборів.



Отже, виборчий процес є тривалим і складається з великої кількості процедур, які потребують поглибленого розгляду. У минулому виборче законодавство України часто змінювалося, іноді за кілька місяців до виборів. Дуже часто такі зміни створювали ситуацію, коли положення різних законів, які регулювали виборчий процес, суперечили одне одному. Це підривало стабільність виборчого законодавства та, як наслідок, довіру виборців до виборів та влади, зокрема й місцевої. Прийняття Верховною Радою України 11 липня 2019 р. Виборчого кодексу систематизує законодавчі норми стосовно регулювання питань, пов'язаних із визначенням гарантій права громадян на участь у виборах, підготування та проведення місцевих виборів згідно з рекомендаціями Кодексу належної практики у виборчих справах.

1.2.3. Правові засади здійснення управління у місті

Місцеве самоврядування в Україні визнається і гарантується Конституцією. Воно здійснюється територіальною громадою в порядку, встановленому законом, як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування: сільські, селищні, міські ради та їхні виконавчі органи. Районні й обласні ради представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ і міст. Управління районами в містах належить до компетенції міських рад (Конституція України від 28 червня 1996 р., ст. 7, 140).



Місцеве самоврядування є правом жителів територіальної громади (міських, сільських, селищних населених пунктів, об'єднаних в одну територіальну громаду) самостійно вирішувати питання місцевого значення у межах Конституції і законів України.

На основі загального, рівного, прямого виборчого права шляхом таємного голосування мешканці міста обирають голову та депутатів ради (на строк, визначений Конституцією). Міська рада є представницьким органом місцевого самоврядування, загальна та виняткова компетенція якої закріплена в Законі України "Про міс-

цеве самоврядування в Україні" від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР. Міська / районна в місті (у разі її створення) рада проводить свою роботу через сесії, які складаються із пленарних засідань ради, а також засідань постійних її комісій. Сесія ради скликається у міру необхідності, але не менше ніж один раз на квартал, а з питань відведення земельних ділянок і надання документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності – не менше як один раз на місяць. Постійні комісії є органами ради, обираються з числа її депутатів для вивчення, попереднього розгляду і підготування питань, які належать до їх відання, здійснення контролю виконання рішень ради, її виконавчого комітету.

Міський голова скликає і головує на засіданнях ради та виконавчого комітету, формує їх порядок денний, вносить на розгляд проекти рішень. Він не може бути депутатом будь-якої ради, суміщати свою службову діяльність з іншою посадою, зокрема й на громадських засадах, займатися іншою оплачуваною (крім викладацької, наукової і творчої діяльності, медичної практики, інструкторської та суддівської практики зі спорту) або підприємницькою діяльністю.



Повноваження міського голови *тимчасово* можуть бути покладені на керівника військово-цивільної адміністрації, утвореної для виконання повноважень місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування в районі відсічі збройної агресії Російської Федерації, відповідно до Закону України "Про військово-цивільні адміністрації" від 3 лютого 2015 р. № 141-VIII.

Міський голова очолює виконавчий орган ради, утворений відповідною радою на строк її повноважень. Персональний склад виконавчого комітету затверджується міською радою за пропозицією міського голови. До його складу входять: голова відповідної ради, його заступник/ця (заступники), секретар відповідної ради, староста (в об'єднаній територіальній громаді), голови районної у місті ради, керівник(ця) справ (секретар) виконавчого комітету, керівники відділів, управлінь та інших виконавчих органів ради. Міська рада у складі виконавчого комітету ради утворює орган з питань містобудування та архітектури. Виконавчий комітет є підзвітним і підконтрольним раді, що

його утворила, а з питань здійснення ним повноважень органів виконавчої влади – органам виконавчої влади.

Основною формою роботи виконавчого комітету міської/районної у місті (у разі її створення) ради є засідання, які скликаються міським головою (головою районної у місті ради), а в разі його відсутності чи неможливості здійснення ним цієї функції – його заступником із питань діяльності виконавчих органів ради (районної у місті ради – заступником голови ради) у міру необхідності, але не менше ніж один раз на місяць, і є правомочними, якщо в них бере участь понад половини від загального складу виконавчого комітету. Повноваження та організація діяльності виконавчого комітету визначені в Законі України "Про місцеве самоврядування в Україні" від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР.

Державна політика щодо служби в органах місцевого самоврядування здійснюється за такими напрямками, як:

- законодавче врегулювання служби в органах місцевого самоврядування та забезпечення її ефективності;
- захист прав місцевого самоврядування;
- організація підготування і перепідготування кадрів для служби в органах місцевого самоврядування;
- правовий і соціальний захист посадових осіб місцевого самоврядування;
- методичне й інформаційне забезпечення служби в органах місцевого самоврядування.



Управління кадровими процесами в публічній службі – сукупність форм, засобів, методів і напрямів впливу, що застосовуються органами публічного управління й адміністрування для впорядкування системи суспільно-політичних відносин з метою стабілізації та пристосування наявної системи до умов, що змінюються; системний, планомірно організований вплив, за допомогою комплексу взаємопов'язаних заходів, на процес формування, розподілу і перерозподілу публічних службовців на рівні органу (підрозділу), створення умов для використання трудових якостей керівника (службовця) державної служби або служби в органі місцевого самоврядування з метою забезпечення ефективного функціонування структурної одиниці й організації загалом та всебічного (само)розвитку працівників.

Особа, яка працює в органах місцевого самоврядування, має відповідні посадові повноваження зі здійснення організаційно-розпорядчих і консультативно-дорадчих функцій та отримує заробітну плату за рахунок місцевого бюджету. До посад в органах місцевого самоврядування належать:

- виборні посади, на які особи обираються на місцевих виборах;
- виборні посади, на які особи обираються або затверджуються відповідною радою;
- посади, на які особи призначаються міським головою (головою районної у місті) ради на конкурсній основі чи за іншою процедурою, передбаченою законодавством України.



Служба в органах місцевого самоврядування – це професійна, на постійній основі діяльність громадян України, які обіймають посади в органах місцевого самоврядування, що спрямована на реалізацію територіальною громадою свого права на місцеве самоврядування й окремих повноважень органів виконавчої влади, наданих законом.

Право на службу в органах місцевого самоврядування мають громадяни України незалежно від статі, раси, політичних, релігійних та інших переконань, етнічного й соціального походження, майнового стану, строку проживання на відповідній території. На посаду можуть бути призначені особи, які мають відповідну освіту та професійну підготовку, володіють державною мовою і регіональними мовами в обсягах, достатніх для виконання службових обов'язків відповідно до вимог Закону України "Про засади державної мовної політики" від 3 липня 2012 р. № 5029-VI ("Про забезпечення функціонування української мови як державної" від 25 квітня 2019 р. № 2704-VIII). До осіб, які претендують на зайняття посад, визначених у ст. 3 Закону України "Про службу в органах місцевого самоврядування", за їхньою письмовою згодою проводиться спеціальна перевірка в порядку, визначеному Законом України "Про запобігання корупції" від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VII.



У період дії воєнного стану діяльність посадових осіб в органах місцевого самоврядування відбувається також із урахуванням норм законів України "Про організацію трудо-

вих відносин в умовах воєнного стану" від 15 березня 2022 р. № 2136, "Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану" від 12 травня 2022 р. № 2259-IX тощо.

В органах місцевого самоврядування встановлюються категорії посад, відповідно до яких, а також рівня професійної кваліфікації, результатів роботи присвоюються ранги. Черговий ранг присвоюється за умови, якщо посадова особа успішно відпрацювала на обійманій посаді не менш як два роки, за виконання особливо відповідальних завдань – достроково, за сумлінну працю у разі виходу на пенсію – поза межами відповідної категорії посад. Посадова особа місцевого самоврядування може бути позбавлена присвоєного рангу лише за вироком суду.

Для зайняття посад і просування по службі за рішенням органу місцевого самоврядування створюється кадровий резерв, який затверджується міським головою / головою районної у місті ради. Примірний порядок формування кадрового резерву розробляється і затверджується Кабінетом Міністрів України. Порядок формування та ведення кадрового резерву посадових осіб визначається відповідною радою. Кадровий резерв формується з:

- посадових осіб місцевого самоврядування, які підвищили кваліфікацію або пройшли стажування і рекомендовані атестаційною комісією на вищі посади;
- державних службовців, які бажають перейти на службу в органи місцевого самоврядування;
- спеціалістів виробничої, соціально-культурної, наукової та інших сфер, а також випускників навчальних закладів відповідного профілю.



Розвиток міста залежить від кадрового потенціалу органу місцевого самоврядування, здатного розв'язувати нагальні проблеми. Саме кадрова політика як модель поведінки керівників (обраних, призначених, законотрактованих) щодо вибору способів та організації системної роботи з посадовими особами місцевого самоврядування, спеціалістами й іншими працівниками за-

безпечує ефективне функціонування конкретного населеного пункту, особливо в умовах реалізації реформи децентралізації владних відносин.

1.2.4. Організаційно-функціональна структура органів міського самоврядування

Як відомо, основною атрибутивною рисою організаційно-функціональних структур є відповідність будови організації тим цілям, реалізацію яких вона має забезпечити. Оскільки основним завданням органів міського самоврядування (далі – ОМС) є забезпечення життєдіяльності та розвитку відповідної міської територіальної громади (далі – ТГ), то будова всіх їхніх структурних елементів та компонентів діяльності спрямована на реалізацію відповідних функцій та повноважень, закріплених у Законі України "Про місцеве самоврядування в Україні" від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР.



Ст. 5 Закону "Про місцеве самоврядування в Україні" містить такий перелік елементів системи місцевого самоврядування: "територіальна громада; сільська, селищна, міська ради; сільський, селищний, міський голови; виконавчі органи сільської, селищної, міської ради; староста; районні та обласні ради, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст; органи самоорганізації населення. У містах з районним поділом за рішенням територіальної громади міста або міської ради відповідно до цього Закону можуть утворюватися районні в місті ради. Районні в містах ради утворюють свої виконавчі органи та обирають голову ради, який одночасно є і головою її виконавчого комітету".

З наведеного широкого переліку до органів міського самоврядування належать: міська рада; міський голова; виконавчі органи міської ради; органи самоорганізації населення; районні в місті ради в разі їх створення та їхні виконавчі органи, голова районної у місті ради, який одночасно є і головою її виконавчого комітету.

Що стосується інших елементів системи міського самоврядування, слід зазначити: представницькими ОМС є міська рада та районні ради в місті (у разі їх створення); рада вважається повноважною за умови, якщо до неї обрано не менш як дві третини депутатів від загального складу ради; загальний склад ради – це кількісний склад депутатів ради, визначений радою відповідно до закону; якщо до ради обрано менше ніж дві третини її складу, до обрання необхідної кількості депутатів продовжує здійснювати повноваження рада попереднього скликання. Строк повноважень рад 5 років.

Важливу роль в організації роботи місцевих рад, а також в реалізації належних їм повноважень відіграють **постійні і тимчасові комісії рад**.



Постійні комісії ради є органами ради, що обираються з числа її депутатів, для вивчення, попереднього розгляду питань, які належать до її відання, здійснення контролю виконання рішень ради, її виконавчого комітету. Постійні комісії обираються радою на строк її повноважень у складі голови і членів комісії. Усі інші питання структури комісії вирішуються відповідною комісією.



З метою забезпечення демократичності в організації роботи ради як представницького органу всієї територіальної громади чи регіону, до складу постійних комісій не можуть бути обрані сільський, селищний, міський голова, секретар сільської, селищної, міської ради, голова районної у місті (у разі її створення), районної, обласної ради, їх заступники.

Постійна комісія для вивчення питань, розробляння проєктів рішень ради може створювати підготовчі комісії і робочі групи із залученням представників громадськості, учених і спеціалістів. Питання, які належать до відання кількох постійних комісій, можуть за ініціативою комісій, а також за дорученням ради, її голови, заступника голови районної у місті, секретаря міської ради розглядатися постійними комісіями спільно. Висновки і рекомендації, прийняті постійними комісіями на їхніх спільних засіданнях, підписуються головами відповідних постійних комісій.



Депутати працюють у постійних комісіях на громадських засадах. Постійні комісії є підзвітними раді та відповідальними перед нею. Перелік, функціональна спрямованість і порядок організації роботи постійних комісій визначаються **регламентом** відповідної ради та Положенням про постійні комісії, що затверджується радою.

Крім постійних комісій, ради мають право утворювати й **тимчасові контрольні комісії**, які є органами ради, що обираються з числа її депутатів для здійснення контролю конкретно визначених радою питань.



Рішення про створення тимчасової контрольної комісії ради, її назву та завдання, персональний склад комісії та її голову вважається ухваленим, якщо за нього проголосувала не менше ніж одна третина депутатів від загального складу ради.



Засідання тимчасових контрольних комісій ради зазвичай закриті. Депутати, які входять до складу тимчасової контрольної комісії, та залучені комісією для участі в її роботі спеціалісти, експерти, інші особи, не повинні розголошувати інформацію, яка стала їм відома у зв'язку з її роботою. Повноваження тимчасової контрольної комісії ради припиняються з моменту прийняття радою остаточного рішення щодо результатів роботи цієї комісії, а також у разі припинення повноважень ради, яка створила цю комісію.

Регламент ради є важливим документом, що регулює усі процедури її функціонування та організації її діяльності.



Від того, наскільки якісно розроблено регламент, залежить ефективність діяльності ради. У ньому можна передбачити всі складні та спірні моменти, характерні для функціонування цієї ради. Зокрема, питання налагодження взаємодії між міським головою і міською радою. У регламенті можна також закріпити аспекти діяльності ради, не висвітлені в чинному законодавстві. У цьому разі він насправді відіграватиме роль носія принципу доцільності на основі організаційної та правової автономії.

Як відомо, реальної ваги органам міського самоврядування надає наявність у них виконавчого органу.



Стаття 51 базового закону підкреслює, що виконавчим органом міської, районної у місті (у разі її створення) ради є виконавчий комітет ради, який утворюється відповідною радою на строк її повноважень. Після закінчення повноважень ради, міського голови, голови районної у місті ради її виконавчий комітет здійснює свої повноваження до формування нового складу виконавчого комітету.

Кількісний склад виконавчого комітету визначається відповідною радою. Персональний склад виконавчого комітету міської ради затверджується радою за пропозицією міського голови, районної у місті ради – за пропозицією голови відповідної ради.



Виконавчий комітет ради утворюється на строк її повноважень у складі відповідної ради: міського голови, голови районної у місті ради, заступника (заступників) міського голови, голови районної у місті ради, керівника справ (секретаря) виконавчого комітету, а також керівників відділів, управлінь та інших виконавчих органів ради, інших осіб.

Сільська, селищна, міська рада утворює у складі виконавчого комітету ради орган з питань містобудування та архітектури.

Міська, районна в місті рада в межах затверджених нею структури і штатів може створювати відділи, управління та інші виконавчі органи для здійснення повноважень, що належать до відання виконавчих органів міських рад. Зазначені органи є підзвітними і підконтрольними раді, що їх утворила, підпорядкованими її виконавчому комітету, міському голові, голові районної у місті ради.



Відділи і управління, залежно від виконуваних ними функцій, поділяються на галузеві, (освіти, соціального захисту, культури та інші) і функціональні (плановий, економічного прогнозування, фінансовий тощо) і допоміжний апарат (канцелярія, бухгалтерія, відділ кадрів тощо).

Управління, відділи та інші виконавчі органи міської, районної у місті ради очолюються керівниками – начальниками управлінь, завідувачами відділів. Управління і відділи самостійно вирішують питання управління, що належать до їх відання, керують підлеглими їм підприємствами, організаціями та установами. Керівники відділів, управлінь та інших виконавчих органів призначаються на посаду і звільняються з посади міським головою, головою районної у місті ради одноосібно.



Місцеві ради, визначаючи структуру і порядок діяльності виконавчих органів місцевого самоврядування, самостійно обирають організаційну схему побудови цих органів. На їхній вибір впливають численні фактори: розмір і рівень соціально-економічного розвитку відповідної території, чисельність населення, фінансові можливості тощо.

Органи самоорганізації населення (далі – ОСН) є складовою частиною системи міського самоврядування. Їх формування та функціонування регулюється Законом України "Про органи самоорганізації населення" від 11.07.2001 № 2625-III.



Органи самоорганізації населення (ОСН) – представницькі органи, що створюються жителями, які на законних підставах проживають на території села, селища, міста або їх частин, для виконання завдань, передбачених цим Законом.

Орган самоорганізації населення є однією з форм участі членів територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах у вирішенні окремих питань місцевого значення.

Органами самоорганізації населення є будинкові, вуличні, квартальні комітети, комітети мікрорайонів, комітети районів у містах, сільські, селищні комітети.

Загальний склад ОСН визначається зборами (конференцією) жителів за місцем проживання. ОСН обирається у складі керівника, заступника (заступників) керівника, секретаря, інших членів. Обраними до складу ОСН вважаються особи, які одержали більш ніж половину голосів учасників зборів (конференції) жителів за місцем проживання. Члени ОСН можуть бути достроково відкликані за рішенням зборів (конференції) жите-

лів за місцем проживання, що утворили цей орган. ОСН обирається на строк повноважень відповідної ради, якщо інше не передбачено рішенням ради чи положенням про ОСН. Легалізація ОСН є обов'язковою (ст. 13). і здійснюється шляхом його реєстрації або повідомлення про заснування. У разі реєстрації ОСН набуває статусу юридичної особи. Реєстрація ОСН здійснюється виконавчим комітетом відповідної ради.



Таким чином, усі органи системи міського самоврядування мають організаційно-функціональну структуру, яка вибудовується відповідно до їхніх основних функцій та повноважень на основі принципів місцевого самоврядування, визначених у ст. 4 базового закону.

1.2.5. Публічно-сервісна діяльність із надання адміністративних послуг у місті

Протягом усіх років незалежності України законодавство у сфері надання публічних послуг динамічно розвивалося і на сьогодні основою їх надання виступає цілісний комплекс нормативних актів, що ґрунтується на Конституції України, Законах України та підзаконних актах.

Термін "публічна послуга" досі на рівні чинного законодавства не визначено, що призводить до різного розуміння спектра таких послуг та трактування. Послуги – це вид діяльності, який задовольняє певну людську потребу, яка здійснюється за її зверненням. На рис. 1.1 наведено типологізацію публічних послуг.



Публічні послуги – юридично або соціально значуща дія суб'єкта надання публічної (електронної публічної) послуги, зокрема й адміністративна послуга, за заявою (зверненням, запитом) суб'єкта звернення або без такого звернення, у результаті якої набуваються, переходять, припиняються права та/або здійснюються обов'язки суб'єктом звернення, надаються відповідні матеріальні та/або нематеріальні блага суб'єкту звернення.



Рис. 1.1. Модель типологізації публічних послуг

Указом Президента України № 647/2019 "Про деякі заходи із забезпечення надання якісних публічних послуг" передбачено основні напрями розвитку сфери надання публічних послуг, а саме – з метою утвердження функціонування сервісної держави – держави для громадян і бізнесу, забезпечення належної реалізації прав фізичних та юридичних осіб у сфері надання публічних послуг, зокрема й адміністративних послуг, створення сучасної інфраструктури, зручних і доступних електронних сервісів для надання таких послуг. Необхідно здійснити визначення та впровадження єдиних вимог до надання публічних послуг, зокрема й ключових показників ефективності, максимального часу очікування, показників задоволеності суб'єктів звернення. Поступово перевести окремі публічні послуги в електронну форму для оприлюднення на Єдиному вебпорталі органів виконавчої влади щоквартальних звітів про стан реалізації відповідних заходів із відображенням інформації про послуги, переведені в електронну форму, та послуги, порядок та умови отримання яких спрощено.



Чинним Законом України "Про адміністративні послуги" від 6 вересня 2012 р. № 5203-VI визначено ключові терміни, а саме:

- адміністративна послуга – результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків такої особи відповідно до закону;
- суб'єкт звернення – фізична особа, юридична особа, яка звертається за отриманням адміністративних послуг.

Центр надання адміністративних послуг (далі – ЦНАП) – це постійно діючий робочий орган або структурний підрозділ місцевої державної адміністрації або органу місцевого самоврядування, зазначений у ч. 2 ст. 12 Закону України "Про адміністративні послуги", або місцевої державної адміністрації, що зазначені в частині другій цієї статті, у якому надаються адміністративні послуги згідно з переліком, визначеним відповідно до цього Закону.

У центрах надання адміністративних послуг послуги ЦНАП надаються адміністратором центру, зокрема й шляхом його

взаємодії із суб'єктами надання адміністративних послуг. У виняткових випадках (якщо послуги в центрах надання адміністративних послуг не можуть бути надані адміністратором або таке їх надання є значно гіршим для інтересів суб'єктів звернення та/або публічних інтересів) окремі адміністративні послуги можуть надаватися через центр надання адміністративних послуг посадовими особами суб'єктів надання адміністративних послуг на підставі узгоджених рішень з органом, який прийняв рішення про утворення центру надання адміністративних послуг.

Центр надання адміністративних послуг ЦНАП, утворений як постійно діючий робочий орган, забезпечує надання адміністративних послуг суб'єктам звернення із залученням до його роботи посадових осіб окремих виконавчих органів (структурних підрозділів) органу, який прийняв рішення про утворення центру надання адміністративних послуг ЦНАП.

Одним з основних завдань центру надання адміністративних послуг ЦНАП є організація надання адміністративних послуг у найкоротший строк та за мінімальної кількості відвідувань суб'єктів звернень.

Перелік адміністративних послуг, які надаються через центр надання адміністративних послуг ЦНАП, визначається органом, який прийняв рішення про утворення центру надання адміністративних послуг. Такий Перелік має включати адміністративні послуги органів виконавчої влади та адміністративні послуги, що надаються органами місцевого самоврядування у порядку виконання делегованих повноважень та є обов'язковими для надання через центри надання адміністративних послуг ЦНАП. Надання адміністративних послуг, суб'єктом надання яких є відповідна рада (її виконавчі органи або посадові особи), здійснюється виключно через центр надання адміністративних послуг.

Найактуальнішим питанням сьогодення є безпека, нерозголошення конфіденційної / особливо чутливої інформації під час надання послуг органами влади, наслідком чого є довіра до органів влади. Законом України "Про захист персональних даних" встановлено основні принципи опрацювання персональних даних. Діяльність ЦНАП пов'язана з опрацюванням персональних даних, тому важливим в роботі ЦНАП став Кодекс поведінки з опрацювання персональних даних в ЦНАП, розроблений

ГО "Всеукраїнською асоціацією центрів надання адміністративних послуг", підписаний Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини як такий, що відповідає вимогам законодавства у сфері захисту персональних даних. Дотримання правил Кодексу забезпечує високий рівень захисту персональних даних суб'єктів звернень, працівників ЦНАП, суб'єктів надання адміністративних послуг. Принципами опрацювання персональних даних в ЦНАП є законність, конфіденційність, професійність.

Використання цифрових технологій для послуг від органів влади, курс країни на діджиталізацію, оптимізація технологічного ланцюжка надання публічних послуг в електронному вигляді – усе це є завданнями сервісної держави. Поліпшення якості надання публічних послуг населенню є основним функціональним змістом діяльності електронного уряду. Формування електронного уряду передбачає розвиток сфери державних публічних послуг, комунікативних технологій їх контролю та планування, цільову специфікацію інформації відповідно до запитів споживачів, а також розвиток різних призначених для користувача інформаційних сервісів у цифровому середовищі.

Наразі доволі багато сервісів від органів влади вже реалізовано в електронному вигляді органами влади на власних порталах. Успішними прикладами на рівні держави є сервіси з реєстрації та перереєстрації суб'єктів підприємницької діяльності, отримання інформації з Державного реєстру речових прав на нерухоме майно, призначення соціальної допомоги після народження дитини, витяг з Державного земельного кадастру про земельну ділянку, відомості про право власності на земельну ділянку, інформація про осіб, що переглядали відомості щодо прав власності на земельні ділянки тощо, на рівні органів місцевого самоврядування – видача довідок з реєстру територіальних громад, державна реєстрація потужностей операторів ринку, дозвіл на участь у дорожньому русі транспортних засобів, вагові або габаритні параметри яких перевищують нормативи, погодження маршруту руху транспортного засобу під час дорожнього перевезення небезпечних вантажів, реєстрація декларації про відходи, подання документів через особисті кабінети, електронні консультації тощо.



У сервісній діяльності з надання адміністративних послуг відбулися зміни.

Включено особисті контакти з особами, що приймають рішення під час отримання адміністративних послуг через ЦНАП.

Запроваджено зручні умови отримання послуг, зони очікування, електронна черга, запис на конкретну годину прийому, зручності для осіб з особливими потребами, зручності для батьків із дітьми.

З'явилась інформація про послугу та процедуру отримання прийнятого рішення, завдяки інформаційним та технологічним карткам.

Введено контроль надання послуг: термінів видачі та безпідставних відмов.

Існує перелік послуг, дозвоільно погоджувальна процедура проходить шляхом спілкування чиновників між собою, не вимагаючи зайвих довідок від заявника.

1.2.6. Територіальна громада міста в системі управлінських відносин



Територіальна громада (ТГ) – жителі, об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, селищ, міст, що мають єдиний адміністративний центр.

Територіальна громада може інтерпретуватись як певне ресурсне поле рекрутування посадових, виборних осіб, активістів, лідерів громад, чий навички, вміння, знання та досвід є найбільш затребуваними. Іншими словами, ТГ не може витлумачуватись як "орган місцевого самоврядування" у тому розумінні, яке закладається базовим законодавством. Вона є не тільки носієм права на місцеве самоврядування, але функціонує в умовах суб'єкт-суб'єктної детермінації, у циклі, який умовно можна вважати замкнутим на суб'єкті, що постачає ресурси (матеріальні та нематеріальні) та тих, хто їх використовує з метою задоволення її інтересів та потреб [13].

У сучасній літературі відзначається, що "компетенція представницького органу місцевого самоврядування переважно має бути похідною від компетенції територіальної громади як основного носія функцій і повноважень місцевого самоврядування, а компетенція виконавчих органів – від компетенції відповідних рад, які безпосередньо уособлюють ці територіальні громади" [8, с. 143]. В. І. Борденюк наголошує, що "переважна більшість його повноважень адресується законами не безпосередньо територіальним громадам, а відповідним органам місцевого самоврядування" [8, с. 136]. Таким чином, зараховувати ТГ до ОМС в усталеному розумінні вбачається некоректним. Зважаючи на той факт, що 6-та стаття Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" закріплює норму, відповідно до якої ТГ визнається основним носієм функцій та повноважень МС, а відомий фахівець, чий праці з проблематики місцевого самоврядування набули статусу класичних, В. І. Борденюк з цього приводу зазначає: "у правовому сенсі це означає, що ТГ... потенційно може вирішити будь-яке питання, належне до відання МС" [8, с. 133], науково плідним може виявитися підхід, відповідно до якого сутність ТГ варто розглядати в кореляції зі статусом органу місцевого самоврядування. Водночас термінологічний апарат повинен відтворювати специфіку статусу ТГ, яка частково, за своїми функціями, може інтерпретуватися як своєрідний орган місцевого самоврядування.

За запропонованим підходом, територіальна громада має потенціал органу МС, який набуває реалізованості, повноцінності, коли ТГ "самостійно вирішує питання місцевого значення" (ст. 3 Конституції України). Статус "вторинності" органів місцевого самоврядування відносно "первинного" елемента – ТГ – передбачає наявність у ній необхідних потреб і ресурсів; своєрідних прототипів, матриць майбутніх ОМС [13].

Водночас ТГ утворює органи місцевого самоврядування, але має потенційну можливість сама виконувати функції органу МС. Фразу відомого вченого В. І. Борденюка "територіальна громада має право на формування органів" [8, с. 123], можна інтерпретувати у зворотній логічній послідовності, з акцентуванням уваги на словах "має право", а не "зобов'язана", тобто теоретично вона може їх і не формувати.

Зі змісту ст. 75 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" відомо, що органи місцевого самоврядування є під-

звітними, підконтрольними і відповідальними перед ТГ, яка може достроково припинити їхні повноваження. Із наведеного переліку очевидно стає роль ТГ як керівної підсистеми. Водночас відомим є закон теорії систем, відповідно до якого керівна підсистема повинна відповідати за сутнісними ознаками керованих. Такий збіг забезпечить своєрідний резонанс між двома підсистемами, забезпечуючи адекватність керівних впливів. Таке поєднання статусів означає якщо не належність ТГ до системи ОМС, то певний збіг логічних площин, за якого площа ОМС міститься всередині площини ТГ, що свідчить про домінування ТГ серед інших ОМС [13].

Конституція України та базовий Закон України "Про місцеве самоврядування в Україні" виголошує, що головним суб'єктом місцевого самоврядування і, власне, носієм права на місцеве самоврядування, виступає територіальна громада. Однак, як випливає з аналізу нормативно-правової бази, єдиною формалізованою та закріпленою у правовому аспекті ознакою виступає "спільний простір проживання". У багатьох працях сучасних вітчизняних учених традиційною є думка про неможливість здійснення функцій місцевого самоврядування "сукупністю" мешканців, які, особливо в умовах міст, часто не знайомі між собою.



У публікаціях наголошується на необхідності перетворення "сукупності" на "спільноту", що здатна приймати рішення, виробляти бачення, реалізовувати ту чи іншу стратегію розвитку. Очевидно, що така трансформація здійснюється через функціонування певних механізмів, які ми розглянемо в аспекті громадоутворювальних факторів. Перш ніж перейти безпосередньо до їх аналізу, звернімося до сучасних тлумачень явища територіальної громади, для того щоб у її сутнісних характеристиках віднайти важелі інтеграції.



Відомий учений М. П. Орзіх розглядає територіальну громаду як первинний суб'єкт місцевого самоврядування, – "єдиний на території соціальний субстрат, який має власні інтереси" [17, с. 64], до складу якого входять "громадяни України, іноземці, особи без громадянства, що постійно мешкають або працюють на певній території або володіють на території нерухомим майном, або сплачують місцеві

податки та збори" [17, с. 67]. М. О. Баймуратов пропонує розглядати територіальну громаду (місцеву спільноту) як "сукупність фізичних осіб, що постійно мешкають на відповідній території та пов'язані між собою територіально-особистими зв'язками системного характеру" [3, с. 8].



О. В. Батанов наголошує, що "важливою інтегральною ознакою територіальної громади також є наявність системи соціально обумовлених інтересів. Інтерес (потреби) жителів – рушійна сила муніципальної влади – є надзвичайно важливим компонентом у питаннях організації місцевого самоврядування" [5, с. 346].



Саме наявність місцевих інтересів та необхідність якісного задоволення потреб, обумовлених місцевою специфікою, лежать в основі громадоутворювальних чинників. Адже ми переконалися, що формальна сукупність мешканців тієї чи іншої адміністративно-територіальної одиниці ще не є справжньою територіальною громадою – тією спільнотою, яка спроможна відігравати роль головного суб'єкта місцевого самоврядування, роль, яка відведена їй чинною Конституцією України.



Таким чином, ТГ є суб'єктом права на місцеве самоврядування не тільки на рівні теоретичному, але і фактично виступає безпосереднім носієм та джерелом самоврядних повноважень у системі управління містом, адже, як показано вище, усі інші елементи системи міського самоврядування є похідними відносно ТГ, а їхній статус та повноваження – вторинними відносно неї.

Водночас сучасні ТГ не повною мірою використовують наявний потенціал через неналежний рівень консолідації, яка, своєю чергою, здобувається у процесах здійснення форм прямої демократії.

1.2.7. Статут територіальної громади міста

Згідно зі ст. 19 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР: "З метою урахування історичних, національно-культурних, соціально-економічних та інших особливостей здійснення місцевого самоврядування представницький орган місцевого самоврядування на основі Конституції України та в межах цього Закону може прийняти статут територіальної громади міста".

Однією із ключових норм цитованої статті є те, що статут ТГ прийняти "можливо", проте жорсткої вимоги до відповідного кроку немає.



Водночас, зважаючи на недостатню кількість чинних статутів, в Указі Президента України №4 87/2021 "Про Національну стратегію сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021–2026 рр." визначено, зокрема, "закріплення обов'язку щодо прийняття міськими, селищними і сільськими радами статутів (змін до статутів) територіальних громад, визначення орієнтовної структури статуту територіальної громади та основного переліку питань, що повинні ним регулюватися". Таким чином, перед кожною ТГ постане завдання підготувати свій Статут.



Статут територіальної громади – своєрідна комунальна "конституція" громади. Світовий досвід свідчить, що саме муніципальні статути та хартії дають територіальним громадам можливість самостійно в межах закону обрати структуру свого управління, забезпечуючи своєрідний плюралізм форм місцевої демократії. Вони конкретизують та адаптують до місцевих умов численні закономірності, впорядковують їх у логічному викладенні, сприяють виникненню у населення правильних та досить повних уявлень про структуру та роботу механізму місцевого самоврядування, створюють легальні умови для формування і впровадження прав та інтересів членів територіальної громади, що обумовлені природою місцевого самоврядування (так званих муніципальних прав та інтересів) [21].

Статут територіальної громади має відповідати таким критеріям, як:

- законність – відповідність чинному законодавству, здатність розвивати його та по можливості нівелювати наявні в ньому правові колізії та прогалини;
- політична нейтральність – здатність забезпечувати умови для реалізації сталої, послідовної міської політики незалежно від змін у політичній сфері;
- системність – здатність забезпечувати комплексний підхід до регламентації об'єкта регулювання та створення певної цілісності, єдності;
- креативність – здатність поєднувати адміністративні та демократичні методи управління;
- спадкоємність – здатність зберігати стабільні умови життєдіяльності територіальної громади під час обрання представницьких органів нового скликання;
- динамізм – здатність своєчасно реагувати на зміни чинного законодавства та трансформаційні процеси в українському суспільстві тощо.

Здійснюючи регуляторний та реформаторський вплив на різні сфери життя територіальної громади міста, статут має виконувати такі основні функції:

- легітимну – визначення легітимності територіальної громади та інших суб'єктів місцевого самоврядування міста;
- управлінську – визначення умов для ефективного управління у територіальній громаді міста;
- регуляторну – встановлення загальних норм регулювання взаємин між суб'єктами місцевого самоврядування міста;
- правотворчу – уточнення правового поля діяльності суб'єктів місцевого самоврядування міста;
- інноваційну – забезпечення динаміки розвитку міста відповідно до стратегічного плану, закріплення механізмів інноваційних процесів;
- реформаторську – створення передумов для реформування життя міста;
- правоустановчу – визначення прав та обов'язків суб'єктів місцевого самоврядування міста;

- правозахисну – визначення гарантій прав та обов'язків суб'єктів місцевого самоврядування міста, відповідальності та способів їхнього захисту;
- етичну – визначення норм та правил взаємин суб'єктів місцевого самоврядування міста [21].



У сучасних умовах статут має стати своєрідним "індикатором" здатності територіальної громади, органів та посадових осіб місцевого самоврядування самостійно в межах Конституції та законів вирішувати всі питання місцевого значення, ефективним нормативно-правовим інструментом реалізації функцій і повноважень місцевого самоврядування³.

З метою забезпечення ефективного алгоритму реалізації форм безпосередньої демократії, варто у Статуті ТГ детально визначити всі процедурні аспекти: починаючи від переліку суб'єктів їх ініціювання і завершуючи визначенням термінів і особливостей реагування міською радою на результат такої форми безпосередньої демократії. Наприклад, варто зазначити, що ініціатива проведення будь-якої форми безпосередньої демократії належить: міському (сільському, селищному) голові, депутатам міської ради, відповідному органу самоорганізації населення, членам територіальної громади. Порядок скликання, підготування та проведення встановлюється статутом територіальної громади індивідуально для кожної ТГ. У Статуті міської ТГ необхідно визначити, зокрема, спосіб та термін повідомлення Ради про майбутній захід; територіальні ознаки для проведення; повноваження форм прямої демократії щодо розгляду різних питань місцевого значення; порядок ухвалення рішень (пропозицій), порядок і терміни розгляду ухвалених рішень відповідними органами місцевого самоврядування для їх урахування у своїй діяльності, а також інші суттєві для організації та проведення форм прямої демократії питання [21].

³ Проект Концепції нової редакції Статуту територіальної громади міста Києва: <https://dnipr.kyivcity.gov.ua/files/2016/11/28/kon.pdf>; проект нової редакції Концепції Статуту територіальної громади міста Києва: https://kyivcity.gov.ua/event/20_bereznia_obhovoriuvatymut_proekt_novoi_redaktsii_kontseptsii_statutu_terytorialnoi_hromady_mista_kyieva/



В окремих міських громадах має сенс розмежувати у Статуті статуси "членів міської ТГ" – осіб, які там зареєстровані, беруть участь у місцевих виборах, та "мешканців міської ТГ" – осіб, які проживають у місті певний час, мають нерухомість, працюють там тощо, але зареєстровані у інших громадах. Подібне закріплення у Статутах дасть можливість не тільки унормувати питання участі "членів" та "мешканців" міських ТГ у реалізації форм безпосередньої демократії, а і дасть можливість більш чітко сформувати бачення міської ради щодо реальної кількості споживачів тих чи інших послуг.

Статут міської ТГ повинен створити належні правові передумови для налагодження дієвого громадського контролю діяльності органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб. Задля цього в ньому варто регламентувати порядок відповідної взаємодії.



Узагальнюючи, зазначимо, що у Статуті міської ТГ необхідно закріпити такі питання, як:

- 1) загальна характеристика територіальної громади – вказати передісторію формування ТГ;
- 2) система міського самоврядування, засади її організації та функціонування – дати коротку характеристику кожного елемента такої системи,
- 3) компетенція територіальної громади – перелік прав та обов'язків усієї міської громади;
- 4) форми участі членів територіальної громади у здійсненні міського самоврядування, про які йшлося вище;
- 5) матеріальна та фінансова основи територіальної громади, управління усім комплексом комунального майна та фінансами ТГ;
- 6) заключні та перехідні положення, у яких необхідно визначити порядок внесення змін та доповнень до Статуту міської ТГ.

Статут має стати ефективним засобом саморегуляції міської ТГ, може допомогти регламентувати відносини між громадою та місцевою владою [21].



Слід наголосити ще на одній важливій функції статуту: він закладає принцип системності в саме буття територіальної громади, починаючи від її структури, складу та завершуючи питаннями організації управління. Зокрема, закладені розробниками цього документа бачення системного підходу відобразяться згодом на всіх без винятку питаннях життєдіяльності територіальної громади.

1.3. Управління просторовим розвитком міста

1.3.1. Особливості управління просторовим розвитком міста

Місто є зосередженням діяльності суспільства і визначається неповторною сукупністю природних, демографічних, історичних, архітектурних та інших чинників. Специфіка діяльності на будь-якій території визначає закономірності просторового розвитку міст, перспективи розміщення окремих елементів та об'єктів суспільного розвитку. Перспективи просторового розвитку міст, які є центрами публічної влади, управління, виробництва, транспортного сполучення, спортивного та культурно-побутового обслуговування населення визначаються їхнім місцем у системі просторових та соціально-економічних зв'язків. У сучасних умовах трансформаційних процесів на державному та місцевому рівнях діяльність щодо просторового розвитку міст спрямована на формування територіально-майнового комплексу за збереження однієї із головних складових частин державної містобудівної політики – інтегрованого розвитку територій міст та забезпечення їхнього сталого розвитку.

Просторовий розвиток міста є багатофункціональним процесом, достатньо складним у реалізації. Також додаткове навантаження системі планування території додає розгалуженість у просторі і часі. Саме тому система просторового плану розвитку міста не обмежується підготуванням лише однієї

містобудівної документації, а являє собою послідовність розроблення документів, що мають формувати цілісну систему просторового розвитку міста.



Містобудування (містобудівна діяльність) – це цілеспрямована діяльність державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, громадян, об'єднань громадян зі створення та підтримання повноцінного життєвого середовища, яка включає прогнозування розвитку населених пунктів і територій, планування, забудову та інше використання територій, проектування, будівництво об'єктів містобудування, спорудження інших об'єктів, реконструкцію історичних населених пунктів за збереження традиційного характеру середовища, реставрацію та реабілітацію об'єктів культурної спадщини, створення інженерної та транспортної інфраструктури.

Згідно зі ст. 1 Закону України "Про основи містобудування" від 16.08.1992 р. № 2780-ХІІ, ця діяльність має за мету створювати та підтримувати повноцінне життєве середовище (це і є головним інтересом громадян), і як і всяка ефективна діяльність, вона має плануватись.

Забезпечити планомірний просторовий розвиток міст має різноманітна за ступенем призначення документація щодо територіального планування, яка формує та деталізує прогнозування розвитку міст, планування, забудову та інше використання територій, реконструкцію та формування інфраструктури міста. Сучасними вимогами щодо просторового розвитку міст є розроблення та реалізація ефективної містобудівної документації та її відповідність інноваційним напрямам розвитку міст. У сучасних умовах інформаційне забезпечення просторового розвитку міст набуває вирішального значення для залучення інвестицій у планування та забудову територій міст.



Важливо усвідомити, що формування системи просторового планування міста здійснюється переважно шляхом розроблення містобудівної документації – документації, де є затверджені текстові і графічні матеріали, якими регулюється планування, забудова та інше використання територій.

Згідно зі ст. 5 Закону України "Про основи містобудування" під час здійснення містобудівної діяльності треба забезпечити:

- розроблення містобудівної документації, проєктів конкретних об'єктів згідно з вихідними даними на проєктування, з дотриманням державних стандартів, норм і правил, регіональних і місцевих правил забудови;
- розміщення і будівництво об'єктів відповідно до затверджених у встановленому порядку містобудівної документації та проєктів цих об'єктів;
- раціональне використання земель та територій для містобудівних потреб, підвищення ефективності забудови та іншого використання земельних ділянок;
- охорону культурної спадщини, збереження традиційного характеру населених пунктів;
- урахування державних та громадських інтересів під час планування та забудови територій;
- урахування законних інтересів та вимог власників або користувачів земельних ділянок та будівель, що оточують місце розташування будівництва;
- інформування через засоби масової інформації громадян про плани перспективного розвитку територій і населених пунктів, розміщення містобудівних об'єктів;
- участь громадян, об'єднань громадян в обговоренні містобудівної документації, проєктів окремих об'єктів і внесення відповідних пропозицій до державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій;
- захист прав громадян та громадських організацій згідно із законодавством.



Передує розробленню документації щодо сфери планування території ціла низка заходів, спрямованих на врахування інтересів територіальної громади міста.

Територіальні громади під час планування відповідних територій мають право та можливість впливати на процес територіального планування, зокрема:

- мають право на одержання інформації про планування територій та його можливі наслідки;

- подають пропозиції і зауваження до схем планування територій;
- беруть участь у обговоренні схем планування територій, зокрема й із планування територій суміжних адміністративно-територіальних одиниць.

В умовах трансформації суспільних відносин та з урахуванням викликів і загроз, які постали перед нашою країною, виникла необхідність реформування галузі містобудування та введення нових видів документації, які спрямовані на відновлення та регенерацію територій громад. 5 травня 2022 р. було прийнято закон, який спрямований на спрощення процедур у сфері містобудівної діяльності в умовах воєнного стану. Закон № 2254-IX "Про внесення змін до деяких законів України щодо першочергових заходів реформування сфери містобудівної діяльності" від 5.05.2022 р. спрощує та пришвидшує відбудову міст, створює можливості для оперативного реагування на загрозливі ситуації, пропонує стратегічні підходи до відновлення зруйнованих населених пунктів. Крім того, впроваджується новий спеціальний вид містобудівних програм – програми комплексного відновлення населеного пункту (території), які мають визначати просторові та соціально-економічні пріоритети, а також комплекс заходів для забезпечення відновлення кожної території, населеного пункту, що зазнали містобудівних втрат.

1.3.2. Генеральні плани розвитку населених пунктів

Основними планувальними документами системи просторового розвитку міста (або населеного пункту) згідно з чинним законодавством є:

- генеральний план населеного пункту – містобудівна документація, яка визначає принципові рішення щодо розвитку, планування, забудови та іншого використання території населеного пункту.
- план зонування території – містобудівна документація, що визначає умови та обмеження використання території для містобудівних потреб у межах визначених зон;

- детальний план території – містобудівна документація, яка розробляється для окремих районів, мікрорайонів, кварталів та районів реконструкції наявної забудови населених пунктів;
- проєктна документація – затверджені текстові та графічні матеріали, якими визначаються містобудівні, об'ємно-планувальні, архітектурні, конструктивні, технічні, технологічні вирішення, а також кошториси об'єктів будівництва.



Генеральний план розвитку населеного пункту – містобудівна документація, яка визначає принципові рішення щодо розвитку, планування, забудови та іншого використання території населеного пункту.

Генеральний план населеного пункту розробляється та затверджується в інтересах відповідної територіальної громади з урахуванням державних, громадських та приватних інтересів. Для населених пунктів з чисельністю населення до 50 тисяч осіб генеральні плани можуть поєднуватися з детальними планами всієї території таких населених пунктів. Генеральний план визначає довгострокові перспективи розвитку населеного пункту. Він констатує планувальну структуру населеного пункту, функціональне зонування його території, розміщення центрів обслуговування, мережу транспортного сполучення, інженерного забезпечення тощо. Його розробленню передують техніко-економічне обґрунтування розвитку міста, завданням якого є визначення напрямів містоутворювальної бази, динаміки чисельності населення і варіантів територіального розвитку.



Для населених пунктів, занесених до **Списку історичних населених місць України**, у межах визначених історичних ареалів у складі генерального плану населеного пункту визначаються режими регулювання забудови та розробляється історико-архітектурний опорний план, у якому зазначається інформація про об'єкти культурної спадщини.

Відповідно до генеральних планів населених пунктів сільські, селищні, міські ради та їхні виконавчі органи в межах повноважень, визначених Законом України "Про регулювання містобудівної діяльності від 17.02.2011 р. № 3038VI, а також Київ-

ська та Севастопольська міські державні адміністрації у разі делегування їм таких повноважень відповідними радами:

1) подають пропозиції до проєкту відповідного місцевого бюджету на наступний рік або про внесення змін до бюджету на поточний рік щодо потреби в розроблянні містобудівної документації;

2) визначають у встановленому законодавством порядку розробника генерального плану населеного пункту, утверджують строки розроблення та джерела його фінансування;

3) звертаються до обласної державної адміністрації, Ради міністрів Автономної Республіки Крим (для міст обласного та республіканського Автономної Республіки Крим значення), Кабінету Міністрів України (для міст Києва та Севастополя) щодо визначення державних інтересів для їх урахування під час розроблення генерального плану населеного пункту;

4) повідомляють через місцеві засоби масової інформації про початок розроблення генерального плану населеного пункту та визначають порядок і строк внесення пропозицій до нього фізичними та юридичними особами;

5) забезпечують попередній розгляд матеріалів щодо розроблення генерального плану населеного пункту архітектурно-містобудівними радами відповідного рівня;

6) узгоджують проєкт генерального плану населеного пункту з органами місцевого самоврядування, що представляють інтереси суміжних територіальних громад, з метою врегулювання питань планування територій у приміських зонах.



Строк дії генерального плану населеного пункту не обмежується. Пропозиції генерального плану розробляються на тривалий період планувального розвитку населеного пункту відповідно до Закону України "Про регулювання містобудівної діяльності".

Тривалість реалізації генерального плану уточнюється залежно від конкретних містобудівних умов у концепції розвитку населеного пункту. Для визначення перспектив формування населеного пункту в генеральному плані наводиться стислий прогноз містобудівного розвитку на віддалений час.

Генеральний план включає текстові та графічні матеріали. До текстових матеріалів належать: а) книга генерального плану;

б) брошура з основними положеннями генерального плану. Графічними матеріалами є плани та карти аналітичного і проєктного змісту, виконані в установленому масштабі. Текстові та графічні матеріали за домовленістю із замовником можуть виконуватися із застосуванням комп'ютерної технології.

Рішення про розроблення генерального плану населеного пункту приймає відповідна місцева рада.

1.3.3. Зонінг

З метою визначення умов та обмежень використання території для містобудівних потреб у межах визначених зон розробляється план зонування території (або зонінг) на основі генерального плану населеного пункту (у його складі або як окремий документ), плану земельно-господарського устрою та містобудівного кадастру. Невід'ємною складовою частиною плану зонування території (у складі генерального плану чи окремо) є проєкт землеустрою щодо впорядкування території населеного пункту.



План зонування території (зонінг) – містобудівна документація, що визначає умови та обмеження використання території для містобудівних потреб у межах визначених зон

План зонування території розробляється з метою створення сприятливих умов для життєдіяльності людини, забезпечення захисту територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру, запобігання надмірній концентрації населення і об'єктів виробництва, зниження рівня забруднення навколишнього природного середовища, охорони та використання територій з особливим статусом, зокрема й ландшафтів, об'єктів історико-культурної спадщини, а також земель сільськогосподарського призначення і лісів. План зонування території встановлює функціональне призначення, вимоги до забудови, ландшафтної організації території.

Зонування території здійснюється з дотриманням таких вимог:

1) урахування попередніх рішень щодо планування і забудови території;

- 2) виокремлення зон обмеженої містобудівної діяльності;
- 3) відображення наявної забудови територій, інженерно-транспортної інфраструктури, а також основних елементів планувальної структури територій;
- 4) урахування місцевих умов під час визначення функціональних зон;
- 5) встановлення для кожної зони умов та обмежень з визначенням видів використання земельних ділянок та об'єктів нерухомості;
- 6) узгодження меж зон із межами територій природних комплексів, смугами санітарно-захисних, санітарних, охоронних та інших зон обмеженого використання земель, червоними лініями.



Склад, зміст, порядок розроблення плану зонування території визначаються центральним органом виконавчої влади з питань будівництва, містобудування та архітектури. План зонування території затверджується на пленарних засіданнях сільської, селищної, міської ради протягом 30 днів від дня його подання.

Генеральний план як планувальний документ безпосередньо в натуру не переноситься. Для цього розробляються детальні плани території – містобудівні документи для окремих районів, мікрорайонів, кварталів та районів реконструкції наявної забудови населених пунктів.



Детальний план території – містобудівна документація, що визначає планувальну організацію та розвиток території.

Детальні плани території визначають:

- принципи планувально-просторової організації забудови;
- червоні лінії та лінії регулювання забудови;
- функціональне призначення, режим і параметри забудови однієї чи кількох земельних ділянок, розподіл територій згідно з державними будівельними нормами, стандартами і правилами;
- містобудівні умови та обмеження (у разі відсутності плану зонування території) або уточнення містобудівних умов та обмежень згідно з планом зонування території;

- потребу в підприємствах і закладах обслуговування населення, місце їх розташування;
- доцільність, обсяги, послідовність реконструкції забудови;
- черговість та обсяги інженерного підготування території;
- систему інженерних мереж;
- порядок організації транспортного і пішохідного руху;
- порядок комплексного благоустрою та озеленення.

Відповідно до детального плану території органи місцевого самоврядування приймають рішення щодо:

- визначення земельних ділянок для розташування та будівництва об'єктів містобудування й іншого використання;
- вибору, вилучення (викупу), надання у власність або користування (оренду) земельних ділянок;
- визначення поверховості й інших параметрів забудови території;
- розроблення та затвердження місцевих правил забудови, проєктів забудови території, проєктів розподілу території мікрорайону (кварталу).

Крім того, відповідно до планів червоних ліній, які зазвичай є складовою частиною детального плану території, органи місцевого самоврядування:

- встановлюють межі земель загального користування населених пунктів;
- вирішують питання вибору, вилучення (викупу), надання у власність або користування (оренду) земельних ділянок;
- запроваджують на відповідній території єдині умови й обмеження використання земель, визначених для містобудівних потреб;
- визначають технічні умови для розміщення та утримання інженерно-транспортної інфраструктури.

Більш детальним містобудівним документом є проєктна документація, якою визначаються містобудівні, об'ємно-планувальні, архітектурні, конструктивні, технічні, технологічні рішення, а також кошториси об'єктів будівництва. Проєктна документація являє собою затверджені текстові та графічні матеріали.

Актуальними питаннями розвитку міст у сучасних умовах залишається робота з розроблення та оновлення містобудівної документації, насамперед генеральних планів. Основною проблемою на цьому шляху є недостатність фінансування робіт за рахунок місцевих бюджетів.

1.3.4. Містобудівний кадастр

Розвиток автоматизованої системи управління територіями шляхом упровадження системи містобудівного кадастру є важливим функціонально-організаційним механізмом, що забезпечить державні інституції інформаційною основою для ухвалення рішень із державного управління міськими ресурсами, зумовлюючи розроблення нових прогресивних принципів розвитку міст з урахуванням нових можливостей отримання інформації. Отже, містобудівний кадастр виступає інформаційною основою для ухвалення рішень з управління міськими ресурсами.

Містобудівний кадастр – державна система зберігання і використання геопросторових даних про територію, адміністративно-територіальні одиниці, екологічні, інженерно-геологічні умови, інформаційних ресурсів будівельних норм, державних стандартів і правил для задоволення інформаційних потреб у плануванні територій та будівництві, формування галузевого складника державних геоінформаційних ресурсів.

Формування містобудівного кадастру здійснюється з використанням таких джерел, як:

- 1) державні геоінформаційні ресурси;
- 2) цифрові масиви профільних геопросторових даних, які містяться у затвердженій містобудівній та проєктній документації, матеріалах завершеного будівництва;
- 3) бази даних юридичних і фізичних осіб, порядок використання яких визначається законом.

Дані містобудівного кадастру, необхідні для провадження містобудівної діяльності, проведення землепорядних робіт, забезпечення роботи геоінформаційних систем, використовуються для задоволення інформаційних потреб державних органів, органів місцевого самоврядування, фізичних і юридичних осіб. Інформація, яка міститься у містобудівному кадастрі, є відкритою та загальнодоступною, крім відомостей, що належать до інформації з обмеженим доступом. Захист інформації, яка міститься у містобудівному кадастрі, здійснюється відповідними суб'єктами інформаційних відносин відповідно до законодавства.

Розвиток теорії та практики містобудування потребує розроблення нових прогресивних принципів прийняття управлін-

ських рішень з розвитку міст з урахуванням нових можливостей отримання інформації. Це дає змогу здійснити інвентаризацію правових норм та вжити практичних заходів щодо впорядкування законодавчих актів.



Під час розроблення та оновлення містобудівної документації запроваджуються сучасні геоінформаційні технології з використанням даних містобудівного кадастру. Ускладнює роботи з розроблення містобудівної документації те, що населені пункти не забезпечені сучасною картографічною основою.

Розвиток містобудівної діяльності є базовим складником для інших напрямів використання території. Сфера планування просторового розвитку базується на масиві інформаційних ресурсів системи містобудівного кадастру, відображає наявний стан та перспективи розвитку території, формується й підтримується в актуальному стані на основі топографічних карт і планів, затвердженої містобудівної документації, результатів містобудівного моніторингу, інженерних вишуків і виконавчих знімачів об'єктів завершеного будівництва та інших джерел, визначених у постанові Кабінету Міністрів України "Про містобудівний кадастр" № 559 від 25.05.11 р. Метою створення зазначеного інформаційного програмного комплексу є скорочення часу виконання виробничих процесів, пов'язаних не тільки з управлінням містобудівними процесами, а і з управлінням територією загалом; підвищення рівня доступності достовірної та актуальної інформації про учасників, адміністративної діяльності; зменшення ризиків, пов'язаних з прийняттям управлінських рішень.

У нових умовах розвитку трансформації суспільних відносин органи публічної влади на місцевому рівні повинні самостійно вести містобудівну політику на основі власної інформаційної бази з урахуванням тенденцій розвитку своїх міст. В умовах суттєвих змін розвитку країни та її міст з'являється необхідність обліку якісно інших факторів, що визначають динаміку основних демографічних процесів і ці фактори, і відповідні їм підсистеми (населення, сфера обслуговування, будинки і споруди, навколишнє середовище) варто вважати головними для зміни архітектурно-планувальних рішень у містах.

Оптимізація управлінських рішень у сфері просторового розвитку міст є сучасним ресурсом інноваційного розвитку. На сучасну ситуацію впливає впровадження діджиталізації міського простору як невід'ємної частини інформатизації суспільства. Збільшився обсяг накопичуваної і доступної інформації, з'явилася можливість аналізувати велику кількість факторів, які впливають на об'єкт або процес. Саме такий підхід реалізується у географічних інформаційних системах. Треба зазначити, що за останні роки геоінформаційні системи зазнали значних змін, причому як концептуальних, так і функціональних. Інформаційна система забезпечення містобудівної діяльності, містобудівний кадастр – не лише звіт документованих відомостей про містобудівну діяльність на території, але і система, що забезпечує планування і аналіз територіального розвитку міських формувань. Сьогодні міські геоінформаційні системи можуть перетворитися на ефективний інструмент забезпечення місцевого розвитку. За рахунок оптимізації роботи з просторовими даними з'являється можливість визначити галузі, що вимагають особливої уваги органів публічної влади. Потреба більш ефективно вирішувати питання управління, планування, інвентаризації об'єктів містобудування та експлуатації будівель та споруд веде до впровадження геоінформаційних систем як ефективного інструменту міського управління.

Використання в управлінні сучасним містом геоінформаційних систем дозволяє значно підвищити ефективність процесів розвитку міста, робить інноваційним використання міського простору.

1.3.5. Сфера управління просторовим розвитком міста

В основу системи управління просторовим розвитком міста входять такі інституції:

1. Державні органи виконавчої влади з питань містобудування та архітектури на центральному, регіональному і місцевому рівні (що регулюють містобудівну діяльність): Міністерство регіонального розвитку та будівництва; обласні органи виконавчої влади з питань містобудування та архітектури; районні

відділи (управління) містобудування та архітектури; головні управління містобудування та архітектури міських державних адміністрацій; відділи (управління) містобудування та архітектури районних у містах державних адміністрацій. Ключовими посадами в управлінні зазначеними органами є головні архітектори міста, району в місті.

2. Органи місцевого самоврядування – обласні, районні, міські ради через комісії з питань будівництва, архітектури, містобудування здійснюють підготовку та приймають рішення щодо планування, розвитку, забудови територій, регуляторних актів управління.

3. Спеціальні органи державного нагляду (контролю) у сфері будівництва та архітектури з представництвами на регіональному та місцевому рівнях, що контролюють і регулюють дозвільну систему галузі.

4. Проектні інститути містобудування, організації генерального проєктування, установи, фірми проєктної справи, що формують "пропозицію" на ринку архітектурного проєктування.

5. Будівельні організації та установи генерального підряду, що формують будівельні послуги.

6. Національна спілка архітекторів України; Будівельна Палата України; Українська асоціація якості; Центральний комітет профспілки працівників будівництва та промисловості будівельних матеріалів України; Українська будівельна асоціація; інші асоціації та громадські неприбуткові об'єднання архітекторів і будівельників, що виконують дорадчу функцію, координаційну та наглядово-контрольну функцію з органами державної влади та місцевого самоврядування.

7. Інвестори, замовники будівництва (проєктування), агентства нерухомості, суб'єкти господарської діяльності, фізичні та юридичні особи [19].

Важливим аспектом сучасного розвитку системи планування території міст є налагодження процесу врахування громадських і приватних інтересів під час планування і забудови. Закон України "Про регулювання містобудівної діяльності" чітко регламентує проведення громадських слухань щодо впровадження містобудівної документації. Отже, громада дізнається про заплановане будівництво до ухвалення основного рішення та має час, аби забезпечити врахування власних інтересів.

До участі в обговоренні відтепер допущено і представників громадських організацій та органів самоорганізації населення [19], діяльність яких поширена на відповідну територію.

1.4. Управління земельними ресурсами міста

1.4.1. Місто як складна земельно-господарська система

Земля є невід'ємною частиною нашого життя і нашого існування. Як природний об'єкт, що охороняється законом, який існує незалежно від волі людини, земля виконує екологічну функцію; як місце й умова життя людини – соціальну; як територія держави, просторова межа державної влади – політичну; як об'єкт господарювання – економічну функцію.

Поняття земельних ресурсів має вужче значення, ніж поняття земля, і є безпосередньо пов'язаним із господарською діяльністю людини. Це підтверджується трактуванням терміна "земельні ресурси" у законі України "Про охорону земель" від 19 червня 2003 р. № 962-IV.



Загалом земельні ресурси – це складне поняття, до якого умовно можна застосувати визначення "природно-соціальне" утворення, яке характеризується ознаками просторового та інтегрального ресурсу, а також є об'єктом господарської діяльності і розселення, визначає екологічні умови життя населення.

До особливостей управління земельними ресурсами та регулювання земельних відносин у місті як складної земельно-господарської системи належить:

- наявність у межах міста різних форм власності на землю;
- наявність різних форм користування землею;
- виокремлення на території міста різних категорій земель за функціональним призначенням;

- розподіл території міста за функціональним призначенням і характером використання;
- недосконалість чинного законодавства України у сфері регулювання земельних відносин.

Відповідно, до форм власності до складу земель міста входять землі комунальної власності, а також можуть (за їх наявності) входити землі державної власності, у складі яких виокремлюють землі загальнодержавної власності; а також землі приватної власності, зокрема й спільної (сумісної чи часткової) приватної власності.

Суб'єктами права власності на землю є:

- громадяни та юридичні особи – на землі приватної власності;
- територіальні громади, які реалізують це право безпосередньо або через органи місцевого самоврядування, – на землі комунальної власності;
- держава, яка реалізує це право через відповідні органи державної влади, – на землі державної власності.



Громадяни України набувають права власності на земельні ділянки на підставі:

- придбання за договором купівлі-продажу, ренти, дарування, міни, іншими цивільно-правовими угодами;
- безоплатного передавання із земель державної і комунальної власності;
- приватизації земельних ділянок, що були раніше надані їм у користування;
- прийняття спадщини;
- виділення в натурі (на місцевості) належної їм земельної частки (паю).

Громадяни України мають право на безоплатне передавання їм земельних ділянок із земель державної або комунальної власності в таких розмірах:

- для ведення фермерського господарства – у розмірі земельної частки (паю), визначеної для членів сільськогосподарських підприємств, розташованих на території сільської, селищної, міської ради, де розташоване фермерське господарство;
- для ведення особистого селянського господарства – не більш як 2,0 га;

- для ведення садівництва – не більше ніж 0,12 га;
- для будівництва й обслуговування жилого будинку, господарських будівель і споруд (присадибна ділянка) у селах – не більше ніж 0,25 га, в селищах – не більше як 0,15 га, у містах – не більше ніж 0,10 га;
- для індивідуального дачного будівництва – не більше ніж 0,10 га;
- для будівництва індивідуальних гаражів – не більше ніж 0,01 га.



Іноземці та особи без громадянства можуть набувати права власності на земельні ділянки несільськогосподарського призначення у межах населених пунктів, а також на земельні ділянки несільськогосподарського призначення за межами населених пунктів, на яких розташовані об'єкти нерухомого майна, що належать їм на праві приватної власності.



Юридичні особи (засновані громадянами України або юридичними особами України) можуть набувати у власність земельні ділянки для здійснення підприємницької діяльності в разі:

- придбання за договором купівлі-продажу, ренти, дарування, міни, іншими цивільно-правовими угодами;
- внесення земельних ділянок її засновниками до статутного капіталу;
- прийняття спадщини;
- виникнення інших підстав, передбачених законом.

Іноземні юридичні особи можуть набувати право власності на земельні ділянки несільськогосподарського призначення:

- у межах населених пунктів у разі придбання об'єктів нерухомого майна та для спорудження об'єктів, пов'язаних зі здійсненням підприємницької діяльності в Україні;
- за межами населених пунктів у разі придбання об'єктів нерухомого майна.

Землі сільськогосподарського призначення, отримані у спадщину іноземними юридичними особами, підлягають відчуженню протягом одного року.



У комунальній власності перебувають:

- усі землі в межах населених пунктів, крім земельних ділянок приватної та державної власності;
- земельні ділянки, на яких розташовані будівлі, споруди, інші об'єкти нерухомого майна комунальної власності незалежно від місця їх розташування.

У державній власності перебувають усі землі України, крім земель комунальної та приватної власності. Право державної власності на землю набувається і реалізується державою через органи виконавчої влади відповідно до повноважень, визначених Земельним Кодексом України.

Земельна ділянка може бути у спільній власності з визначенням частки кожного з учасників спільної власності (**спільна часткова власність**) або без визначення часток учасників спільної власності (**спільна сумісна власність**).

Суб'єктами права спільної власності на земельну ділянку можуть бути громадяни та юридичні особи, а також держава, територіальні громади. Суб'єктами права спільної власності на земельні ділянки територіальних громад можуть бути районні та обласні ради. Право спільної часткової власності на земельну ділянку виникає: у разі добровільного об'єднання власниками належних їм земельних ділянок; у разі придбання у власність земельної ділянки двома чи більше особами за цивільно-правовими угодами; у разі прийняття спадщини на земельну ділянку двома або більше особами; за рішенням суду.

Відомості про правовий режим земель не вичерпуються інформацією про склад земель за формами власності.

Важливим аспектом земельно-правових відносин є не тільки можливість отримати землю у приватну власність, але й право користування землею, яке власники землі відповідно до їхньої компетенції надають іншим юридичним чи фізичним особам для розміщення та здійснення певної діяльності.

У межах міста користування землею може мати такі форми, як:

- постійне користування;
- оренда;
- емфітевзис;
- суперфіцій.



Право постійного користування – це право володіння і користування земельною ділянкою, яка перебуває у державній або комунальній власності, без заздалегідь встановленого строку.

У чинний Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 р. № 2768-III внесено певні зміни в питання користування земельними ділянками комунальної власності. Зокрема, відповідно до статті 92 Земельного кодексу України права постійного користування земельною ділянкою із земель комунальної власності набувають:

- підприємства, установи та організації, що належать до комунальної власності;
- громадські організації інвалідів України, їх підприємства (об'єднання), установи та організації;
- релігійні організації України, статuti (положення) яких зареєстровано у визначеному законом порядку, виключно для будівництва і обслуговування культових та інших будівель, необхідних для забезпечення їхньої діяльності;
- вищі навчальні заклади незалежно від форми власності;
- співвласники багатоквартирного будинку для обслуговування такого будинку та забезпечення задоволення житлових, соціальних і побутових потреб власників (співвласників) та наймачів (орендарів) квартир та нежитлових приміщень, розташованих у багатоквартирному будинку.



Право оренди – це засноване на договорі строкове платне володіння і користування земельною ділянкою, необхідною орендареві для проведення підприємницької та інших видів діяльності.

Земельні ділянки можуть передаватися в оренду громадянам та юридичним особам України, іноземцям і особам без громадянства, іноземним юридичним особам, міжнародним об'єднанням і організаціям, а також іноземним державам на строк, що не може перевищувати 50 років.

Орендні відносини мають певні особливості, а саме:

- право оренди земельної ділянки може відчужуватися, зокрема й продаватися на земельних торгах, а також передаватися у заставу, спадщину, вноситися до статутного капіталу власником

земельної ділянки – на строк до 50 років, крім випадків, визначених законом;

- орендована земельна ділянка або її частина може за згодою орендодавця передаватись орендарем у володіння та користування іншій особі (суборенда);
- у разі створення індустріального парку на землях комунальної власності земельна ділянка надається в оренду на строк не менше ніж 30 років;
- строк оренди земельних ділянок сільськогосподарського призначення для ведення товарного сільськогосподарського виробництва, фермерського господарства, особистого селянського господарства не може бути меншим як 7 років.

Після набуття чинності Цивільного кодексу України 16 січня 2003 р. № 435-IV та внесення відповідних змін до Земельного кодексу України запроваджено право користування чужою земельною ділянкою для сільськогосподарських потреб (емфітевзис) і право користування чужою земельною ділянкою для забудови (суперфіцій).

Право користування земельною ділянкою державної або комунальної власності не може бути відчужено її землекористувачем іншим особам (крім випадків переходу права власності на будівлі та споруди), внесено до статутного капіталу, передано в заставу.

Строк користування земельною ділянкою державної, комунальної та приватної власності для сільськогосподарських потреб (емфітевзис), а також строк користування земельною ділянкою державної чи комунальної власності для забудови (суперфіцій) не може перевищувати 50 років.

Специфіка земельних ресурсів міста полягає ще й у тому, що у складі земель виокремлюють також землі комунальної власності, які не надані в цей час або не надаються взагалі в користування юридичним і фізичним особам. До них належать землі загального користування та землі резервного фонду населеного пункту.



Для забезпечення нормальних умов для проживання населення, праці та відпочинку землі в межах міста за основним **цільовим призначенням** поділяються на такі категорії:

- землі житлової та громадської забудови;
- землі сільськогосподарського призначення;

- землі природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення;
- землі оздоровчого призначення;
- землі рекреаційного призначення;
- землі історико-культурного призначення;
- землі лісгосподарського призначення;
- землі водного фонду;
- землі промисловості, транспорту, зв'язку, енергетики, оборони та іншого призначення.



За господарським режимом землі в межах населених пунктів традиційно поділяються на:

- землі міської забудови, зайняті житловими, адміністративними, промисловими та іншими будівлями і спорудами, або підлягають забудові за щорічними планами використання міських земель;
- землі загального користування (майдани, вулиці, набережні тощо), які призначені для внутрішньоміського руху, організації відпочинку та інших культурно-побутових потреб;
- землі сільськогосподарського використання та інші угіддя, що включають землі, які не призначені поки що для забудови і використання для сільськогосподарського виробництва та інших господарських потреб міста;
- землі, які зайняті міськими лісами;
- землі залізничного, водного, повітряного, трубопровідного транспорту, гірничої промисловості тощо.

Складність управління земельними ресурсами міста полягає у розпорошеності, дублюванні, відсутності чіткої регламентації між різними структурами щодо регулювання земельними відносинами у місті.



Основними причинами, що ускладнюють процеси управління земельними ресурсами та регулювання земельних відносин у місті є: наявність на його території різних форм власності на землю, різних форм користування землею, різних категорій земель за функціональним використанням і характером використання, недосконалість чинного законодавства у сфері регулювання земельних відносин.

1.4.2. Інструменти підвищення ефективності використання земельних ресурсів міста

Рациональне використання та охорона земельних ресурсів неможливі без визначення ефективного землевласника, що, у свою чергу, забезпечується розвитком відносин власності в земельно-ресурсній сфері. Це вимагає від управлінців, науковців та суб'єктів землегосподарювання переосмислення цілей і завдань земельної реформи та вжиття заходів щодо гармонізації економічного, екологічного та соціального напрямів збалансованого використання земельно-ресурсного потенціалу України.

Одним з основних напрямів формування та розбудови системи збалансованого землекористування на різних рівнях управління є удосконалення механізмів управління земельними ресурсами різних територіальних утворень, що полягає у визначенні організаційно-правового, інституціонального, фінансово-економічного та інноваційного механізмів з конкретним набором інструментів для підвищення екологічного, економічного та соціального ефекту в земельно-ресурсній сфері (рис. 1.2).



Організаційно-правовий механізм управління земельними ресурсами об'єднує групу інструментів прямого впливу на суспільні відносини щодо володіння, розпорядження, використання, охорони і відтворення земельних ресурсів регіону, до якої входять нормативні, контрольні, дозвольні, землевпорядні та планувально-просторові інструменти. Основною перевагою застосування таких інструментів є безпосередній та цілеспрямований вплив на суб'єкта механізму земельних відносин, його стан або діяльність.

Нормативні інструменти характеризуються як обов'язкові, забезпечують специфічний спосіб правового впливу на поведінку учасників земельних відносин щодо закріплення права власності на землю, його змісту та способів реалізації, забезпечення раціонального землекористування, охорони і відтворення земельних ресурсів, охорони навколишнього середовища, захисту екологічних прав та інтересів суспільства та суб'єктів господарювання. Вони включають екологічні та ресурсні закони та підза-

конні нормативно-правові акти щодо використання, охорони і відтворення земельних ресурсів.

Контрольні інструменти передбачають адміністративне регулювання і контроль використання земельних ресурсів та довкілля шляхом затвердження на регіональному рівні обов'язкових екологічних і технологічних стандартів, нормативів, інструкцій та інших правил та способів поведінки.

Дозвільні інструменти передбачають ідентифікацію параметрів екологічної безпеки у процесі підготування, прийняття і реалізації управлінських рішень щодо земель, мінімізацію екологічного ризику, запобігання і обмеження негативного впливу виробничо-господарської діяльності на земельні ресурси регіону та стан довкілля.

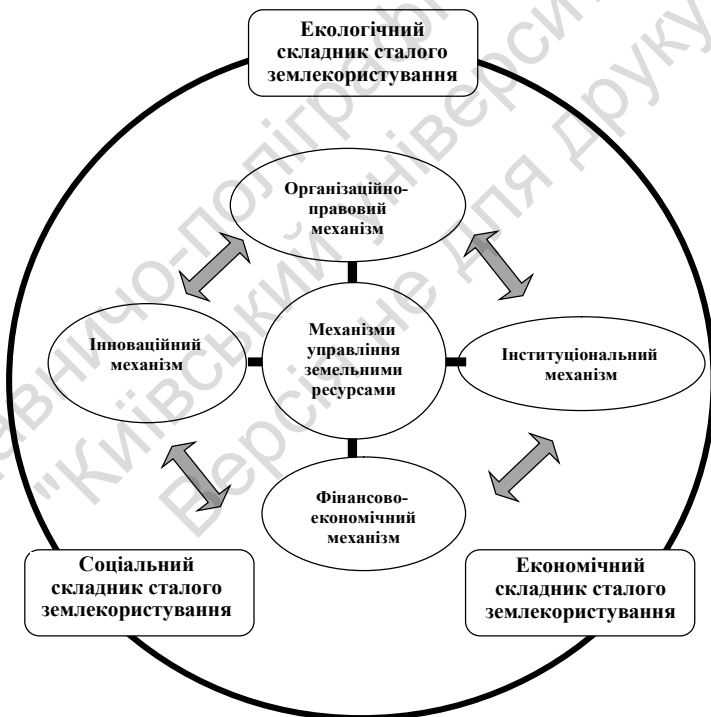


Рис. 1.2. Механізми управління земельними ресурсами та розвитку земельних відносин на різних рівнях управління

Землевпорядні інструменти становлять сукупність соціально-економічних та екологічних заходів, спрямованих на управління земельними ресурсами та забезпечення раціональної організації території адміністративно-територіальних утворень, суб'єктів господарювання, що їх уживають під впливом суспільно-виробничих відносин і розвитку продуктивних сил.

Планувально-просторові інструменти забезпечують регулювання використання територій шляхом створення та впровадження містобудівної документації, ухвалення та реалізації відповідних управлінських рішень. Вони включають: регіональні програми використання та охорони земель; природно-сільськогосподарське районування; генеральні плани міст; схеми планування використання території сільських (селищних) рад; плани земельно-господарського устрою території населених пунктів; зонування земель у межах населених пунктів.

Таким чином, організаційно-правовий механізм державного управління земельними ресурсами та розвитку земельних відносин передбачає встановлення правових меж взаємодії суб'єктів земельних відносин, а також регламентацію процесів володіння, використання і відтворення земельних ресурсів.



Інституціональний механізм державного управління земельними ресурсами об'єднує групу інструментів, що включають інструменти інституалізації структури управління, формування інституту обмежень та обтяжень, інституалізації форм і прав власності на землю.

Інструменти інституціоналізації структури управління передбачають чітке визначення кола суб'єктів управління земельними ресурсами на регіональному та місцевому рівнях. Їх застосування спрямоване на виконання таких завдань: формування структури управління; упорядкування структури управління у горизонтальному (різні функції управління) та вертикальному (різні рівні управління) напрямках; розмежування усіх рівнів управління; визначення кола суб'єктів управління на кожному з рівнів управління, формулювання функцій та порядку взаємодії між собою суб'єктів управління у процесі реалізації їхніх повноважень.

Інструменти формування інституту обмежень та обтяжень використання земельних ресурсів на регіональному рівні, пов'язані з їх охороною та спрямовані на забезпечення особливого режиму використання земель оздоровчого, рекреаційного, природоохоронного та історико-культурного призначення.

Інструменти інституціоналізації форм та прав власності на землю забезпечують гарантування всіх складових правомочностей права власності та права користування землею власникам (користувачам).



Фінансово-економічний механізм державного управління земельними ресурсами визначає економічні важелі та фінансові інструменти забезпечення розбудови системи земельних відносин на регіональному рівні з метою економічного обґрунтування конкретних заходів, спрямованих на раціональне використання та відтворення земельно-ресурсної сфери регіону. Цей механізм об'єднує інструменти: економічного стимулювання, економічного гарантування, ринкові, кредитно-іпотечні, фінансово-бюджетні.

Інструменти економічного стимулювання ефективного використання земельних ресурсів включають систему заходів економічного впливу, спрямованих на реалізацію регіональної земельної політики, забезпечення прав землевласників і землекористувачів, встановлення соціально справедливих платежів за землю, економічне спонукання до раціонального й ефективного землекористування.

Інструменти економічного гарантування (екологічні фонди, екологічне страхування, компенсаційні платежі) спрямовані на акумуляцію та розподіл коштів на випадок виникнення екологічного дисбалансу внаслідок негативної дії природних та антропогенних чинників.

Ринкові інструменти управління земельними ресурсами регіону включають розвиток інституту оцінювання земельної власності; запровадження прозорих та відкритих процедур продажу прав власності та користування земельними ділянками на земельних торгах; використання екологічного маркетингу, спрямованого на зменшення деструктивного впливу господарської діяльності на навколишнє середовище; формування іпотечної систе-

ми кредитування під заставу прав власності та користування земельними ділянками; забезпечення платності використання та володіння землею; запровадження екологічного оподаткування, спрямованого на стимулювання охорони довкілля, впровадження безвідходних технологій, утилізацію відходів тощо.

Інструменти фінансово-економічного механізму забезпечують ефективне управління земельними ресурсами в умовах ринкової трансформації економіки.



Інноваційний механізм державного управління земельними ресурсами базується на умовах обов'язкового залучення у процес землегосподарювання останніх досліджень та розробок науки і техніки, які спрямовані не тільки на високу прибутковість та ефективність, але і враховують принципи екологобезпечного та раціонального використання земельних ресурсів територіальних громад. Цей механізм об'єднує такі інноваційні підходи до управління земельними ресурсами в контексті збалансованого просторового соціально-економічного розвитку регіонів, як: ландшафтний, екосистемний, кластерний, корпоратизації та капіталізації земель, застосування сучасних технічних і технологічних досягнень у сфері використання, охорони та відтворення земельних ресурсів [12].

Застосування ландшафтного підходу в землевпорядкуванні на регіональному рівні дає можливість коректно оцінити потенціал земель і провести їх функціональне зонування, розмежувати землі різного цільового призначення із урахуванням оцінки якості, чутливості до антропогенного навантаження, сучасного використання і визначення цільових функцій майбутнього використання.

Екосистемний підхід ґрунтується на визначених у Конвенції про біологічне різноманіття (1992 р.) принципах та керівних вказівках щодо сталого користування, збереження, справедливого та рівного розподілу всієї вигоди від використання генетичних ресурсів [16].

Підхід, що ґрунтується на врахуванні процесів корпоратизації та капіталізації земель, спрямований на підвищення інтенсивності використання землі за збереження і відтворення потенційної продуктивності ґрунтів, розвиток, зокрема, сільських тери-

торій. Корпоратизація земельних відносин сприяє екологічно безпечному і економічно ефективному господарському освоєнню територій, оптимізації схем землекористування тощо. Капіталізація земель як процес поступового нарощування вартості земельного капіталу в результаті дії об'єктивних закономірностей просторового розвитку та цілеспрямованої діяльності органів влади і місцевого самоврядування щодо її зростання, віддзеркалює сукупність соціально-економічних, організаційних, інституційних, адміністративно-політичних процесів [12].

Кластерний підхід до управління земельними ресурсами регіону забезпечує задоволення потреб бізнесу в обмежених ресурсах землі, сталий територіальний розвиток, зокрема, сільських та гірських місцевостей як найбільш вразливих, з урахуванням природоохоронних аспектів.

Підхід, заснований на застосуванні новітніх технічних і технологічних досягнень у сфері використання, охорони і відтворення земельних ресурсів регіону, передбачає використання ресурсозбережних технологій, зокрема точного землеробства, органічного землеробства, біоінтенсивного мініземлеробства, біодинамічного землеробства, маловитратного сталого землеробства та інших сучасних технологій [18]. Застосування у процесі управління земельними ресурсами сучасних геоінформаційних систем забезпечує економіко-просторове моделювання, прогнозування та візуалізацію процесів використання, охорони й відтворення земельних ресурсів, небажаних природних процесів та антропогенного впливу, що створює передумови оптимізації управлінських рішень у сфері земельних відносин на всіх рівнях управління.



Розглянуті механізми державного управління земельними ресурсами та розвитку земельних відносин являють собою інтегровану сукупність, систему, вони тісно взаємопов'язані, проте зберігають своє індивідуальне значення та спрямовані на забезпечення збалансованого та гармонійного використання, відтворення та охорони потенціалу землі в системі багаторівневого управління земельними ресурсами України.

1.4.3. Напрями підвищення бюджетного, інвестиційного та ринкового потенціалу міських земель

Землі населених пунктів України мають потужний ринковий потенціал і високу доступність для приватизації. Разом з великою кількістю суб'єктів земельних відносин та високим рівнем їх персоніфікації, значним інфраструктурним забезпеченням та низьким рівнем зайнятості, високою оцінкою їхньої доходності це створює сприятливі умови для першочергового включення таких земель в економічний оборот.

З урахуванням інвестиційної привабливості та інвестиційних можливостей земель населених пунктів включення їх в економічний оборот передбачає залучення як прямих, так і опосередкованих (через бюджетну систему) інвестицій як на первинному, так і на вторинному ринку. Це мають бути кошти, і виручені від продажу ділянок, і додатково залучені покупцями землі у зв'язку з її придбанням.

Ринок земель населених пунктів може значно розширити базу доходів бюджетів усіх рівнів.



За експертними оцінками, від первинного ринку, тобто продажу земельних ділянок для підприємницької діяльності, бюджетна система може щорічно одержувати протягом 10 років не менше ніж 3 млрд грн. Вторинний ринок землі здатний щороку спрямовувати до бюджетної системи у вигляді податків і зборів від продажу земельних ділянок громадян до 2 млрд грн.

Таким чином, завдяки формуванню ринку землі можуть і мають бути створені механізми тривалої дії для поповнення бюджетів територіальних громад.

Реальне формування ринку землі передбачає здійснення комплексу поточних та перспективних завдань. Це насамперед створення необхідних ринкових передумов, реалізація інвестиційного та бюджетного потенціалів ринку землі, забезпечення його прозорості, нормативно-правове забезпечення легального функціонування і цивілізованого регулювання.

Формування цивілізованого ринку землі – важливий чинник і необхідна передумова інвестиційної привабливості земельно-ресурсного потенціалу України, яка виявляється у прямій і опосередкованій (через бюджетну систему) формах.

Продаж земельних ділянок підвищує мотивацію до інвестування в економіку, укладення коштів у будівництво, розширення чи модернізацію підприємств, житла, об'єктів інфраструктури, інтенсифікацію господарської діяльності і поліпшення якості землі. Крім того, це опосередковано сприяє активізації інвестиційного процесу через спрямування частини виручених коштів, одержаних податків та зборів у розвиток інфраструктури населених пунктів.



У країнах із ринковою економікою протягом року переходить від одних власників до інших у середньому 1–2 % загальної земельної площі. Такий показник рухомості земельних резервів, з одного боку, сприяє залученню через ринок землі до третини всіх інвестиційних ресурсів, а з іншого – не допускає торгівлі землею і спекулятивних операцій.

Суб'єкти земельно-інвестиційних відносин, які вкладають власний чи позиковий капітал у земельні ділянки або в земельні цінні папери, мають бути впевненими в тому, що закони та влада України надійно захищають їхні права та інтереси.

Важливою умовою забезпечення соціальної спрямованості формування ринку землі є ефективне використання бюджетного потенціалу земельних ресурсів шляхом збільшення надходження коштів від продажу ділянок, що належать до комунальної власності, у доходи бюджетів відповідних територіальних громад та збільшення податків і зборів від продажу приватних земельних ділянок. Наявні можливості для цього використовуються недостатньо.

Основними поточними завданнями у сфері управління земельними ресурсами міста в ринкових умовах є:

- установа меж та інвентаризації земель міста, визначення в кожному з них земельних ділянок за формою власності та потенційними можливостями включення їх в економічний оборот;
- унормування земельних питань при добровільному об'єднанні територіальних громад;

- оформлення передавання в оренду земельних ділянок, що використовуються фізичними та юридичними особами, крім тих, що зайняті під об'єктами комунальної власності, які утримуються за рахунок бюджетів;
- удосконалення нормативного грошового оцінювання земель населених пунктів;
- розширення продажу права оренди та інших прав на земельні ділянки і комунальну власність;
- стимулювання викупування земельних ділянок, зайнятих приватизованими підприємствами, та їх включення до статутного капіталу підприємств;
- перехід переважно на аукціонний і конкурсний способи продажу земельних ділянок та прав на них, що перебувають у комунальній власності;
- удосконалення механізмів застави земельних ділянок, розвиток іпотечного кредитування фізичних та юридичних осіб і забезпечення ліквідності застави;
- розроблення механізмів перетворення земельних активів на фінансовий капітал, оформлений у вигляді земельних цінних паперів;
- визначення переліку інвестиційно привабливих об'єктів, для будівництва яких земельні ділянки можуть надаватися виключно на умовах продажу;
- запровадження обов'язкової статистичної звітності про кількість, площу, місце розташування проданих земельних ділянок, час та умови їх попереднього придбання, ціни і вартість продажу;
- перехід до сучасної системи реєстрації прав на землю, що відповідає ринковим вимогам.

1.4.4. Організаційно-інформаційне забезпечення управління земельними ресурсами міста

Ефективність управління системою міського землекористування значною мірою залежить від повноти та достовірності інформації про правовий, природний і господарський стан земельних ділянок та інших об'єктів нерухомості, що використо-

вується під час прийняття рішень із питань стратегічного й оперативного розвитку міста.

Відповідно до чинного законодавства в Україні передбачено створення та ведення цілої низки кадастрів та реєстраційних систем різноманітних ресурсів, що формують матеріально-просторове середовище життєдіяльності людини. Зокрема, це система державних кадастрів: земельного, лісового, водного, природних лікувальних ресурсів та природних територій курортів; регіональні кадастри природних ресурсів; містобудівні кадастри населених пунктів, реєстри об'єктів державної та комунальної власності, а також система державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обмежень.

Центральне місце серед них посідає державний земельний кадастр, що є основою для ведення усіх інших кадастрів та реєстраційних систем.



Державний земельний кадастр – це єдина державна система відомостей та документів, які підтверджують факт виникнення або припинення права власності і права користування земельними ділянками, місце розташування та правовий режим земель, оцінювання, класифікацію земель, кількісну й якісну характеристику, їх розподіл між власниками землі та землекористувачами комунальної власності.

Призначення, зміст та порядок ведення державного земельного кадастру чітко визначені в Земельному кодексі України (гл. 34, ст. 193–204), прийнятому 25 жовтня 2001 р., Законі України "Про державний земельний кадастр", затвердженого 7 липня 2012 р. та в затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 17 жовтня 2012 р. № 1051 Порядку "Про затвердження Порядку ведення державного земельного кадастру".



Призначенням державного земельного кадастру є забезпечення необхідною інформацією органів державної влади та органів місцевого самоврядування, заінтересованих підприємств, установ і організацій, а також громадян із метою регулювання земельних відносин, раціонального використання та охорони земель, визначення розміру плати за

землю і цінності земель у складі природних ресурсів, контролю використання і охорони земель, економічного та екологічного обґрунтування бізнес-планів та проектів землеустрою.

Відповідно до ст. 195 Земельного кодексу України **основними завданнями ведення** державного земельного кадастру визначено:

- забезпечення повноти відомостей про всі земельні ділянки;
- застосування єдиної системи просторових координат і системи ідентифікації земельних ділянок;
- запровадження єдиної системи земельно-кадастрової інформації та забезпечення її достовірності.

Об'єктами Державного земельного кадастру є:

- землі в межах державного кордону України;
- землі в межах території адміністративно-територіальних одиниць;
- обмеження у використанні земель;
- земельна ділянка.



Для забезпечення створення і функціонування автономної державної системи ведення реєстрації землі, можливостей ефективного опрацювання інформації і управління нею у відповідній інформаційній системі, підтримки зв'язку із земельними та іншими галузевими кадастрами, інформаційними системами в Україні запроваджена **єдина** на всій території України **система кадастрової ідентифікації** об'єктів Державного земельного кадастру.

Ідентифікатором земель у межах державного кордону, земель у межах територій адміністративно-територіальних одиниць, обмежень у використанні земель у Державному земельному кадастрі є їхній обліковий номер.

Ідентифікатором земельної ділянки в Державному земельно-му кадастрі є її кадастровий номер.

Обліковим номером об'єкта Державного земельного кадастру (крім земельної ділянки) є індивідуальна, що не повторюється на всій території України, послідовність цифр і знаків, яка присвоюється об'єкту Державного земельного кадастру (крім земельної ділянки) під час внесення відомостей про нього до Дер-

жавного земельного кадастру і зберігається за ним протягом усього часу існування.

Як зазначалося вище, Державний земельний кадастр відображає відомості про кадастрове зонування, кадастрові зйомки, бонітування ґрунтів, економічне оцінювання земель, грошове оцінювання земельних ділянок, державну реєстрацію земельних ділянок, облік кількості та якості земель.

Складники державного земельного кадастру мають різне застосування у системі управління земельними ресурсами, а між складовими державного земельного кадастру як цілісної системи існує певний зв'язок.

Створення та запровадження в Україні єдиної автоматизованої системи державного земельного кадастру України (АС ДЗКУ), реалізованої у середовищі сучасних інформаційних та ГІС-технологій, відкрис можливості для більш ефективного управління земельними ресурсами, створить усі передумови для вдосконалення системи оподаткування, забезпечить формування інформаційної інфраструктури ринку землі.



Метою запровадження АС ДЗКУ є створення на основі застосування сучасних інформаційних та ГІС-технологій єдиного інформаційного середовища для: ефективного управління земельними ресурсами, інформаційного забезпечення ринку землі, оподаткування, реєстрації прав власності, інформаційної взаємодії з іншими автоматизованими системами.

Створена й реалізована система електронного земельного кадастру в Україні дала можливість впорядкувати дані, що стосуються інформації про земельні ділянки. Утім, ресурс має надзвичайно великий потенціал у роботі з геопросторовими даними. Уже зараз створюються тематичні шари, які будуть складовою частиною кадастрової системи та будуть відображені на Публічній кадастровій карті.

Досвід інших країн та власний досвід України переконує: подальший розвиток кадастрової системи – у перетворенні його на геоінформаційну систему (ГІС), а відтак – на Національну інфраструктуру геопросторових даних.

Створення національної інфраструктури геопросторових даних в Україні:

- мінімізує дублювання робіт зі збору та реєстрації геопросторових даних;
- забезпечує сумісність даних від різних виробників; усуває необґрунтовані бар'єри та обмеження в інформаційній взаємодії виробників і споживачів даних;
- забезпечує постійний моніторинг стану природних ресурсів країни (зокрема й земель);
- сприяє створенню національної системи технічних регламентів та стандартів у сфері геоінформатики, гармонізованих із міжнародними стандартами, що інтегрує Україну в процес побудови європейської інфраструктури геопросторових даних;
- забезпечує рівноправний та відкритий доступ споживачів до геопросторових даних; розширює ринкові відносини у сфері топографо-геодезичної, картографічної, кадастрової та геоінформаційної діяльності.

1.4.5. Управління земельними ресурсами міста в контексті законодавчих новел: децентралізація та дерегуляція у сфері земельних відносин

Через окремі системні прорахунки, а також недостатнє ресурсне забезпечення більшість цілей земельного реформування дотепер залишаються не досягнутими, а запровадження ринкових земельних відносин так і не стало запорукою формування сталого землекористування [10].



З метою розв'язання зазначених проблем найголовнішими завданнями на сучасному етапі фіналізації земельної реформи слід вважати: проведення реальної земельної децентралізації та повернення громадам можливості повноцінно управляти землями в межах своєї території; дерегуляцію землеустрою та оцінювання земель, здійснення комплексного планування території сільської громади; забезпечення публічності та відкритості кадастрових систем через розбудову національної інфраструктури геопросторових даних; запровадження електронних земельних торгів; подолання земельного рейдерства.

Для виконання цих завдань до Верховної Ради України ще у 2019 р. було внесено низку законопроектів із так званого "пакета земельної реформи", які на сьогодні вже стали законами України. Це такі закони, як:

- "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення системи управління та дерегуляції у сфері земельних відносин" від 28.04.2021 р. № 1423-IX;
- "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо протидії рейдерству" від 05.12.2019 р. № 340-IX;
- "Про внесення змін та доповнень до деяких законодавчих актів України щодо умов обігу земель сільськогосподарського призначення" від 31.03.2020р. № 552-IX;
- "Про зміни до деяких законодавчих актів щодо планування використання земель" від 17.06.2020 р. № 711-IX;
- "Про національну інфраструктуру геопросторових даних" від 13.04.2020 р. № 554-IX.

Особливе місце в пакеті прийнятих законів посідає Закон України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення системи управління та дерегуляції у сфері земельних відносин" від 28.04.2021 р. № 1423-IX, який торкнувся 4 кодексів та 22 законів України, реалізував у правовому полі 29 реформаторських ініціатив. Саме через масштаби та важливість змін, що запроваджує цей закон, його називають "Земельна Конституція".



Ключові питання, що вирішуються "Земельною Конституцією", – це:

- системна дерегуляція земельних відносин заради економічного зростання;
- дебіюрократизація та спрощення доступу до земельних ресурсів для громадян та бізнесу;
- дієва земельна децентралізація та реальне розширення повноважень громад;
- ефективне переважне право при функціонуванні ринку земель;
- інституційна реформа та відновлення довіри до державних органів земельних ресурсів;
- вилучення корупційogenних норм із земельного законодавства;

- скасування зайвих дозволів та багатократних процедур перевірки документації із землеустрою;
- впровадження публічного моніторингу земельних відносин та відкритості документації із землеустрою та оцінки земель;
- діджиталізація процедур, зменшення вартості робіт та тривалості часу на проведенням землеустрою та оцінки земель.



Принциповим положенням цього закону є **запровадження децентралізації у сферу земельних відносин.**

Слід зазначити, що в останні десятиріччя в Україні склалася надзвичайно централізована система регулювання земельних відносин, за якої обрані місцевим населенням органи самоврядування фактично усунуті від прийняття рішень щодо управління землями громадами та контролю використання земель. Саме повернення громадам можливості повноцінно управляти землями в межах своєї території є одним із ключових завдань реальної децентралізації, адже земельні питання мають вирішуватися передусім в інтересах місцевих жителів обраними ними органами місцевого самоврядування. Саме місцева громада найбільше зацікавлена в ефективному використанні земель, залученні інвестицій, швидкому розв'язанні земельно-майнових проблем.



Сутність запропонованих законодавчих новел полягає у переданні земель територіальним громадам, контролі використання земель, регулюванні землеустрою та містобудування, встановленні меж територіальних громад.

Відповідно до закону "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розмежування земель державної та комунальної власності" від 06.09.2012 р. № 5245-VI комунальною власністю територіальних громад стають землі за межами населених пунктів у межах територіальних громад за винятком земель: оборони; державних підприємств, установ та організацій, які залишаються у державній власності і використовуються на праві постійного користування; природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення у межах об'єктів і територій

природно-заповідного фонду загальнодержавного значення, лісогосподарського призначення; зони відчуження та зони безумовного (обов'язкового) відселення території, що зазнала радіоактивного забруднення унаслідок Чорнобильської катастрофи; під будівлями, спорудами, іншими об'єктами нерухомого майна державної власності; під об'єктами інженерної інфраструктури загальнодержавних та міжгосподарських меліоративних систем державної власності. Саме цим законом скасовано обмеженість органів місцевого самоврядування щодо розпорядження землями за межами населених пунктом, яке було введено з 1 січня 2013 р. з утратою чинності Закону України "Про розмежування земель державної та комунальної власності".



Контроль використання землі перетворюється на більш ефективну дворівневу систему.

Перший рівень – органи місцевого самоврядування здійснюють контроль найбільш поширених порушень на своїй території (самовільне захоплення та нецільове використання земель). Тобто розширення повноважень органів місцевого самоврядування буде у сфері контролю використання та охорони земель. Місцеві ради прийматимуть рішення про здійснення контролю використання та охорони земель в обсязі, передбаченому законом, і отримуватимуть повноваження для своїх виконкомів у сфері контролю використання та охорони земель громади замість обмеженого самоврядного контролю, що скасовується. Земельні ділянки, надані в постійне користування із земель державної та комунальної власності, можуть вилучатися для суспільних та інших потреб за рішенням органів, які здійснюють розпорядження земельними ділянками відповідно до їхніх повноважень. Органам місцевого самоврядування надано можливість прийняти до свого штату інспекторів з контролю використання та охорони земель.

Другий рівень – зберігається нагляд за діяльністю органів місцевого самоврядування з боку держави. Держгеокадастр здійснює нагляд за діяльністю органів місцевого самоврядування щодо державного контролю використання та охорони земель, а

також забезпечує контроль у громадах, де місцеві ради не прийняли рішення про здійснення такого контролю через відсутність / обмеженість фінансових та кадрових ресурсів.



Важливим аспектом децентралізації у сфері земельних відносин є надання органам місцевого самоврядування повноважень із затвердження документації із землеустрою та містобудівної документації у межах усієї території громади.

Відповідно до положень цього закону скасовано державну експертизу землепорядної документації, звужено сферу застосування погодження документації із землеустрою, забезпечено дерегуляцію загалом у сфері, яка стосується проведення землепорядних робіт.



Органам місцевого самоврядування надано повноваження щодо зміни цільового призначення земельних ділянок приватної власності.

Проект землеустрою щодо відведення земельної ділянки приватної власності, цільове призначення якої змінюється, розробляється на замовлення власника земельної ділянки без надання дозволу органу виконавчої влади, органу місцевого самоврядування та затверджується цими органами в місячний строк з дня його отримання.

Важливим у змінах є збереження мовчазної згоди на розроблення проекту землеустрою тільки на випадки формування земельних ділянок, на яких розташовані будівлі та споруди. На всі інші випадки вимагатиметься дозвіл на розроблення, сформований на підставі проекту землеустрою зі строком 10 робочих днів. Проекти землеустрою щодо відведення земельних ділянок не погоджуватимуться, а тільки затверджуватимуться органами виконавчої влади чи органами місцевого самоврядування відповідно до повноважень, визначених у ст. 122 Земельного кодексу України.

Відповідно до закону поділ та об'єднання земельних ділянок, які перебувають у користуванні, можливі лише за згодою землекористувача чи заставодержателя та нотаріально посвідчені. Об'єднувати земельні ділянки дозволено з єдиним цільовим приз-

наченням. Відчужити земельну ділянку сільськогосподарського призначення, яка перебуває у приватній формі власності, можна буде лише за договорами купівлі-продажу, дарування, довічного утримання, спадкового договору, міни, шляхом внесення до статутного (складеного) капіталу чи шляхом звернення стягнення на них. Також передбачено, що земельні ділянки сільськогосподарського призначення, отримані у спадщину юридичними особами, які відповідно до Земельного кодексу не можуть набувати їх у власність, підлягають відчуженню протягом одного року.



Запроваджено правові гарантії повної відкритості та доступності документації із землеустрою, публічності її розгляду. Спрощується доступ громадян, органів влади, розробників документації із землеустрою до Державного фонду документації із землеустрою та оцінювання земель за безумовного додержання законодавства про захист персональних даних.

У сфері містобудівної діяльності органам місцевого самоврядування надано право затверджувати детальний план території за межами населених пунктів та внесення змін до нього. Це дозволить забезпечити ефективне використання земель за межами населених пунктів у межах територіальних громад, зокрема й об'єднаних. Ще більше повноважень територіальним громадам надано Законом України "Про зміни до деяких законодавчих актів щодо планування використання земель" від 17.06.2020 р. № 711-IX. Їм надано право розробляти комплексні плани просторового розвитку територій громад – по суті, генеральний план територіальної громади, зокрема й громади, що об'єднує кілька громад. По суті, це одночасно містобудівна документація на місцевому рівні та документація із землеустрою. Він визначає не лише території під перспективну забудову, а й ділянки, які слід буде викупити для суспільних потреб, природоохоронні завдання. Це дає можливість перейти від точкового управління територією, коли під кожен об'єкт робилося окреме рішення, до комплексного. Наявність такого містобудівного документа забезпечує можливість зміни цільового призначення земельних ділянок за рішенням органів місцевого самоврядування, їхніх власників та землекористувачів. Для землекористувача умовою зміни цільового призначення зе-

мельної ділянки є, по-перше, те, що він використовує земельну ділянку на правах постійного користування, оренди, емпфітевзису, суперфіцію, а, по-друге, що на земельній ділянці розташовані будівлі, споруди, що є у приватній власності землекористувача.



З метою встановлення меж територіальних громад у законі запроваджено чіткий, організаційно простий та незатратний механізм встановлення і фіксації у Державному земельному кадастрі меж територіальних громад населених пунктів, зокрема й об'єднаних.

Під час розроблювання проєктів землеустрою щодо встановлення меж територій територіальних громад з'ясовуються реальні межі території територіальної громади, вирішуються спори між кількома органами місцевого самоврядування щодо меж територій територіальних громад, готуються відомості про межі території територіальної громади для внесення до Державного земельного кадастру. Проєкт землеустрою щодо встановлення меж об'єднаної територіальної громади має визначати зовнішні межі об'єднаної територіальної громади, межі територій усіх територіальних громад, що увійшли до її складу. Законом заборонено встановлення межі території територіальної громади, що змінюватиме межі адміністративно-територіальних одиниць; а також розташування сформованої земельної ділянки в межах кількох територіальних громад. Остання заборона не стосується земель лісгосподарського призначення, водного фонду, природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення, земельних ділянок під лінійними об'єктами транспортної, енергетичної інфраструктури.



Найважливішими положеннями закону є забезпечення системної **дерегуляції земельних відносин** шляхом спрощення проведення землеустрою в частині перевірки документації, державної експертизи, межових знаків, спеціальних дозволів, попередніх погоджень, вимог до документів, публічності.

Запроваджено перевірку відповідності документації із землеустрою та оцінювання земель вимогам нормативно-правових актів державними органами за принципом "одного дотику" та

"мовчазної згоди", де ця публічна перевірка поєднується із контролем топологічної зв'язності та відсутності накладання меж, для чого вилучено із законодавства вимоги щодо зайвих видів погоджень документації (крім випадків встановлення та зміни меж адміністративно-територіальних одиниць) та скасовано корупційну державну експертизу документації із землеустрою.

З метою уникнення зловживань під час "постачання межових знаків встановленого зразка", які спостерігались у 2010 році, встановлено загальне правило, за яким спосіб закріплення меж між земельними ділянками під час здійснення землеустрою визначається за згодою власників цих земельних ділянок, а витрати на встановлення суміжних меж платять власники земельних ділянок у рівних частинах, якщо інше не передбачено угодою між ними. Межевими знаками (спорудами) визнаються будь-які природні та штучні споруди й рубежі (річки, струмки, канали, лісосмуги, рослинні смуги, дерева, стежки, рівчаки, канали, стіни, паркани, огорожі, шляхові споруди, бетонні або металеві стовпи, плити, моноліти, каміння, буї, інші споруди і кордони), що збігаються із межею земельної ділянки або спеціально встановлюються на ній.

Скасовано окрему процедуру надання спеціальних дозволів на зняття та перенесення ґрунтового покриву земельних ділянок як документів дозвільного характеру. Натомість запроваджено загальне правило щодо визначення вимог до збереження поверхневого (родючого) шару ґрунту в будь-якій документації із землеустрою, проєктні рішення якої передбачатимуть його порушення.

Скасовано окрему процедуру переднього погодження матеріалів місця розташування об'єкта, який передбачається розмістити на земельній ділянці, адже вона лише повторює та дублює планувальні рішення щодо просторової композиції та параметрів забудови, котрі визначаються у містобудівній документації.

Вилучено зі складу всіх видів землевпорядної документації ті складники, які не розробляються інженером-землевпорядником особисто. Водночас встановлено деталізовані вимоги щодо змісту текстової / графічної частин документації із землеустрою, діджиталізація документації.

Запроваджено правові гарантії повної відкритості та доступності документації із землеустрою, публічності її розгляду, зокрема спрощено доступ громадян, органів влади, розробників

документації із землеустрою до Державного фонду документації із землеустрою та оцінки земель, за безумовного додержання законодавства про захист персональних даних.



В умовах широкомасштабної збройної агресії Російської Федерації проти України, яка триває, виконання багатьох завдань функціонування економіки країни безпосередньо залежить від оперативності прийняття управлінських рішень.

1.4.6. Особливості управління земельними ресурсами міста в умовах воєнного стану

З метою підвищення ефективності управління земельними ресурсами та регулювання земельних відносин на період воєнного стану вже прийнято або підготовлено цілу низку нормативно-правових актів.



Найбільш важливі зміни до земельного законодавства, що діє в умовах війни, знайшли відображення у Законі України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо особливостей регулювання земельних відносин в умовах воєнного стану" від 12.05.2022 р. № 2247-IX.

Найважливішими змінами слід вважати такі:

- отримали можливість територіальні громади сіл, селищ, міст в умовах тимчасового призупинення роботи Державного реєстру речових прав на нерухоме майно та Державного земельного кадастру передавати в оренду земельні ділянки, що переходять до комунальної власності територіальних громад, без державної реєстрації права комунальної власності такі земельні ділянки;
- дозволено оперативне надання земельних ділянок державної, комунальної власності в оренду для розміщення виробничих потужностей підприємств, переміщених (евакуйованих) із зони бойових дій, без земельних торгів із жорсткими обмеженнями умов оренди. При цьому підприємства, яким надаватимуться ділянки в разі переміщення (евакуації) виробничих потужностей із зони бойових дій, визначатимуться спільним рішенням обласної війсь-

кової адміністрації, з території якої переміщуються (евакууються) виробничі потужності, та обласної військової адміністрації, на територію якої такі потужності переміщуються (евакууються);

- надано право оператору газотранспортної системи, оператору газорозподільної системи, оператору системи розподілу, оператору системи передання, підприємствам централізованого водопостачання і водовідведення, теплогенерувальним, теплотранспортувальним, теплопостачальним організаціям, операторам електронних комунікацій безперешкодного та безкоштовного доступу до земельних ділянок усіх форм власності, на яких розташовані об'єкти таких операторів, підприємств, організацій, а також у межах їхніх охоронних (спеціальних) зон з метою оперативного виконання завдань експлуатації та підтримання в належному стані об'єктів технічної інфраструктури в умовах воєнного часу;

- створено правові передумови для забезпечення громадян та суб'єктів підприємницької діяльності в умовах воєнного часу послугами зі складання документації із землеустрою, топографо-геодезичних і картографічних робіт, оцінювання майна, експертного грошового оцінювання земельних ділянок, що є критичними для функціонування земельно-майнових відносин. У період воєнного стану запроваджується надання органами Служби безпеки України спеціальних дозволів на виконання топографо-геодезичних вишуків;

- запроваджено в період, коли функціонування Державного земельного кадастру призупинено, спеціальні правила реєстрації встановлення та зміни цільового призначення земельних ділянок районними військовими адміністраціями у Книзі реєстрації землеволодінь і землекористувань в умовах воєнного стану;

- спрощено процедуру передавання (надання) земельних ділянок із земель державної або комунальної власності за відсутності затвердженої містобудівної документації на місцевому рівні для розміщення виробничих потужностей підприємств, переміщених (евакуйованих) із зони бойових дій та розміщення об'єктів для тимчасового перебування внутрішньопереміщених осіб.



Прийнятий Закон дозволяє задовольнити найбільш нагальні та невідкладні потреби національної економіки в земельних ділянках в умовах воєнного стану, зокрема надання та зміну цільового призначення земель-

них ділянок для розміщення виробничих потужностей підприємств, що переміщуються (евакууються) із зони бойових дій, розміщення об'єктів для тимчасового перебування внутрішньопереміщених осіб, ведення сільськогосподарського виробництва, сталого функціонування газотранспортної та газорозподільної систем, водопостачання і водовідведення, виробництва тепла, електронних комунікацій.

Ураховуючи втрати та збитки, завдані Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації, що пов'язані з людськими і економічними втратами, а також втратами: об'єктів житлового і житлово-комунального господарства, установ та організацій усіх форм власності, земельного, лісового, водного фондів, інфраструктури транспорту, телекомунікаційної мережі і зв'язку, енергетичної інфраструктури, культурної спадщини, виникла необхідність відкоригувати податкову політику України. Це знайшло відображення у прийнятому Законі України "Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів щодо дії норм на період воєнного стану" від 15.03.2022 р. № 2120-IX.

Цим Законом, зокрема, було надано певні пільги щодо плати за землю.



Тимчасово на період з 1 березня 2022-го до 31 грудня року, наступного за роком, у якому припинено або скасовано воєнний, надзвичайний стан, включно, не нараховується та не сплачується плата за землю: земельний податок та орендна плата за земельні ділянки державної та комунальної власності, а також за земельні частки (паї).

Ці пільги поширюються на земельні ділянки, що розташовані на територіях, на яких ведуться (велися) бойові дії, або на територіях, тимчасово окупованих збройними формуваннями Російської Федерації, та перебувають у власності або користуванні, зокрема на умовах оренди, фізичних або юридичних осіб, а також за земельні ділянки (земельні частки (паї)), визначені обласними військовими адміністраціями як засмічені вибухонебезпечними предметами та/або на яких наявні фортифікаційні споруди.



Тимчасово за 2022-й та 2023-й податкові (звітні) роки не нараховується та не сплачується загальне мінімальне податкове зобов'язання за такі земельні ділянки.

Перелік територій, на яких ведуться (велися) бойові дії або тимчасово окупованих збройними формуваннями Російської Федерації, визначено Кабінетом Міністрів України. До них належать: Чернігівська, Сумська, Харківська, Херсонська, Миколаївська, Запорізька, Донецька, Луганська, Житомирська, Одеська, Волинська, Київська та м. Київ, Дніпропетровська області.

З метою створення необхідних умов для відновлення роботи Державного земельного кадастру під час воєнного стану в Україні, впровадження механізму для захисту відомостей Державного земельного кадастру від несанкціонованого втручання сторонніх осіб, захисту прав держави, фізичних та юридичних осіб під час внесення до Державного земельного кадастру відомостей про об'єкти Державного земельного кадастру та користування такими відомостями, зокрема шляхом доступу до Державного земельного кадастру Урядом було прийнято постанову "Деякі питання ведення та функціонування Державного земельного кадастру в умовах воєнного стану" від 07.05.2022 № 564. Особливості ведення та функціонування Державного земельного кадастру наведено в табл. 1.1.

Таблиця 1.1

**Порівняння функцій ведення та функціонування
Державного земельного кадастру (ДЗК)
у довоєнний період та в умовах воєнного стану**

В умовах мирного часу	В умовах воєнного стану
• Здійснення повноважень державними кадастровими реєстраторами	
повноваження здійснюють усі державні кадастрові реєстратори на всій території України	повноваження здійснюють лише визначені переліком, який затверджується Держгеокадастром за погодженням з Мінагрополітики, державні кадастрові реєстратори на території визначених адміністративно-територіальних одиниць

Продовження табл. 1.1

В умовах мирного часу	В умовах воєнного стану
Здійснення повноважень з надання відомостей ДЗК адміністраторами Центрів надання адміністративних послуг або уповноваженими посадовими особами	
повноваження здійснюються на всій території України; доступ до відомостей ДЗК надається будь-яким користувачам відповідно до вимог Порядку ведення Державного земельного кадастру, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 17 жовтня 2012 р. № 1050	повноваження здійснюється лише в межах визначених адміністративно-територіальних одиниць; відновлення доступу користувачам, які мали такий доступ до 24.02.2022 р., за рішенням Держгеокадастру на підставі звернень таких користувачів; доступ новим користувачам надається відповідно до вимог законодавства
Оприлюднення відомостей ДЗК на веб-сайті Держгеокадастру, зокрема за допомогою Публічної кадастрової карти	
оприлюднюються всі відомості ДЗК із моменту їх внесення до системи; Публічна кадастрова карта функціонує, публікуються всі шари та відомості, отримані за взаємодії з іншими кадастрами та системами	оприлюднення відомостей ДЗК не здійснюється; Публічна кадастрова карта не функціонує
Доступ до відомостей ДЗК про координати поворотних точок меж об'єктів ДЗК	
обмеження щодо надання таких відомостей ДЗК відсутні, відомості містяться у всіх формах документів, які надаються у вигляді адміністративних послуг	користування відомостями дозволяється лише державним кадастровим реєстраторам, які включені до переліку, а також особам, які внесені до Державного реєстру сертифікованих інженерів-землевпорядників та Державного реєстру сертифікованих інженерів-геодезистів; для фізичних та юридичних осіб відомості про координати поворотних точок не надаються у витягах, вкопюваннях, копіях документів ДЗК

Закінчення табл. 1.1

В умовах мирного часу	В умовах воєнного стану
Процедура відключення (припинення доступу) до ДЗК Державних кадастрових реєстраторів, інших користувачів	
доступ державних кадастрових реєстраторів до ДЗК припиняється у разі оскарження його рішень, дій, бездіяльності або внаслідок порушення вимог законодавства; доступ інших користувачів призупиняється з можливістю відновлення за порушення ними вимог законодавства	доступ державних кадастрових реєстраторів до ДЗК припиняється за порушення визначених обмежень (умов) прийняття рішень, вимог законодавства; позбавлення доступу інших користувачів здійснюється за порушення ними вимог законодавства без можливості його оновлення; на території тимчасово окупованих адміністративно-територіальних одиниць припиняється доступ до ДЗК всіх користувачів



Слід зазначити, що особливості регулювання земельних відносин в період дії воєнного стану практично повністю призупинили реалізацію земельного законодавства – "пакета земельної реформи". Проте в післявоєнний період напрацьовані правові підґрунтя дозволять забезпечити успішну фіналізацію земельної реформи в Україні та забезпечити ефективне управління земельними ресурсами у містах.

1.5. Демографія і трудові ресурси міста

1.5.1. Демографічні процеси в системі відтворення населення та трудових ресурсів міста

Головне завдання дослідження демографічних процесів населення – вивчити закономірності, динаміку, виявити однотипні територіальні утворення і здійснити демографічну політику на регіональному та місцевому рівні.



Важливо усвідомити, що головними чинниками відтворення населення і трудових ресурсів вважають стани природного і виробничого середовища, рівень споживання і пов'язаний із ним спосіб життя.

Отже, на відтворення населення і трудових ресурсів міст впливає все навколишнє середовище, тобто і природні, і соціальні, і соціально-економічні його компоненти [7].

Зазначимо, що територіальні громади країни мають унікальні природні умови і ресурси, а також особливості, що зумовлюються геополітичним положенням, системами розселення, умовами і рівнем життя, зайнятістю населення, дешевими і висококваліфікованими трудовими ресурсами [20].

Залежно від особливостей розвитку всі чинники позитивно або негативно впливають на відтворення населення міст, його природне, міграційне, соціальне спрямування і здоров'я людей, тобто на кількісні і якісні показники розвитку демографічних ресурсів. Населення є головним чинником, а також індикатором соціально-економічного розвитку території. Кризові явища і процеси в суспільстві, економіці, екології, політиці спричинили кризову ситуацію у відтворенні населення на регіональному рівнях [7, с. 41]. Особливо це стосується сільських територіальних громад, які характеризуються значним міграційним відтоком населення і втратою демографічного ресурсу розвитку.

В умовах трансформації суспільних відносин значне місце посідає ресурсний потенціал, що комплексно вивчає особливості життєдіяльності населення різноманітних територіальних спільнот людей. Територіальні відмінності динаміки чисельності, його природнього руху і міграцій у містах призводять до змін у розселенні населення і трудових ресурсів.



Соціально-демографічні дослідження територіальних відмінностей життєдіяльності громади тісно пов'язані з економічними, соціальними, політичними, екологічними й іншими суспільними і природніми процесами розвитку міста.

Серед складних і важливих проблем соціально-трудових відносин важливе місце належить розвитку демографічного склад-

ника. Важливість демографічних характеристик територіальної громади обумовлена тим, що саме вони дають можливість усвідомлення перспективних напрямів розвитку відтворення людського потенціалу міста.



Катастрофічна демографічна ситуація у країні та її містах, недостатня наукова розробленість цієї проблеми і, як наслідок, недостатність обґрунтованих прогнозів демографічних змін, відсутність чіткої демографічної політики потребують постійного комплексного дослідження демографічних процесів відтворення трудових ресурсів у територіальних громадах.

Фахівці-демографи вважають, що країна нині перебуває в умовах демографічної кризи [15, с. 144]. Найбільша потреба відчувається саме в об'єктивних оцінках процесів відтворення населення та територіальному оцінюванні цих процесів, у дослідженні чинників їх погіршення, у підходах до вивчення комплексу взаємопов'язаних складників умов життя людей. Важливим фактором покращення ситуації демографічного розвитку населення може стати процес багатовекторного розвитку міст.

В умовах трансформації суспільних відносин та появи нових загроз та викликів значно деформувались демографічні процеси громад у бік значного переміщення населення та втрат демографічного потенціалу на певних територіях. У реаліях сьогодення саме воєнні загрози виступили чинником значних трансформацій у сфері народонаселення. Міграційні потоки за кордони країни та за межі певних регіонів змінили демографічні показники в напрямку їх погіршення.

Головним чинником покращення ситуації з відтворенням демографічного потенціалу є набуття певних гарантій та соціальних умов. У реаліях сьогодення мешканці міст країни вважають, що першочерговим напрямом покращення демографічного розвитку територіальної громади є удосконалення медичного забезпечення. Актуальним є більш детально вивчити досвід європейських країн щодо стратегічного планування та функціонування системи охорони здоров'я в умовах децентралізації. Таким чином, серед ключових питань, які потребують вирішення у процесі управління демо-

графічним розвитком міст, є забезпечення доступності та належної якості медичної допомоги, ефективне і раціональне використання наявних ресурсів системи охорони здоров'я [15].

1.5.2. Оцінювання демографічної ситуації у містах

Взаємозв'язок і взаємозумовленість різних типів відтворення населення у межах певних територій створюють внутрішньо єдиний спосіб життя спільнот людей певного міста. Розвиток цього територіального утворення залежить від природного та міграційного руху населення, що, у свою чергу, залежить від соціально-економічного розвитку, відтворення різних видів діяльності та галузевою спрямованістю. Зі зміною процесів відтворення змінюються також його просторові форми. Динамічність – об'єктивна якість демографії населення [11, с. 43].



Головне завдання дослідження демографічних процесів – вивчити закономірності, динаміку, виявити однотипні територіальні утворення і здійснити ефективну демографічну політику

Згідно з даними демографічних аналізів за останні 30 років, незважаючи на деякі коливання за роками абсолютних і відносних показників відтворення населення держави та її міст, у всіх формах територіальної організації чітко вимальовуються сталі закономірності динаміки основних демографічних процесів, а також певні співвідношення параметрів відтворення населення та трудових ресурсів [15, с. 132–134]. Соціально-демографічні дослідження територіальних відмінностей населення тісно пов'язані з економічними, соціальними, політичними, екологічними та іншими суспільними й природними процесами розвитку міст.

Демографічні показники – показники, що характеризують стан і якісний склад населення: народжуваність, смертність, природний приріст населення, механічний приріст населення, статеві-вікова піраміда. Демографічними показниками є також чисельність і структура населення, щільність населення, рівень освіти, етнічна

структура, сімейна структура тощо. Розглянемо ті показники, що є найбільш важливими для характеристики розвитку міста.

Основним показником характеристики певної території є чисельність населення.



Чисельність населення визначається на певну дату, момент часу.

Є категорії наявного і постійного населення.

До постійного населення належать особи, які постійно мешкають на цій території. Населення – це сукупність людей, що проживають у межах відповідних територій міста. Для будь-якого міста вивчення процесів відтворення населення, особливо динаміки його чисельності, має практичне значення для встановлення механізму взаємодії економічних і демографічних чинників. Якщо процес зменшення чисельності населення територіальної громади сповільнився або призупинився, то це може свідчити про ефективність певних економічних або соціальних процесів у місті.

Розвиток населення громад шляхом міжмуніципального співробітництва проводиться добровільно зі стимулами, а також з елементами примусу. Наприклад, у Польщі приєднання сільських гмін до міських розпочалося лише нещодавно – через 25 років після формування гмін. Було ініційоване приєднання навколишніх гмін до м. Зелена Гура і до м. Познань. Жителі гмін (16 од.) навколо Зеленої Гури на референдумі 2014 р. проголосували за приєднання до міста. Міська гміна (138 тис. жителів) збільшилася на 16 тис. чоловік і в понад чотири рази за площею. Місто отримує від ЄС вагомую дотацію на розвиток інфраструктури, завдяки чому плани з розвитку, наприклад, автострад зможуть реалізувати на чотири роки раніше⁴.

Важливим показником розвитку демографічних процесів є міське і сільське розселення. Рівень урбанізації порівняно з 1940-м роком (34 %) сьогодні зріс більш ніж удвічі. Збільшення міського населення супроводжувалося як зростанням його чисельності в містах, що вже існують, так і виникненням нових міст,

⁴ Офіційний портал Всеукраїнської асоціації сільських та селищних рад <http://www.vassr.org/node/2846>

перетворенням на міські сільських населених пунктів, включенням останніх до території міст, що швидко зростають (прикладом можуть стати міста-супутники столиці) [6]. Зростають за кількістю населення і селища та села біля великих міст.

Зростання рівня урбанізації відбувається переважно за рахунок міграції жителів із сільської місцевості, а також завдяки вищому, ніж у селах, природньому приросту. Останнє пов'язане з тим, що мігрує із сіл у міста населення переважно молодого, зокрема й дітородного віку. Характерними рисами сучасного процесу урбанізації є зосередження більшості міського населення у великих містах.

Показники структури населення за віком і статтю є найважливішою характеристикою населення. Для наочності їх наводять у вигляді вікової піраміди.



Статеві-вікова піраміда зображує віково-статеву структуру населення у певний момент часу, тобто фіксує її стан у ході безперервного процесу відтворення населення міста.

У процесі переходу до сучасного типу відтворення населення корінних змін зазнає його вікова структура: частка молодших вікових груп неухильно скорочується, а частка старших збільшується. Сільські територіальні громади нашої країни потерпають від цього більше, ніж міські. Цей процес називають демографічним старінням.



Показник демографічного навантаження – узагальнена кількісна характеристика вікової структури населення, що показує навантаження на суспільство непродуктивним населенням.

Розраховуються такі показники демографічного навантаження: відношення загальної кількості дітей, кількості осіб пенсійного віку і загальної їх сукупності до чисельності населення працездатного віку. Практичне застосування ці показники мають у розрахунках витрат, необхідних для пенсійного забезпечення, витрат на утримання дітей, використовуються для розроблювання заходів щодо соціального забезпечення. Демогра-

фічне навантаження на працездатне населення вище в сільсько-го населення, ніж у містах.



Середня тривалість життя – це середня кількість років, які повинна прожити новонароджена дитина.

У наш час тривалість життя у різних країнах неоднакова: найвища – у Японії та Ісландії (більше ніж 80 років), найнижча – у республіці Зімбабве (36 років). Тривалість життя людини залежить від багатьох факторів, як зовнішніх, так і внутрішніх. Цей показник характеризує життєздатність населення загалом, бо він не залежить від особливостей вікової структури населення і придатний для аналізу в динаміці та для порівняння даних у різних країнах.

Тривалість життя у міських поселеннях вища, ніж у сільських. Це характерно для всіх регіонів України, за винятком Закарпатської області, де тривалість життя у сільській місцевості трохи вища, ніж у містах.

Важливими чинниками, що впливають на народжуваність, є шлюбність та розлучуваність. Шлюбність та розлучуваність формують шлюбну та сімейну структуру населення, створюють основу відтворення населення загалом. Ранні шлюби, що були характерними для сільської місцевості України тривалий час, змінюються на користь тих, хто одружується пізніше.



Народжуваність – це процес відновлення суспільства за рахунок появи нового життя. Народжуваність визначається за допомогою коефіцієнта народжуваності.

Загальний коефіцієнт народжуваності – демографічний показник, який показує середню кількість народжених, що припадає на 1000 осіб усього населення певної території; розраховується як відношення кількості народжень у населенні за період до загальної кількості людино-років, прожитих населенням за цей період або на середнє населення; виражається в проміле як кількість народжень на 1000 населення. Показник народжуваності є найважливішим критерієм (не тільки демографічним, а й соціальним) оцінювання життєздатності та відтворення населення міст.



Смертність визначається відношенням кількості померлих до загальної кількості населення.

Загальний коефіцієнт смертності – демографічний показник, який відображає відношення кількості смертей в населенні за певний період до загальної кількості людино-років, прожитих населенням за цей період або на середнє населення; виражається у проміле як кількість смертей на 1000 населення. Для однорічних періодів часу загальний коефіцієнт смертності розраховується як відношення річної кількості смертей до середньорічного населення.



Природний рух є невід'ємним атрибутом народонаселення, він відображає спосіб його існування. Іншими словами, рух населення – це будь-які зміни його чисельності.

Загальний коефіцієнт природного приросту – демографічний показник, що розраховується як відношення різниці між кількістю народжень та кількістю смертей у населенні за період до середньої чисельності населення за цей же період, помножене на 1000.

Особливим фактором впливу на демографічні показники є зростання екологічних проблем та забруднення територій, випадків надзвичайних ситуацій, що негативно відображається на здоров'ї населення та зумовлює збільшення причин смертності від різноманітних хвороб. Об'єднання територіальних громад та збільшення ресурсного потенціалу міст дає можливість використовувати різні ресурси для покращення ситуації.



Міграція населення – це процес переміщення людей через кордони різних територій зі зміною постійного місця проживання або з регулярним поверненням до нього.

Міграція виступає другим за значенням після природного руху населення джерелом формування працездатного населення, впливаючи на хід демографічних процесів прямо. Вона безпосередньо пов'язана із соціальною, галузевою і професійною мобільністю населення [11, с. 45]. Міграція населення дозволяє на

кожному етапі економічного розвитку домагатися визначеного розміщення трудових ресурсів, тому що процес територіального перерозподілу трудових ресурсів є об'єктивним процесом розвитку продуктивних сил. Для управління міграцією найпершою умовою є виявлення можливих районів і пунктів виходу мігрантів, а також місць розселення за критерієм працевзбезпеченості.

За останні роки міграційні процеси в Україні набули принципово нового змісту, характеру та якості, змінились пріоритети. Унаслідок відтоку сільських мешканців у міста набув особливого характеру процес розселення у межах країни. Сформувалися такі системи, що відзначаються високою концентрацією міського населення. Вони належать до найскладніших та найдинамічніших виробничих, урбаністичних та транспортних структур. Водночас у сільській місцевості в багатьох регіонах формуються та розширюються межі слабозаселених територій, де виявилися виведеними з господарського обороту великі обсяги землі. Багаторічний відтік сільської молоді в міста України та за її межі визначив деформацію усіх демографічних структур і процесів у країні. Цей процес супроводжувався збільшенням частки осіб пенсійного віку, зростанням смертності сільського населення, скороченням його народжуваності, зниженням природнього приросту населення. Міграція населення у період функціонування воєнного стану в країні визначила значні коливання у багатьох показниках демографічного розвитку спільнот.

1.5.3. Трудові ресурси міст на етапі трансформації суспільних відносин

Розгляд ресурсного потенціалу певного міста дозволяє виокремити підсистему трудових ресурсів і оцінити процеси формування, розподілу, використання трудових ресурсів залежно від ефективності діяльності відповідно до критеріїв, що відбивають успішність виконання визначених функцій, визначених стратегічними цілями розвитку міста.

Здійснення управління трудовими ресурсами на етапі трансформації суспільних відносин припускає їх розгляд як підсистеми загального механізму функціонування міста. Наявність та-

кого механізму передбачає здійснення процесу стратегічного управління, що реалізує збалансоване багаторівневе управління.

Метою розвитку багатофункціонального комплексу міста може служити досягнення визначених соціальних результатів, що рекомендуються бажаними для цього міста в певний період та за наявних умов і особливостей. Здійснення управління трудовими ресурсами у відповідності зі стратегічними цілями розвитку міста потребує визначення критеріїв, що дозволяють вимірювати ефективність діяльності у сфері управління процесами праці.



Важливо усвідомити, що організація процесів ефективного формування, розподілу, перерозподілу та використання трудових ресурсів міст потребує наявності розгалужених інформаційних даних.

Організація формування, розподілу (первинного і вторинного), використання трудових ресурсів потребує наявності інформаційних систем: поточного демографічного стану населення і моделей прогнозів демографічних змін на поточні періоди; структури господарського комплексу, що забезпечує поточні значення параметрів способу життя; залежності впливу структурних змін економічних суб'єктів від значення бажаних параметрів способу життя; структури трудових ресурсів за професіями і кваліфікацією тощо.

При цьому трудові ресурси виступають, з одного боку, як споживачі результатів економічної діяльності, а, з іншого боку, це накладає відповідні вимоги до кваліфікації і спеціалізації трудових ресурсів міст як виробників споживаних результатів діяльності. Вимоги до трудових ресурсів як до споживачів результатів діяльності і як до виробників цих результатів можуть бути як у суперечності, так і збігатися. Необхідна система узгодження інтересів трудових ресурсів як споживачів і виробників корисних результатів діяльності.

Трудові ресурси – це частина населення, що володіє фізичним розвитком, розумовими спроможностями і знаннями, що необхідні для економічної діяльності. Відповідно, трудові ресурси міста – це частина населення міста, що володіє всіма характеристиками трудових ресурсів узагалі [7, с. 34].

У складі трудових ресурсів міст важливу роль відіграє працездатне населення у працездатному віці. Працездатне населення – це сукупність осіб, переважно в робочому віці, спроможних за своїми психофізіологічними даними до участі в трудовому процесі. У будь-якому суспільстві працездатне населення складається з двох груп: економічно активного й економічно неактивного населення, співвідношення між якими залежить від соціальних, економічних, політичних і демографічних умов. Економічно активне населення – це частина населення, зайнята суспільно корисною діяльністю, що приносить йому прибуток. Частка економічно активного населення залежить від частки населення у працездатному віці, а також від ступеня зайнятості окремих вікових груп [7, с. 33–37].



Здатність до праці, або працездатність, обмежена визначеними віковими межами, що встановлюються у кожній країні чинним законодавством. Населення за віком і здатністю до праці можна поділити на три великі групи:

- діти і підлітки до 16 років;
- особи працездатного віку;
- особи старше працездатного віку.

Розрізняють загальну і фахову (професійну) працездатність. Загальна працездатність припускає наявність у людини фізичних, психофізіологічних, вікових й інших даних, визначає здатність до праці і не потребує спеціальної підготовки, тобто це здатність до некваліфікованої праці. Фахова (професійна) працездатність – це спроможність до конкретного виду праці, що потребує спеціального навчання, тобто це здатність до кваліфікованої праці.



Управління трудовими ресурсами міста має забезпечити виконання таких завдань:

- формування оптимального в якісному і кількісному вираженні трудового потенціалу міста;
- задоволення потреб економіки міста в робочій силі на основі збалансованості трудових ресурсів;
- оптимальна зайнятість населення за рахунок удосконалення розподілу і перерозподілу трудових ресурсів;

- удосконалення системи оплати праці;
- розв'язання проблем безробіття;
- використання внутрішніх резервів праці.

В умовах трансформаційного періоду розвитку економіки України важливе значення має розв'язання проблем управління трудовими ресурсами на всіх рівнях, зокрема й у містах [2]. Трудові ресурси міст мають певні особливості розвитку, які залежать від функціонування самого міста та всіх складових частин його господарського комплексу. Особливе значення має кількість населення міста та його функціональне призначення.



Методи управління трудовими ресурсами можна поділити на дві великі групи – економічні та адміністративні.

Економічні методи спрямовані на стимулювання економічної зацікавленості об'єкта управління для виконання певних завдань. Інструментарієм цих методів можуть бути такі фактори, як собівартість, ціна, кредит, оплата праці тощо. Під впливом економічних методів управління трудовими ресурсами міста можна підвищити ефективність праці, зробити більш гнучкою систему використання робочої сили, покращити мобільність трудового потенціалу та його інноваційність у період трансформацій суспільних відносин.

Адміністративні методи управління трудовими ресурсами являють собою пряме втручання у систему функціонування об'єкта управління. Вони виступають як директива та мають обов'язкову силу виконання, запобігають виникненню стихійних нерегульованих процесів у розвитку різноманітних сфер економіки. До адміністративних методів, зокрема, належить встановлення меж працездатного віку, тривалості робочого часу тощо. Адміністративні методи діляться на:

1. Адміністративно-правові – це такі методи управління трудовими ресурсами, за яких правові норми впливають на волю, свідомість і поведінку людей, що беруть участь у трудовому процесі.

2. Адміністративно-командні – це такі методи управління трудовими ресурсами, що мають силу розпорядження або забо-

рони. Виправдані в разі наявності чинників екстремального характеру [11, с. 77].

Місто для переважної більшості людей є одночасно місцем подальшого проживання і місцем трудової, споживчої, соціальної діяльності. Навколо міста (особливо великого) як ядра формується територіальне утворення, пов'язане єдністю функціональних процесів відтворення населення, проживання, споживання, трудової, соціальної, політичної і рекреаційної діяльності. Подальше ефективне функціонування цього територіального утворення залежить від природнього і міграційного руху населення, соціально-економічного розвитку, галузевої спрямованості та функціонального призначення міста. У реаліях сьогодення важливу роль відіграє створення у місті умов безпеки життя та діяльності населення. У цій системі трудові ресурси посідають важливу роль активного компонента та впливають на ефективність процесу управління містом.

1.5.4. Відтворення трудових ресурсів як напрям продуктивної зайнятості населення

Суттєво вплинути на соціально-економічний розвиток міст, а відтак і на сферу відтворення його трудових ресурсів, може ефективне виконання нових функцій, таких як підтримка різних форм підприємницької діяльності та сприяння самостійній зайнятості населення, що мешкає на території міст; моніторинг сфери зайнятості населення і рівня його життя; регулювання приватизаційних процесів, земельних відносин тощо.

Основний напрям управління процесами відтворення трудових ресурсів – забезпечення належних умов продуктивної зайнятості населення [7]. Перетворення місцевих органів на справжніх суб'єктів соціально-економічного розвитку і управління процесами відтворення трудових ресурсів потребує відповідного фінансового забезпечення і розширення фінансової компетенції адміністративно-територіальних утворень. Потребує удосконалення також мережа бюджетних установ, яка характеризується невідповідністю сучасним потребам суспільства [19, с. 416].



Важливо усвідомити, що основою для розроблення і реалізації виваженого розвитку трудових ресурсів міст має стати науково обґрунтоване прогнозування і планування

Розроблення територіального балансу ринку праці має стати однією з основних ланок планування і прогнозування потреби в робочій силі, визначення можливих змін у структурі зайнятості населення та напрямках економічного руху робочої сили. У зв'язку з новими процесами у сфері обігу трудових ресурсів міст активізувався пошук прийнятних методів їх прогнозування та моделювання. Однак відсутність надійної та вірогідної статистичної бази суттєво ускладнює, а інколи робить просто неможливим практичне використання наявних методичних розробок [11, с. 40]. Особливе місце серед компонентних прогнозів посідає прогнозування демографічної основи [15, с. 144].

Розглянемо загальнонаукові прийоми дослідження трудових ресурсів стосовно їх відтворення:

1) Полікомпонентність. Процес відтворення виступає в ролі цілої системи зі своїми складовими компонентами або підсистемами нижчого рівня. Кожен із компонентів, у свою чергу, включає ряд складників. Загалом для відтворення характерна ієрархічна структура.

2) Цілісність. У складній полікомпонентній структурі відтворення кожний компонент пов'язаний із численними іншими компонентами як структурно, так і функціонально, і тому в аналізі не може розглядатися ізольовано, поза зв'язком з ними.

3) Ієрархічність. У системі причинно-наслідкових зв'язків визначається першочерговий (або впливовий) чинник, який створює або формує всю систему дослідження.

4) Динамічність. Одним із найважливіших загальнонаукових положень є врахування постійної зміни та розвитку явищ і процесів, що становлять зміст відтворення. У ході поступального розвитку суспільства змінюються економічна база, суспільні відносини та чинники, які становлять об'єктивні умови відтворення, що насамперед визначає істотні зрушення у ході й параметрах соціально-демографічних процесів.

5) Соціальна пріоритетність. Під час дослідження характеру й закономірностей ходу відтворювальних процесів слід виходи-

ти з підвищення ролі соціальних умов і чинників у цих процесах. Такий підхід зумовлюється підвищенням значення соціальної сфери у формуванні умов як фізичного відтворення життя індивідів і цілих людських спільнот, так і відтворення їхніх соціальних якостей на рівні, що відповідає потребам суспільства.

6) Диференційованість. Цей методологічний прийом відтворення означає, що в межах одного способу виробництва на базі однотипних суспільних відносин відтворювальні процеси істотно різняться у різних територіальних, соціальних, національних та інших спільнотах людей. Такі відмінності породжуються особливостями організації усіх форм життєдіяльності цих спільнот.

7) Об'єктивність. Для визначення закономірностей ходу різних процесів винятково важливо правильно обрати об'єкт дослідження. Тут першорядне значення мають ознаки та критерії відокремлення спільнот, згідно з якими можна встановити типи цих спільнот та їхні відмінності.

8) Системність. Цей прийом означає, що процес відбувається у системних формах, поєднує систему різноманітних соціальних відносин життя або сутнісних властивостей людей.

9) Просторово-часова діяльність. Час і місце – це два вектори, що обмежують поле проходження процесів у системі соціально-економічних координат і надають їм визначеності в розумінні врахування як регіональних особливостей суспільних систем, так і етапів їхнього розвитку.

10) Єдність аналізу та синтезу. Цей загальнонауковий прийом дуже важливий, оскільки дає змогу перейти від вивчення окремих частинних явищ і тенденцій до узагальнень і виявлення на цій основі стійких взаємозв'язків, стабільних співвідношень та закономірних процесів.

Сформульовані методологічні прийоми є відправним пунктом дослідження та необхідною передумовою виявлення особливостей, закономірностей та тенденцій перебігу процесів відтворення трудових ресурсів міст. Від правильності добору теоретичних підходів та методологічних прийомів дослідження залежать достовірність зроблених висновків і обґрунтованість практичних рекомендацій, спрямованих на вдосконалення процесів розвитку трудових ресурсів.

Слід передбачити ситуацію, коли в містах масштаби реального вивільнення робочої сили з чинних виробництв під впливом різних факторів можуть значно перевищити очікувані показники. У цьому разі за недостатньої місткості сфери прикладання праці цієї території зростає міграція працездатного населення та поширюється нерегламентована діяльність [11, с. 42].

Загалом територіальні громади міст володіють певним арсеналом економічних методів, необхідних для створення умов продуктивної зайнятості населення. Серед них – регулювання кількості робочих місць у розрізі основних галузей господарського комплексу, використання можливостей кооперування для збільшення навантаження на виробничі потужності, організація професійного перепідготування працівників, впровадження інноваційних технологій та новітніх практик у життя міста.

Виходячи з розглянутих проблем, вважається необхідним формування нової політики демографічного розвитку міст, зайнятості населення, спрямованої на стабілізацію процесів відтворення робочої сили, піднесення продуктивності праці. В умовах трансформації економіки в містах її основні засади мають базуватися на створенні змішаної регуляційної системи, переважанні методів економічного регулювання, постійному відновленні та активізації стимулів розвитку різноманітних форм господарювання, збалансованості системи економічних регуляторів [19].

На сучасному етапі розвитку країни визнано необхідність трансформувати механізми розвитку громад. Дуже важливою проблемою сучасного життя є подолання значних розбіжностей у містах, а також усунення багатьох недоліків за такими параметрами, як рівень і якість життя, соціальна заможність, організація охорони здоров'я, утворення побуту і дозвілля – усе те, що впливає на якість здоров'я населення, на його трудову активність. Ефективне управління розвитком міст має бути спрямоване на розроблення і подальше впровадження у практику регулювальних заходів щодо демографічних проблем, які виникають.



Виходячи з розглянутих питань, вважається необхідним формування політики розвитку трудового та демографічного потенціалу населення міст, спрямованої на стабілізацію процесів відтворення робочої сили та підвищення економічної активності.

Список використаних джерел

1. *Апатенко Т. Н.* Основные тенденции формирования городских агломераций / Т. Н. Апатенко, А. Н. Панкеева, В. Т. Семенов // Коммунальное хозяйство городов : науч.-техн. сб. – Вып. 105. – Харьков, 2012.
2. *Археологія України: курс лекцій : навч. посіб. / Л. Л. Залізняка, О. П. Моця, В. М. Зубар та ін. ; за ред. Л. Л. Залізняка. – Київ : Либідь, 2005. – 504 с.*
3. *Баймуратов М. А.* Европейские стандарты локальной демократии и местное самоуправление в Украине / М. А. Баймуратов. – Харьков, 2000. – 318 с.
4. *Бакуменко В. Д.* Державно-управлінські рішення : навч. посіб. / В. Д. Бакуменко. – Київ : ВПЦ АМУ, 2012. – 344 с.
5. *Батанов О.* Конституційно-правовий статус територіальних громад в Україні : монографія / О. Батанов. – Київ : Вид. дім "Ін юре", 2003. – 512 с.
6. *Биченко Л. А.* Актуальні питання розвитку міських агломерацій / Л. А. Биченко // Актуальні проблеми державного управління. 2011. – № 2 (40). – С. 1–7.
7. *Богиня Д. П.* Основи економіки праці : навч. посіб. / Д. П. Богиня, О. А. Грішнова – Київ : Знання-Прес, 2000. – 313 с.
8. *Борденюк В. І.* Співвідношення органів державної влади та органів місцевого самоврядування: організаційно-управлінський аспект / В. І. Борденюк // Вісник НАДУ. – 2004. – № 4. – С. 312–320.
9. *Даані А.* Пригородная Нация: Повышение Разрастание и упадок американской мечты / Андрес Даані, Элизабет Plater-Зибек, Джефф Спек. – Нью-Йорк : North Point Press, 2000.
10. *Добряк Д. С.* Сучасний стан земельної реформи та перспективи розвитку земельних відносин в Україні / Д. С. Добряк // Земельний вісник України. – 2015. – № 4. – С. 2–4.
11. *Економіка праці та соціально-трудові відносини : навч. посібник / за ред. Є. П. Качана. – Тернопіль : ТДЕУ, 2006. – 373 с.*
12. *Ібатуллін Ш. І.* Капіталізація земель приміських зон великих міст: теорія, методологія, практика / Ш. І. Ібатуллін. Київ : НАУ, 2007. – 260 с.

13. Колтун В. С. Закономірності та тенденції розвитку місцевого самоврядування: комплементарний підхід / В. С. Колтун. – Київ : НАДУ, вид-во "Фенікс", 2015. – 360 с.
14. Колтун В. С. Урбанізація як культурно-історичний феномен. Методичні рекомендації до навчальної дисципліни / В. С. Колтун. – Київ : Вид-во НАДУ, 2004. – 24 с.
15. Людський розвиток регіонів України: аналіз та прогноз : кол. монографія / за ред. Е. М. Лібанової. – Київ : Ін-т демографії та соціальних досліджень НАН України, 2007. – 328 с.
16. Механізми управління земельними відносинами в контексті забезпечення сталого розвитку / Ш. І. Ібатуллін, О. В. Степенко, О. В. Сакаль та ін. – Київ : Державна установа "Інститут економіки природокористування та сталого розвитку Національної академії наук України", 2012. – 52 с.
17. Орзіх М. Концепція правового статусу самоврядних територій і органів місцевого самоврядування / М. Орзіх // Місцеве та регіональне самоврядування України. – Вип. 1–2 (10–11). – Київ, 1995. – С. 59–67.
18. Основи органічного виробництва : навч. посіб. / П. О. Стецишин, В. В. Пиндус, В. В. Рекуненко та ін. – Вид. 2-ге, змін. і допов. – Вінниця : Нова Книга, 2011. – 552 с.
19. Основи регіонального управління в Україні : підручник / авт.-упоряд.: В. М. Вакуленко, М. К. Орлатий, В. С. Куйбіда та ін. ; за заг. ред. В. М. Вакуленка, М. К. Орлатого. – Київ : НАДУ, "Фенікс", 2012. – 576 с.
20. Стеченко Д. М. Управління регіональним розвитком : навч. посібник / Д. М. Стеченко. – Київ, 2000. – С. 149–153.
21. Управління розвитком об'єднаних територіальних громад на засадах громадської участі : практичний посібник / В. М. Вакуленко, О. В. Берданова, Н. М. Гринчук та ін. – К., 2017. – 129 с.
22. Calafati A. European Cities' Development Trajectories: A Methodological Framework / A. Calafati // Social Science Research Network. – 2012, 01 Jan.
23. Etherington D. City-Regions: New Geographies of Uneven Development and Inequality / Devid Etherington, Martin Jones // Region Studies. – 2009. – № 2 (Vol. 43). – P. 247–265.
24. Garreau J. Edge City: life on the new frontier / J. Garreau. New-York : Anchor books, 1991.

25. Territorial typologies for European city and metropolitan regions [Electronic resource] // Eurostat Data from February, 2013. – Mode of access : https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Territorial_typologies_for_European_cities_and_metropolitan_regions
26. Urban Europe: A study of growth and decline / L. Van den Berg, R. Drewett, L. H. Klaassen, A. Rossi, C. H. T. Vijverberg. – Wheaton : A. Wheaton & Co. Ltd. Exeter, 1982.

Запитання і завдання для самоконтролю

1. У чому виявляється полісистемність міста як об'єкта управління?
2. Що являє собою сталий розвиток?
3. Які існують етапи еволюції розвитку міських поселень: подібності та відмінності управління містом?
4. Як виявляється системне та ситуаційне бачення під час прийняття управлінських рішень?
5. Чому в управлінських рішеннях важливим є питання забезпечення безпеки та добробуту мешканців?
6. Які існують світові моделі управління містом?
7. У чому різниця між агломерацією і мегаполісом?
8. Які існують теорії муніципального управління, їх зміст?
9. Які існують моделі муніципального управління, у чому полягає різниця між ними?
10. Які існують моделі муніципального управління у ФРН?
11. За якими напрямками здійснюється державна політика щодо служби в органах місцевого самоврядування?
12. Що собою являє управління кадровими процесами в публічній службі?
13. Охарактеризуйте законодавче забезпечення виборчого процесу на місцевих виборах в Україні.

14. Яка виборча система/ми запроваджена на місцевих виборах в Україні?
15. Як ви розумієте зміст поняття "містобудівна діяльність"?
16. Визначте особливості планування розвитку територій міста на сучасному етапі державотворення.
17. Охарактеризуйте основні форми містобудівної діяльності.
18. Визначте основні поточні завдання у сфері містобудівного розвитку.
19. Які існують проблеми містобудування на місцевому рівні?
20. Назвіть основні інструменти містобудівного розвитку.
21. Що таке "містобудівний кадастр"?
22. Як ви розумієте зміст поняття "управління земельними ресурсами територіальної громади"?
23. У чому відмінність розуміння землі в населених пунктах та в сільському господарстві?
24. Хто виступає суб'єктом права власності на землю?
25. Визначте особливості користування землями комунальної власності.
26. Яким чином реалізується право громадян України на безоплатне передання їм земельних ділянок?
27. Які категорії земель за цільовим призначенням можуть бути розташовані в межах населених пунктів?
28. Чим різниться право спільної та часткової власності на земельну ділянку?
29. На які категорії землі в межах населених пунктів поділяються за господарським режимом використання?
30. Охарактеризуйте основні форми користування землею територіальних громад.
31. Визначте основні поточні завдання у сфері управління землями територіальної громади в ринкових умовах.
32. Як співвідносяться державні та приватні інтереси в процесі реформування земельних відносин?

33. Які існують проблеми в правовому забезпеченні регулювання земельних відносин на місцевому рівні?
34. У чому полягає сутність комплексної моделі механізмів управління земельними ресурсами в системі багаторівневого управління?
35. Назвіть основні інструменти, що входять до організаційно-правового механізму.
36. Назвіть основні інструменти, що входять до інституціонального механізму.
37. Назвіть основні інструменти, що входять до фінансово-економічного механізму.
38. Назвіть основні форми (підходи), що входять до інноваційного механізму.
39. Що таке "кадастр"?
40. Які основні завдання повинен виконувати державний земельний кадастр?
41. З якою метою у державі запроваджується єдина система кадастрової нумерації земельних ділянок?
42. Назвіть складники державного земельного кадастру та їх основне призначення.
43. Які існують види оцінювання землі в Україні?
44. З якою метою створена в Україні єдина автоматизована система державного земельного кадастру України?
45. У чому полягають особливості регулювання земельних відносин у воєнний період?
46. Назвіть ключові моменти "пакета земельної реформи".
47. Охарактеризуйте демографічні ресурси міста.
48. У чому полягає забезпечення гідного рівня життя і соціального захисту населення.
49. Демографічна ситуація у містах: сучасні проблеми та перспективи .
50. Визначте демографічні показники розвитку міст та охарактеризуйте їхній зміст.

51. Проаналізуйте проблеми медичного забезпечення міст у реаліях сьогодення.
52. Що таке "постаріння населення" та його вплив на розвиток громади міста.
53. Визначте тенденції трудоворесурсної сфери під час об'єднання територіальних громад.
54. Назвіть основні тенденції сфери управління трудовими ресурсами в містах.
55. Зробіть аналіз напрямів забезпечення ефективної політики демографічного розвитку міст.

Напрями магістерських робіт

1. Механізми публічно управління містом як полісистемним об'єктом.
2. Управлінські рішення: забезпечення безпеки і добробуту мешканців.
3. Організаційно-функціональна модель муніципального управління: порівняльний аналіз закордонного та вітчизняного досвіду.
4. Кадрова політика в управлінні містом в умовах змін.
5. Моделі виборчих систем на місцевих виборах в Україні.
6. Стан та шляхи модернізації системи місцевих виборів в Україні.
7. Політичні партії на місцевих виборах: українська практика та європейський досвід.
8. Управління містобудівним розвитком населеного пункту в умовах трансформації суспільних відносин.
9. Закордонний досвід розвитку сфери містобудування у контексті адаптації його до сучасних умов країни.
10. Механізми управління містобудівним розвитком у сучасному місті.
11. Інноваційні інструменти містобудівного розвитку на сучасному етапі розбудови країни.

12. Управління земельними ресурсами міста в контексті забезпечення його сталого розвитку.
13. Становлення та розвиток системи управління земельними ресурсами на території сучасної України.
14. Закордонний досвід управління земельними ресурсами міста в контексті адаптації його до умов України.
15. Інституціональне забезпечення органів місцевого самоврядування у сфері земельних відносин.
16. Механізми управління земельними ресурсами в сучасному місті.
17. Інституціональне забезпечення сталого землекористування в місті.
18. Інноваційні інструменти забезпечення раціонального використання та охорони земель.
19. Капіталізація землекористування у місті в умовах децентралізації влади.
20. Грошове оцінювання та оподаткування міських земель.
21. Регулювання земельних відносин у сучасному місті.

2. МІСЬКІ СТРАТЕГІЇ, ІНФРАСТРУКТУРНЕ ТА ФІНАНСОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОЗВИТКУ МІСТА

2.1. Стратегії міського розвитку

2.1.1. Основні підходи до розроблювання міської стратегії розвитку

Термін "стратегія" походить від грецького слова *strategia* (*stratos* – військо і *ago* – веду). Сполучені разом, вони утворюють слово "strategos" (полководець або воєначальник, що командує армією).

Загалом стратегія – це довгострокова узагальнена сукупність взаємозалежних рішень, що визначають пріоритетні напрями розвитку економіки, галузі, регіону тощо; система концептуальних цілей та інструментів для їх досягнення, те, що поєднує тактичні короткострокові дії у систему, яка забезпечує високий результат... загалом за стратегічний період; довгостроковий узагальнений план управління обраною сферою або системою.

В управлінську практику термін "стратегія" було введено наприкінці 50-х років XX ст., на сьогодні існує безліч тлумачень його сутності.



Стратегія розвитку – системний засіб управління змінами для забезпечення розвитку організації, окремої сфери діяльності [24].

Стратегія – це набір правил для прийняття рішень, якими організація керується у своїй діяльності [39].

Стратегія – план, який інтегрує головні цілі організації, її політику та дії у певне узгоджене ціле [41].

Стратегія визначає, як підприємство буде функціонувати й розвиватися та які саме виробничі, підприємницькі, конкурентні й функціональні заходи і дії буде залучено для того, щоб організація досягла бажаного результату та ефекту [43].

Панівним сьогодні є сприйняття стратегії як плану дій, але сучасні науковці та управлінці-практики все частіше звертають увагу на стратегію як узгоджений напрям розвитку організації, територіальної громади, держави. Використання узгодженого довгострокового бачення дозволяє гнучкіше реагувати на зміни і дотримуватися чіткого курсу розвитку.

В умовах воєнного стану та післявоєнного відновлення міські органи управління мають зосередитись не лише на розв'язанні найбільш болючих проблем, а й усвідомлювати необхідність створення платформи для майбутнього зростання. Ситуація сьогодні не дозволяє пасивно чекати рішень "згори", треба проявляти ініціативу та самостійність у вирішенні питань місцевого розвитку – відновлення діяльності підприємницького сектору, створення нових робочих місць, збільшення зайнятості населення, зокрема вимушених переселенців, зростання доходів місцевих бюджетів, підвищення рівня життя, розвиток інфраструктури. Такий підхід передбачає глибоке розуміння особливостей місцевого соціально-економічного розвитку у складному глобалізованому світі, світі нових реалій. Перетворення знань та досвіду представників органів місцевого самоврядування на практичну стратегічну діяльність, налагодження стійких партнерств є передумовою забезпечення тривалої конкурентоспроможності територіальних громад.

Довгий час функціонально-галузевий підхід до стратегічного розвитку міст домінував в Україні, тобто стратегії міського розвитку склалися з цілої низки галузевих і функціональних підпрограм. Зазвичай вони недостатньо враховували специфіку економічного простору міст і їх ендегенні (внутрішні) ресурси, демонструючи при цьому високу залежність від державної підтримки. Сьогодні такий підхід залишається важливим елементом системи стратегічного розвитку міст, водночас поступово доповнюється елементами інших концепцій (див. табл. 2.1) задля урахування особливостей території, її внутрішніх ресурсів, унікальних конкурентних переваг, відкритості міських економік, що сприяє мобільності населення, фінансів, ресурсів.

Таблиця 2.1

Основні теоретичні підходи до стратегічного розвитку міст

Підхід	Переваги	Недоліки	Перспективи використання
1. Галузевий підхід	Зрозумілість і традиційність галузевих стратегій, чітке визначення результатів, середньострокове планування	Копіювання галузевих стратегій різних міст. Неврахування особливостей і обмежень конкретних міст. Велика залежність від державної підтримки	Використання як інструментів реалізації загальної стратегії розвитку міст
2. Кластерний підхід	Відмова від традиційної підтримки галузей міського господарства. Виявлення та підтримка кластерних ініціатив. Стимулювання співробітництва та довіри господарчих суб'єктів	Нечіткість поняття "кластер". Розрив між завищеними очікуваннями і отриманими результатами. Залежність успіху кластерів від поєднання безлічі унікальних умов	Виокремлення у загальних стратегіях міського розвитку спеціального розділу щодо створення кластерів. Стимулювання кластерних ініціатив у всіх галузевих стратегіях
3. Сталий розвиток	Збалансований, урівноважений довгостроковий соціально-економічний та екологічний розвиток міста	Необхідність усунення суперечностей між економічним зростанням і покращенням навколишнього середовища. Висока вартість стратегії. Нестача бюджетних коштів	Урахування сучасної парадигми сталого розвитку в перспективному баченні розбудови міста. Введення екологічних критеріїв у загальну та галузеві стратегії
4. Економіко-географічний підхід	Урахування специфіки внутрішньоміських територій і диференційований підхід до їх розвитку. Перенесення акценту на внутрішній потенціал і ресурси	Необхідність розроблення унікальних стратегій, що завжди викликає труднощі в органах місцевого самоврядування. Проблеми взаємодії з місцевими суб'єктами	Виокремлення у стратегіях блоку територіально орієнтованих субстратегій, спрямованих на розв'язання системних проблем окремих міських територій

Закінчення табл. 2.1

Підхід	Переваги	Недоліки	Перспективи використання
5. Ресурсний підхід	Особливий акцент на розвиток нематеріальних ресурсів території, формування соціального капіталу	Складність практичного застосування	Урахування нематеріальних ресурсів у всіх галузевих стратегіях
6. Маркетинговий підхід	Конкурентна орієнтація стратегій. Орієнтація на міські громади та їх залучення у стратегічний процес. Гнучкість і відкритість міської влади	Зведення маркетингу до логотипів і слоганів	Використання маркетингової стратегії як інструменту реалізації загальної стратегії. Наскрізне застосування маркетингового інструментарію у всіх галузевих стратегіях
8. Когнітивний підхід	Акцент на "м'яких" інструментах управління. Залучення громади у створення нових цінностей	Складність виміру результатів. Пасивність громади. Дефіцит практики застосування	Наскрізне впровадження мотиваційного блоку в загальній та галузевих стратегіях

Стратегії розвитку міст в Україні розробляються у процесі стратегічного планування та приймаються за визначеною законодавством процедурою як програмні документи найвищого рівня у системі прогнозних і програмних документів міського розвитку.



Стратегічне планування у публічному управлінні – процес у межах фундаментального циклу стратегічного публічного управління, пов'язаний із координованим формулюванням суб'єктами стратегічного публічного управління (органами державної та місцевої влади, місцевого самоврядування різних територіальних рівнів, представниками громадянського суспільства, а також бізнесу) пріоритетних суспільних цілей із метою реалізації суспільних цінностей, інтересів та потреб у певний часовий період [32, с. 170].

У контексті розвитку міст під стратегічним плануванням розуміється системна технологія обґрунтування та ухвалення найважливіших рішень щодо місцевого розвитку, визначення бажаного майбутнього стану території та способу його досягнення, що базується на ситуаційному аналізі зовнішнього оточення території та її внутрішнього потенціалу і полягає у формуванні узгоджених із територіальною громадою дій, на реалізації яких концентруються зусилля, ресурси основних суб'єктів місцевого розвитку [5, с. 30].

Стратегічне планування слід розглядати одночасно як процес і як результат. Пояснюється це тим, що, з одного боку, в основу стратегічного планування покладено вибір цілей та завдань, що мають сприяти отриманню бажаного результату соціально-економічного розвитку, а саме – привести до покращення добробуту суспільства, з іншого боку, його основою є визначення найбільш дієвого способу досягнення цілей та завдань, тобто сам процес планування [4, с. 10].

З практичного досвіду можна виокремити п'ять основних підходів до розроблення стратегій розвитку міст України, з яких найбільш ефективним вважається метод довгострокового партнерства (трипартнерства) за участю експертів (табл. 2.2).

Таблиця 2.2

Організаційні підходи до розроблювання стратегій розвитку міст в Україні

Підхід	Організаційні засади підходу	Сильні позиції	Слабкі позиції
1. Патерналізм (адміністративний підхід)	Стратегія розробляється міською владою	1. Порівняно легко здійснювати контроль реалізації стратегії. 2. Гарантоване виконання позицій стратегії, тому що планується те, що легко виконати. 3. Не вимагає додаткових коштів на розроблення стратегії	1. Однобічний підхід і звужене бачення розвитку міста та його майбутнього. 2. Занижені можливості розвитку та короткий горизонт цілей. 3. Часто стратегія має формальний характер. 4. Не використовується потенціал місцевого бізнесу та громадських організацій. 5. Відсутній ефект синергії в громаді
2. Адміністративно-консультаційний підхід	Стратегія розробляється владою з консультативним залученням громади (круглі столи, громадські слухання, анкетування тощо)	1 і 2. Ті самі позиції, що в адміністративному підході. 3. Забезпечується прозорість дій влади, стратегія формально має вигляд демократичного документа. 4. Є шанси на врахування пропозицій громади. 5. Присутність загального орієнтуру розвитку та можлива участь бізнесу та громадських організацій	1. Переважає адміністративний підхід. 2–4. Те саме, що в патерналістичному підході у позиціях 2–4. 5. Ефект синергії спрацьовує дуже слабо. 6. Загроза неузгодженості та невирішених конфліктів між бажаннями громади та спроможністю влади

Продовження табл. 2.2

Підхід	Організаційні засади підходу	Сильні позиції	Слабкі позиції
3. Експертний підхід	Стратегію розробляють залучені експерти, які є фахівцями і мають досвід у складанні стратегій розвитку	1. Стратегія є професійною і привабливою щодо змісту та форми. 2. Стратегія ураховує найкращий досвід попередніх розробок та інструментів впливу на розвиток. 3. Стратегія базується на глибокому аналізі місцевого потенціалу, враховує сторонній погляд на розвиток території	1. Ризик застосування шаблонів у побудові стратегії, які не враховують місцеву специфіку. 2. Нереалістичними є поставлені плани та завдання, можливості розвитку та цілі. 3. Не використовується потенціал місцевого бізнесу та громадських організацій. 4. Немає ефекту синергії
4. Експертно-консультативний підхід	Стратегія розробляється експертами, які звертаються за консультаціями (круглі столи, громадські слухання, анкетування) до місцевої громади (бізнес, громадськість) та влади	1–3. Ті самі позиції, що в експертному підході 1–3. 3–5. Ті ж самі позиції, що в адміністративно-консультативному підході 3–5	1. Малий шанс виконання стратегії. 2. Стратегія має формальний характер. 3. Влада легко знаходить аргументи, що виправдовують невиконання. 4. Те саме, що в адміністративно-консультативному підході в позиціях 5 і 6

Закінчення табл. 2.2

Підхід	Організаційні засади підходу	Сильні позиції	Слабкі позиції
5. Тривале партнерство (трипартнерство) за участю експертів.	Концепція підходу побудована на формуванні групи професіоналів (лідерів місцевих громад, бізнесів та влади), яка розробляє стратегію розвитку за допомогою залучених незалежних експертів	1–3. Ті самі позиції, що в експертному підході 1–3. 4. Спрацьовує ефект синергії, що забезпечує результативність стратегії. 5. Поточна діяльність міських громадських організацій та бізнесу збігається із цілями стратегії	1. Виникають складнощі з пошуками консенсусу та з узгодженням позицій розуміння та дій трьох секторів громади (влади, бізнесу, громадських організацій). 2. Коштує дорого, потребує більше коштів на оплату роботи експертів (дослідження, навчання, розроблювання)

Джерело: Васильченко Г.В. Теоретичні аспекти ефективних стратегій місцевого розвитку
 // Науковий вісник Чернівецького торговельно-економічного інституту КНТЕУ.
 Чернівці : Книги-XXI, 2009. – Вип. III: Економічні науки [10].

Дані табл. 2.2 наочно показують, що дієвість планів і програм, особливо стратегічних, великою мірою залежить від організаційних засад їх розроблення.



Переваги, які дає розроблення стратегії міського розвитку, такі:

- підготовлений документ, його реалізація, моніторинг результатів демонструють міській громадськості, бізнесу, що зусилля міської влади виходять за межі розв'язання поточних проблем та спрямовані на забезпечення стало-го розвитку в майбутньому;
- виявляється внутрішній потенціал міста, його конкурентні переваги та проблемні зони;
- зусилля з розроблення стратегії сприяють розвитку інноваційного, творчого мислення міської громади;
- стратегія допомагає забезпечити концентрацію зусиль міської громади на ключових напрямках розвитку, що є найбільш перспективними для конкретного міста;
- з'являється можливість об'єднати дії міської влади та всіх цільових груп – населення, підприємців, громадських організацій – у напрямку досягнення стратегічних цілей;
- покращується доступ до інвестиційних ресурсів, що іноді є обов'язковою умовою їх надходження (наприклад, більшість проєктів міського розвитку фінансується за рахунок міжнародної технічної допомоги лише за наявності стратегії розвитку міста).

Поширені недоліки розроблених стратегій розвитку міст України:

- недостатньо глибокий аналіз соціально-економічної ситуації у місті та наявних ресурсів, зовнішніх факторів, які на неї впливають;
- слабо розроблений блок основних цілей. Часто цілі розвитку міста навіть якісно нечітко визначені, не кажучи вже про їх кількісне вираження. Відсутня наукова обґрунтованість таких цілей;
- слабка підтримка програмних заходів дієвим механізмом їх реалізації;
- фінансування стратегічних дій не відображено в міському бюджеті;

- відсутність чіткої процедури моніторингу, завдяки якій можна було б відстежувати процес реалізації стратегії міського розвитку та корегувати її у разі зміни зовнішніх чи внутрішніх факторів.

Отже, потреба в розробленні стратегій розвитку українських міст усвідомлена багатьма вітчизняними та іноземними організаціями, представниками міської влади, науковцями, експертами, що опікуються місцевим розвитком. Водночас прямих нормативних вимог щодо обов'язковості розроблення стратегій міського розвитку в українському законодавстві немає.

2.1.2. Алгоритми підготування міської стратегії розвитку

Світова практика пропонує різноманітні алгоритми стратегічного планування розвитку міст (табл. 2.3). Порівняльний аналіз цих алгоритмів демонструє, що вони багато в чому подібні та загалом відображають етапи прийняття управлінських рішень. Незалежно від послідовності кроків з планування усі дослідники та експерти вказують на те, що для успішного стратегічного планування необхідно залучення громадськості (особливо яскраво це виявляється у алгоритмах К. Меєрсона (США), Ф. Гейвуд (Канада), частково Департаменту житлового будівництва і міського розвитку (США) [28].

Не викликає заперечень, що стратегічне планування розвитку міст вимагає спеціальних знань і навичок. Однак уявлення фахівців із планування щодо пріоритетів міського розвитку можуть суперечити інтересам різних членів територіальної громади, іноді виникають конфлікти щодо цілей стратегічного планування.

Саме тому стратегічне планування стає політичним процесом, способом соціального співробітництва задля виявлення та узгодження різновекторних інтересів і вироблення на цій основі моделі майбутнього міста. Досягненню цього сприяє проведення спільних нарад, відкритих дискусій, телемостів, громадських обговорень у засобах масової інформації, соціологічних та експертних опитувань та інших методів залучення громадськості. Широка участь різних груп зацікавлених сторін дозволяє розробити технологічно, економічно та соціально можливу стратегію.

Таблиця 2.3

Алгоритми стратегічного планування розвитку території

К. Меєрсон (США)	Департамент житлового будівництва і міського розвитку США	Багатоступеневе планування (США)	Ф. Гейвуд (Канада)	Р. Бейлі (США)
1. Опитування населення для виявлення найбільш гострих проблем	1. Ініціювання, запуск процесу розроблення плану	1. Інвентаризація ресурсів, аналіз тенденцій	1. Громадська дискусія про цілі розвитку території	1. Визначення цілей розвитку
2. Аналіз показників і матеріалів, що отримані від місцевих консультативних груп	2. Аналіз слабких і сильних боків, можливостей і тенденцій розвитку	2. Прогноз розвитку території	2. Професійний аналіз цілей і можливостей	2. Прогноз тенденцій і факторів, що впливають на розвиток міста
3. Визначення цілей і завдань	3. Моделювання майбутнього, визначення спільного бачення	3. Визначення цілей і завдань	3. Вироблення громадських і політичних методів оцінювання цілей	3. Оцінювання внутрішніх активів міста
4. Аналіз ресурсів	4. Розроблення стратегічного плану, проєктів	4. Оцінка альтернативних планів розвитку	4. Вибір цілей	4. Адаптація структури органів місцевого самоврядування до плану

Закінчення табл. 2.3

К. Меєрсон (США)	Департамент житлового будівництва і міського розвитку США	Багатоступеневе планування (США)	Ф. Гейвуд (Канада)	Р. Бейлі (США)
5. Коригування цілей	5. Організація спільних дій (визначення відповідних оргструктур, ключових партнерів)	5. Вибір найбільш прийнятного плану	5. Прийняття плану	5. Реалізація плану
6. Підготування альтернативних планів	6. Перехід від планів до конкретних дій	6. Підготування детальних планів для різних секторів міської системи	6. Спільне виконання плану	6. Оцінювання досягнення цілей і внесення коректив у план
7. Оцінювання альтернативних планів		7. Реалізація плану		
8. Вибір варіанта плану		8. Моніторинг реалізації плану		
9. Реалізація плану				
10 Моніторинг результатів виконання				
11. Аналіз та порівняння результатів із запланованими цілями				

Більшість стратегій міського розвитку в Україні було розроблено за методичної підтримки іноземних консультантів та консалтингових фірм (американських, британських, канадських, литовських, польських, чеських, швейцарських тощо). Тому процес підготування міських стратегій містить елементи всіх наведених вище алгоритмів, є певною їх комбінацією та адаптований до особливостей сучасного стану розвитку українських міст.

2.1.3. Етапи підготування міської стратегії розвитку та організації їх здійснення

На сьогодні в Україні вже підготовлено сотні стратегій розвитку міст та склалась практика організації цього процесу, яка містить етапи, наведені на рис. 2.1 [6].



Рис. 2.1. Етапи підготування міської стратегії розвитку

Першим кроком організаційного етапу є розпорядження міського голови або рішення міської ради про офіційний початок процесу розроблення стратегії розвитку міста, де міститься інфор-

мація про період, на який цей документ розробляється, та склад робочої групи (далі Група).



Робоча група – це головний координаційний орган процесу стратегічного планування, що утворюється для обговорення і затвердження усіх ключових рішень, пов'язаних з розробленням і реалізацією стратегічного плану територіального розвитку.

Кількість членів Групи та її склад залежить від розміру та особливостей міста. У ній має бути забезпечено представництво всіх вагомих груп громади, водночас вона не повинна бути занадто великою, щоб можна було ефективно організувати її діяльність. Можна запропонувати кількість членів Групи до 30 осіб.

Орієнтовний склад Групи:

- міський голова, його заступники;
- депутати міської ради (за згодою);
- представники районної / обласної державної адміністрації;
- керівники управлінь (відділів) виконавчого комітету міської ради;
- керівники (представники) громадських організацій;
- представники бізнес-асоціацій, найбільших підприємств, забудовників;
- представники міських наукових і вищих навчальних закладів;
- представники комунальних підприємств;
- представники місцевих засобів масової інформації;
- інші представники місцевої еліти, агентств регіонального та місцевого розвитку, залучені експерти, консультанти.

Корисним є включення до групи, яка займається плануванням, активістів та громадських лідерів, їхня позиція у багатьох питаннях може бути ближчою до реальних умов життя міської громади, а також зовнішніх експертів і консультантів, які не мають упереджених поглядів щодо пріоритетів розвитку, вони не лобіюють нічий інтереси, тому їхні пропозиції часто є більш обґрунтованими.

Наведений склад робочої групи не може вважатися догмою. Навпаки, склад Групи з підготування планувального документа

має бути гнучким і змінюватися відповідно до специфіки питань, що опрацьовуються.

Основними функціями Групи зі стратегічного планування розвитку міста є:

- затвердження графіку роботи засідань Групи;
- інформування населення про процес розроблення стратегії;
- запрошення не включених у Групу зацікавлених осіб до участі в засіданнях на різних етапах підготування стратегії;
- розв'язання конфліктів інтересів, щоб майбутня міська стратегія являла собою спільне бачення майбутнього міської громади;
- організація аналітичного етапу розроблення стратегії, визначення стратегічного бачення, пріоритетів розвитку міста та їх представлення на обговорення громадськості;
- підготування для розгляду міською радою базової версії міської стратегії розвитку;
- відбір заходів і проєктів, що рекомендуються для першочергової реалізації у межах міської стратегії розвитку;
- розгляд проєкту плану дій щодо реалізації стратегії;
- визначення показників і критеріїв для проведення моніторингу реалізації стратегії розвитку;

З метою організації ефективної та злагодженої роботи Групи зі стратегічного планування необхідно вже на першому засіданні визначити:

- час і кількість зустрічей, які відбудуться з представниками громади;
- хто персонально відповідатиме за збір та аналіз базової інформації про стан розвитку міста;
- коли проводити вивчення громадської думки і які методи для цього використовувати.

У процесі стратегічного планування міського розвитку, крім Робочої групи, створюються цільові підгрупи, що розробляють детальні плани реалізації окремого стратегічного напрямку розвитку міста.

2.1.4. Комплексний стартовий аналіз розвитку міста



Найбільш поширеними методами комплексного стартового аналізу розвитку міста є:

1. Соціально-економічний аналіз.
2. Порівняльний аналіз.
3. SWOT-аналіз.
4. Соціологічний аналіз.

Застосування зазначених вище методів комплексного стартового аналізу розвитку міста дозволяють сформулювати завдання його стратегічного розвитку (рис. 2.2).



Рис. 2.2. Зв'язок методів комплексного аналізу та завдань стратегії розвитку міста

Результати соціально-економічного аналізу оформлюються у вигляді окремого розділу Стратегії – Профіль громади, або описово-аналітична частина.



Профіль громади являє собою детально викладений документ, у якому здійснено аналіз та оцінено фактичне становище розвитку території у динаміці (аналізуються зазвичай п'ять попередніх років).

Інформаційною основою для складання описово-аналітичної частини стратегічного плану може бути:

- генеральний план розвитку міста;
- дані департаментів облдержадміністрації, управлінь райдержадміністрації та виконавчого комітету міської ради;
- цілові та щорічні програми міського розвитку та звіти про їх виконання;
- дані Державної служби статистики України та його місцевих підрозділів;
- дані галузевих міністерств і відомств;
- інформація банків;
- результати наукових досліджень, що стосуються міста;
- дані земельного кадастру;
- інвестиційний паспорт міста;
- дані метеостанції (для визначення кліматичних умов території);
- інша інформація, що є у публічному користуванні.



Зміст профілю м. Дніпро

1. Характеристика міста та регіону:
 - 1.1. коротка характеристика міста;
 - 1.2. інформація про орган місцевого самоврядування;
 - 1.3. інформація про об'єднання громадян і засоби масової інформації;
 - 1.4. історична довідка;
 - 1.5. коротка характеристика Дніпропетровської області;
 - 1.6. коротка характеристика міст-конкурентів.
2. Земельні та природні ресурси:
 - 2.1. земельні ресурси і територія міста (структура);
 - 2.2. містобудівні документи;

- 2.3. природні ресурси;
- 2.4. кліматичні умови.
3. Населення і трудові ресурси:
 - 3.1. чисельність населення і демографічна ситуація;
 - 3.2. зайнятість населення та безробіття;
 - 3.3. доходи населення і заробітна плата.
4. Економіка:
 - 4.1. суб'єкти господарської діяльності;
 - 4.2. структура економіки та розвиток головних секторів;
 - 4.3. розвиток малого і середнього бізнесу;
 - 4.5. зовнішньоекономічна діяльність;
 - 4.6. інвестиційна діяльність.
 - 4.7. міський бюджет.
- 4.4. фінансова інфраструктура та мережа підтримки бізнесу;
5. Транспортна інфраструктура і зв'язок.
6. Інфраструктура торгівлі та послуг%
 - 6.1. мережа закладів торгівлі та громадського харчування;
 - 6.2. мережа закладів побутового обслуговування;
 - 6.3. туристична інфраструктура.
7. Житлово-комунальна та енергетична інфраструктура:
 - 7.1. житловий фонд;
 - 7.2. комунальна інфраструктура та інженерні мережі;
 - 7.3. енергоспоживання та енергозбереження.
8. Освітня, наукова та соціальна інфраструктура:
 - 8.1. мережа закладів освіти;
 - 8.2. науковий потенціал міста;
 - 8.3. мережа закладів охорони здоров'я;
 - 8.4. заклади культури.
9. Стан навколишнього природного середовища.

Розроблення Профілю громади допомагає більш точно оцінити наявну соціально-економічну ситуацію у місті та тенденції її зміни. Наявність цього документа є необхідною частиною не лише стратегії міського розвитку, а й буде корисною для прийняття багатьох управлінських рішень.



Порівняльний аналіз слугує визначенню положення міста в конкурентному середовищі регіону, країни, світу (залежно від розміру і значення цієї території).

Під час порівняльного аналізу статистичні показники міста порівнюються із середніми їх значеннями в Україні, зі статистичними даними міст – потенційних конкурентів, міст-аналогів у інших країнах світу, визначається місце міста в загальнодержавному розподілі праці.

SWOT-аналіз дозволяє у першому наближенні визначити переваги та недоліки міста, а також зовнішні шанси та ризики його розвитку. Цей метод дає перше уявлення про важливі з погляду міського розвитку економічні та соціально-політичні параметри, детальніший аналіз яких здійснюється шляхом застосування додаткових аналітичних методів (соціально-економічного і порівняльного аналізу).



Складниками SWOT-аналізу є: переваги – внутрішні можливості (навички, потенціал) чи ресурс регіону, що можуть зумовити формування конкурентної переваги; недоліки – види діяльності, ресурси, обставини, які використовуються неефективно або не за призначенням; можливості – шанси, що їх можна використати для досягнення стратегічних цілей (результатів) розвитку регіону; загрози – будь-які процеси або явища, що перешкоджають руху в напрямку досягнення місії та цілей розвитку регіону.

SWOT-аналіз найчастіше проводиться методом "мозкового штурму", під час якого члени робочої групи, ознайомлені з висновками соціально-економічного та порівняльного аналізу, формулюють тези, які поділяються на чотири сегменти (переваги і недоліки внутрішнього середовища, можливості і загрози зовнішнього середовища).



SWOT-аналіз м. Жмеринка

Переваги	Недоліки
1. Добре розвинені регіональні транспортні комунікації. 2. Найбільший вузол Південно-Західної залізниці. 3. Значна частка озелених зон на території міста. 4. Наявність промислових підприємств, які працюють.	1. Відсутність цілісної інвестиційної пропозиції та промоції міста. 2. Слабка інфраструктура для культурного та змістовного дозвілля молоді й працездатного населення (публічні простори, культурні



5. Житловий сектор з 2003 р. переведений на індивідуальне опалення. 6. Середня заробітна плата загалом вища, аніж середня по області. 7. Добре транспортне сполучення між мікрорайонами міста. 8. Наявність вільних інвестиційних земельних ділянок з комунікаціями (2 га), придатних для промислового виробництва. 9. Значна кількість виробничих площ неактивних або нечинних промислових та комунально-складських підприємств. 10. Наявність ЗВО III рівня акредитації. 11. Наявність туристично привабливих об'єктів (17 пам'яток архітектури). 12. Реалізація у місті культурологічного проекту за участі Гьоте-Інституту.	зелені зони, кінотеатри, місця для розваг). 3. Слабка соціальна інфраструктура (умови для людей з інвалідністю, заклад для осіб похилого віку). 4. Слабка співпраця між секторами (влада, бізнес, громада). 5. Критичне скорочення зайнятого населення. 6. Стихійна торгівля біля вокзалу, в тунелях. 7. Некомфортний міський транспорт та незручні маршрути. 8. Брак туристичної та бізнес інфраструктури (готелів та бізнес-центрів). 9. Відсутність безпечної пішохідної інфраструктури. 10. Зношені інженерні комунікації. 11. Постійне скорочення населення міста. 12. Велика частка послуг і торгівлі в структурі економіки (майже 50 %).
---	--

Можливості	Загрози
1. Інноваційно-технологічний розвиток залізничного транспорту може забезпечити участь міста в міжнародних проектах розбудови сучасних транспортно-логістичних центрів. 2. Забезпечення коштами Угоди про Асоціацію України з ЄС та доступ до них громади міста. 3. залучення позабюджетних коштів на розвиток міста	1. Різке зростання вартості енергоносіїв. 2. Політична нестабільність. 3. Інфляційні процеси. 4. Перекладання повноважень із центрального рівня на місцевий без фінансового забезпечення. 5. Військові дії. Блокування портів Чорного та Азовського морів. 6. Корупція.



(Програми міжнародної технічної допомоги – МТД). 4. Впровадження Національної транспортної стратегії-2030. 5. Роздержавлення підприємств обслуговування залізниці дозволить залучити приватні інвестиції. 6. Створення органу територіальної громади (ОТГ) шляхом приєднання прилеглих сільських рад. 7. Долучення міста до популярних регіональних туристичних маршрутів. 8. Збільшення державного фінансування проєктів розвитку з Державного фонду регіонального розвитку (ДФРР). 9. Зростання зацікавленості інвесторів України дозволить залучити інвестиції у створення нових високотехнологічних підприємств.	7. Виїзд молоді на навчання в інші міста та їх повернення. 8. Посилення конкуренції між містами за людські та фінансові ресурси.
---	--

Очікування громади щодо майбутнього стану міста та виявлення найбільш гострих проблем визначаються шляхом проведення соціологічного аналізу.



Соціологічний аналіз найчастіше проводять шляхом опитування населення та підприємців. Для цього розробляються опитувальні анкети для містян та бізнесу.

Опитування підприємців є дуже важливим для вироблення стратегії розвитку міста. Потреба в такому опитуванні виникає тому, що є можливість отримати від підприємців оцінку підприємницького клімату, визначити бажані сфери інвестування, здійснити неформальне оцінювання діяльності органів місцевої влади.

Результати анкетування узагальнюються та можуть оприлюднюватися на сайті міської ради.

Висновки звітів із проведених соціально-економічного, порівняльного, соціологічного аналізів та SWOT-аналізу створюють стратегічну платформу міста та є основою для визначення стратегічних пріоритетів його розвитку.

2.1.5. Ієрархія цілей міської стратегії, вимоги до їх формулювання

Система цілей стратегії міського розвитку складається з:

- стратегічного бачення – довгостроковий горизонт (10–15 років);
- пріоритетів міського розвитку – довгостроковий горизонт (10–15 років);
- стратегічних цілей – середньостроковий горизонт (3–5 років);
- оперативних цілей – короткостроковий горизонт (1–3 роки).

На основі комплексного стартового аналізу розвитку міста та узагальнення уявлень городян щодо моделі бажаного майбутнього формулюється стратегічне бачення, яке є першим рівнем у ієрархії цілей міської стратегії, та пріоритети міського розвитку (другий рівень ієрархії).



Стратегічне бачення окреслює різнобічний оптимістичний погляд на розвиток території у майбутньому, є концентрованим уявленням мешканців про те, якою вони хочуть бачити громаду в майбутньому, і є основою тих завдань, виконання яких буде визначено стратегією розвитку.

Стратегічне бачення формується під впливом об'єктивних та суб'єктивних факторів. Об'єктивні фактори мають урахувати зовнішні та внутрішні чинники, що впливають на розвиток міста. Суб'єктивні фактори відображають уявлення населення про цілі розвитку.

Надзвичайно важливо забезпечити широке залучення місцевої громадськості до процесу обговорення стратегічного бачення. Дієвими формами організації громадської участі є:

- "гарячий" телефон, інтернет-сторінка міської ради;
- опитування, фокус-групи;

- робочі і тематичні групи з підготування рекомендацій;
- обговорення через ЗМІ.



Стратегічне бачення має бути реалістичним, специфічним, достатньо амбітним та бажаним для територіальної громади міста.

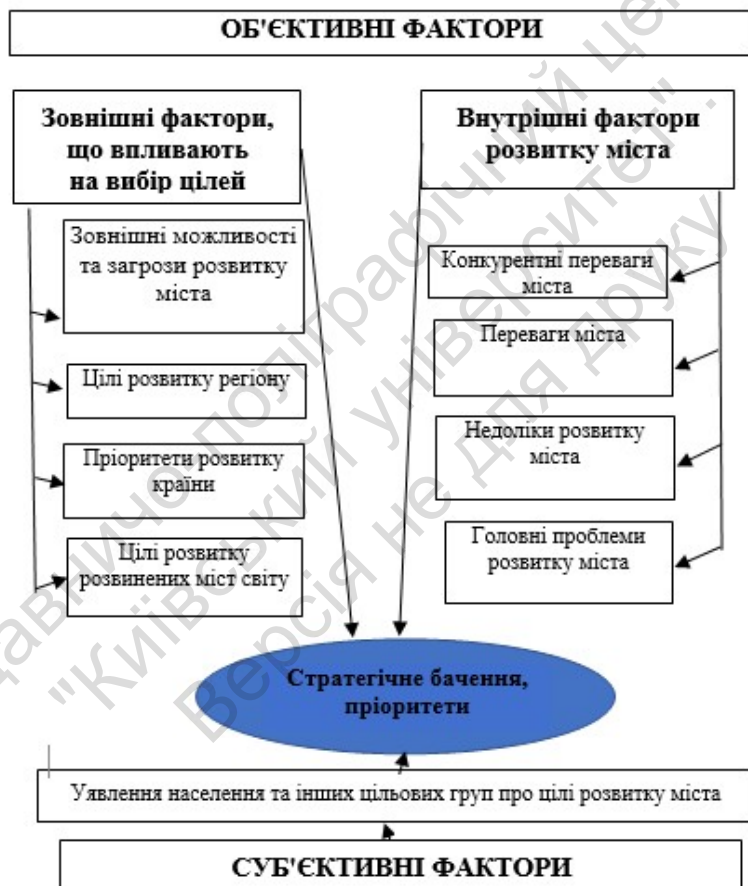


Рис. 2.3. Фактори, що впливають на вибір цілей розвитку міста

Стратегічне бачення має відбивати ту унікальність міста, яка не може бути скопійована іншими територіями, і досягнення саме її дасть змогу бути конкурентоспроможним у майбутньому. Пошук унікальності здійснюється на етапі аналітичної роботи та остаточно оформлюється після широких обговорень з громадськістю.

Стратегічне бачення може мати ширший часовий горизонт, ніж стратегія. Стратегічне бачення може створюватися на 20 років, а сама стратегія – лише на 10 років. Після завершення строку її дії на основі аналізу досягнень і проблемних моментів її реалізації та вже сформованого стратегічного бачення розроблятиметься нова стратегія. Такий підхід створює умови для спадковості програмних документів і забезпечення сталості стратегічних рішень.



Приклади стратегічного бачення.

Запоріжжя-2028:

- місто чистих енергій, кришталевого повітря, прозорих вод і охайних берегів, екологічно чисте та безпечне, з достатньою кількістю парків і скверів із цікавими місцями змістовного культурного відпочинку;
- потужний економічний центр із поступовим переважанням енергоефективної та екологічно дружньої креативної економіки, столиця "повітряних моторів" з гармонійним поєднанням високотехнологічного потенціалу та високим рівнем життя мешканців, безцінної культурно-історичної спадщини та унікального туристичного середовища;
- місто однаково комфортне в кожному своєму куточку, чисте, затишне, красиве, з широким спектром послуг, розвиненим і зручним громадським транспортом, стрімке та просторе, як Дніпро;
- освітній і науковий центр світового рівня, де створено всі умови для розвитку особистих, творчих і професійних якостей людини; місто здоров'я, культури та спорту; духовної рівноваги та порозуміння, національної єдності, творчої самореалізації щасливих людей; місто вільне й творче, як ціле українство.

Курорт "Хмільник" у 2027 році – визнаний у світі лідер лікувально-відновлювальної радонотерапії та туристичний центр, відкритий до інвестицій.

Хотин – історична перлина Буковини з відновленою вуличною архітектурою середньовічного австрійсько-румунського

періоду, невід'ємна складова частина туристичних маршрутів України, місто з привітним та заможним населенням, що шанує розумних і працьовитих людей, затишне місце системного змістовного дозвілля жителів та гостей міста.

Коростень – регіональний історико-культурний та економічний центр Житомирського Полісся з розвинутою багатопрофільною промисловістю високих технологій. Місто щирих та гостинних людей, відкрите для гостей та інвесторів, екологічно безпечне, комфортне для проживання.

У 2025 році Ладижин – це:

- місто енергетиків, об'єднане з іншими територіальними громадами, комфортне для проживання усіх категорій населення з розвинутою інфраструктурою, екологічно чисте, з високою зайнятістю населення, сучасною системою охорони здоров'я та освіти;
- туристичне центр обласного значення; самодостатня громада з можливостями задовольняти будь-які амбіції у соціальній, освітній та культурній сферах.

На основі результатів аналітичного етапу та Стратегічного бачення розробляються пріоритети, стратегічні цілі та оперативні завдання.



Під час визначення пріоритетів надзвичайно важливо пам'ятати, що стратегія є вибором, тобто, обираючи певний пріоритет, ми автоматично від чогось відмовляємось. Саме тому пріоритетів не може бути дуже багато, бажано визначити до трьох пріоритетів.

Такий підхід означає, що пріоритети мають належати до найважливіших цілей у світлі стратегічного бачення міського розвитку, бути прозорими та зрозумілими. Тому, визначаючи пріоритети, варто надати відповіді на такі запитання:

1. Чи приведе реалізація визначених пріоритетів до досягнення стратегічного бачення розвитку міста?
2. Чи правильно визначена загальна кількість пріоритетів (для реалізації багатьох напрямів може не вистачити ресурсів)?
3. Чи достатньо чітко сформульовано пріоритети?

4. Чи можливо для кожного пріоритету визначити якийсь кількісний індикатор, яким можна буде вимірювати його реалізацію?
5. Чи не суперечать один одному певні пріоритети?



Приклади пріоритетів.

Коростень:

1. Регіональний індустріальний центр багатoproфільної економіки.

2. Місто високої якості міського середовища.

Тернопіль:

1. Підвищення якості життя.

2. Формування конкурентоспроможної економіки.

3. Територія розвитку науки та інноваційних технологій.

4. Місто національних та духовних цінностей, культури та спорту.

Вінниця:

1. Формування сильної місцевої громади.

2. Економічний розвиток, спрямований на високий та якісний рівень зайнятості.

3. Сталий екологічний розвиток і покращення якості надання комунальних послуг.

4. Якість соціального життя.

5. Збалансований просторовий розвиток.

Стратегічні цілі (напрями) визначають шлях досягнення визначених пріоритетів. Вони мають бути реалістичними та досяжними, специфічними, чіткими і стислими.

Оперативні цілі є найбільш конкретними, що дозволяють пов'язати стратегічну діяльність з поточною та з бюджетним плануванням. Для кожної оперативної цілі розробляються проєктні завдання із визначенням строків, виконавців, ресурсів.

Результатом етапу цілепокладання буде сформоване "дерево цілей" стратегії міського розвитку (рис. 2.4).

Підготовлений таким чином стратегічний документ оприлюднюється та після громадського обговорення передається на розгляд і затвердження місцевою радою.



Рис. 2.4. "Дерево цілей" стратегії міського розвитку

2.1.6. Моніторинг реалізації міської стратегії розвитку

Для забезпечення управління процесом досягнення цілей і реалізації міської стратегії розвитку, створення можливості своєчасно відслідковувати та коригувати відхилення у ході виконання завдань необхідно розробити ефективну систему зворотного зв'язку шляхом запровадження моніторингу та оцінювання.



Моніторинг визначають як постійний процес збору даних про процес і показники виконання стратегії, що досягаються у ході її реалізації. Дані, отримані в процесі моніторингу, можуть бути основою для оцінювання ефективності програм і проектів у межах стратегії.

Формуванню системи моніторингу та оцінювання допоможе дотримання таких принципів:

- перелік показників має спиратись на ті дані, які вже збираються і характеризують реалізацію усіх цілей стратегії. Тільки

у виняткових випадках, коли дані, які вказували би на реалізацію котроїсь із визначених цілей, не збираються, пропонується новий показник;

- здійснення моніторингу планується таким чином, щоб використовувати наявні організаційні структури, не створюючи нових підрозділів і додаткових завдань (додаткового обігу однакової інформації, одночасного збору та аналізу тих самих даних кількома структурними підрозділами). Аналогічно, як і в першому пункті, це важливо з огляду на потребу мінімізації вартості моніторингу;

- звіти з моніторингу треба готувати регулярно, за певний проміжок часу (півріччя, рік);

- одна і та сама організаційна структура або особа не повинна одночасно реалізовувати та оцінювати результати реалізації стратегії місцевого розвитку. Моніторингові звіти мають виконувати структури, які не несуть відповідальності за реалізацію стратегії. На основі звітів місцеве керівництво та структурний підрозділ, який несе відповідальність за реалізацію стратегії, повинні приймати рішення про подальші кроки щодо реалізації стратегії або корегувати її;

- визначений та прийнятий перелік показників не можна змінювати, за винятком випадку, коли буде змінено стратегію. Незмінність показників пов'язана з необхідністю забезпечення безперервності моніторингу та зіставності його результатів, без чого моніторинг не буде джерелом надійної інформації;

- кожен показник треба оцінювати відповідно до попередньо визначеної схеми. Така схема включає опис кожного з показників і рекомендований спосіб їх оцінювання;

- деякі показники вимагають визначення органами влади кількісного рівня зміни (зростання або зниження) показника, якого планується досягти за визначений період, що дасть можливість оцінити успішність реалізації поставлених цілей [26].

Крім показників, моніторингом повинні охоплюватись місцеві середньострокові програми, щорічні програми економічного і соціального розвитку, а також проекти в межах стратегії місцевого розвитку.

Бажано також проводити моніторинг громадської думки на основі соціологічних опитувань і зустрічей із громадськістю для внесення пропозицій та зауважень щодо ефективності реалізації

стратегії, корегування щорічних заходів для досягнення визначених пріоритетів розвитку території. Така робота також допоможе підтримувати зацікавленість територіальної громади в реалізації підтриманих нею стратегічних намірів. Звичайно, така інформація має бути чесною і відвертою.

Отже, система моніторингу матиме у складі:

1. Моніторинг підсумкових показників.
2. Моніторинг програм і проєктів стратегії.
3. Моніторинг громадської думки.

Організація моніторингу передбачає чітке визначення форми його проведення. Це може бути:

- внутрішній моніторинг – здійснюють члени Робочої групи зі стратегічного планування, економічний підрозділ виконавчого органу місцевого самоврядування та інші. Перевагами такого варіанта є те, що працівники добре обізнані із ситуацією, мають змогу швидко знайти необхідну інформацію та розв'язати проблему. До недоліків зараховують можливу упередженість та бажання показати кращі показники, складність отримати реальні результати для порівняння, брак професіоналізму щодо володіння методиками моніторингу;

- зовнішній моніторинг – здійснюють зовнішні структури чи експерти, яких можна розділити на незалежних і тих, які представляють вищі органи, уповноважені проводити моніторинг. Недолік цього варіанта полягає в обмеженому розумінні специфіки й особливостей внутрішньої ситуації. Перевага – висока професійність, незацікавленість у викривленні об'єктивних даних, бажання допомогти в поліпшенні ситуації;

- змішаний моніторинг – здійснюється із залученням як зовнішньої, так і внутрішньої експертизи і є, можливо, найдоцільнішим. Поєднання знання внутрішньої ситуації з професіоналізмом щодо застосування методів моніторингу може допомогти виявити й проаналізувати багато прихованих моментів реалізації стратегії, зробити професійні висновки і дати рекомендації щодо шляхів поліпшення ситуації [3].

Варто наголосити, що, базуючись на результатах моніторингу, здійснюються оцінювання та перегляд, коригування міської стратегії розвитку або її окремих частин.

В основі будь-якого моніторингу та оцінювання лежать індикатори. Це показники, за допомогою яких визначається рівень прогресу щодо виконання окремих завдань плану, досягнення очікуваних результатів. Для потреб моніторингу застосовують різні типи індикаторів. Однак для органів місцевого самоврядування моніторинг реалізації стратегій є проблемою через відсутність у національній статистиці потрібної для них інформації. В Україні мало хто досліджував, що саме і яким чином вплинуло на досягнення певних економічних результатів. Тобто ми маємо систему статистики, яка, до речі, дуже часто не акумулює даних за показниками, насправді важливими для органів місцевого самоврядування. Це переважно макроекономічні показники, важливі на рівні держави, моніторингу галузей виробництва.

Також слід зазначити, що більшість макроекономічних показників не дають жодного уявлення про мікропроцеси всередині територіальної громади. І якщо малі міста та селища можуть "поміряти" зміни досить просто – спостерігаючи їх візуально, то у великих містах більшість проєктів стратегічного плану є масштабними і їх реалізація вимагає тривалого часу, ресурсів, а результати є іноді менш наочними.

Загалом система має вигляд трирівневої моделі. Перший рівень моніторингу – це аналіз планів, програм та проєктів на відповідність напрямам та цілям міської стратегії, а саме:

- моніторинг програми соціально-економічного розвитку щодо відповідності стратегічному плану;
- моніторинг проєктів місцевого розвитку;
- моніторинг галузевих програм щодо їх спрямування на досягнення оперативних, стратегічних цілей;
- моніторинг наявної системи планування на відповідність стратегії;
- моніторинг забезпечення фінансування проєктів та програм стратегічного плану в бюджеті поточного року.

У сьогодишніх умовах аналіз чинних програм і, що важливо, місцевих проєктів є важливим етапом, який забезпечує визначення рівня ресурсного забезпечення виконання стратегічного плану, закріплення за конкретними виконавцями проєктів або окремих завдань. Досвід доводить, що цей крок необхідний і забезпечує

контроль виконання проєктів. Відповідне рішення міської ради спонукає підрозділи виконавчого комітету провести таку роботу, однак особливість сучасних муніципальних стратегій полягає у тому, що над окремими проєктами або навіть завданнями працюють кілька підрозділів, що має безумовні позитивні боки. Однак така управлінська модель вимагає контролю урахування усіх проєктів місцевого розвитку та цільових програм.

Другий рівень моніторингу – контроль своєчасності виконання проєктів та їхніх окремих елементів. Протягом року одночасно реалізується досить велика кількість проєктів.

Контроль їх виконання можна забезпечити як через створення найпростіших таблиць, так і через застосування відповідного програмного забезпечення. Як уже зазначалося, стратегічні плани великих міст досить громіздкі і поділ їх на окремі завдання та визначення точно окресленого очікуваного результату сприятиме ефективному моніторингу. Важливо не тільки мати інформацію про відхилення / виконання проєктів стратегії, а і про причини відхилень.

Третій рівень моніторингу являє собою систему моніторингу виконання проєктів на основі показників. Основна проблема полягає у виборі оптимальних показників, збирання яких не ускладнюватиме процесу моніторингу загалом.



Ураховуючи те, що деякі показники не досліджуються органами статистики, органам місцевого самоврядування потрібно вишукувати можливості використання незалежних джерел інформації або налагодити власний моніторинг найбільш важливих показників. За кожним стратегічним напрямом можна визначити групу показників, значення яких враховується шляхом застосування соціологічних інструментів. Це, наприклад, показники рівня задоволеності громадян станом довілля, рівнем благоустрою міста або якістю конкретної послуги. Таким чином, моніторинг документів, моніторинг дотримання терміну виконання проєкту та моніторинг досягнення результатів дадуть максимально точну картину з виконання стратегії.

Однак цю модель моніторингу було би правильно доповнити системою зважування окремих завдань проєкту у відсотках та визначення рівня впливу цього заходу на досягнення результату за проєктом з метою більш ефективного управління процесами. Кожне завдання проєкту матиме найменування і "вагу" у відсотках, що дасть змогу забезпечувати більш динамічний контроль з просування за напрямками міської стратегії.

Отже, на кожному етапі реалізації проєкту можна контролювати ступінь досягнення результату. Безумовно, визначення "ваги" заходів проєкту в ході його виконання є до певної міри суб'єктивним, однак значно підвищує можливості контролю виконання проєктів.

Вочевидь, для великих міст моніторинг виконання стратегічних планів має бути автоматизованим, оскільки процеси внесення змін в чинні програми, бюджет міста перетворюють систему моніторингу на громіздкий процес у разі відсутності зв'язків з такими документами, як Бюджет міста, цільові програми, програма соціально-економічного розвитку та Стратегічний план.

На етапі формування системи моніторингу важливо визначити механізми адміністрування процесу, тобто визначити орган з моніторингу, який необхідно створювати з урахуванням особливостей територіальної громади. Крім того, треба розробити Положення про орган моніторингу виконання міської стратегії.

Окремо може розроблятися Положення про систему моніторингу міської стратегії. Таке положення повинно містити: мету, концепцію моніторингу, методику проведення, систему індикаторів і показників моніторингу стратегічного плану, а також особливості внесення змін, оновлень у стратегічний план розвитку міста [35].

Слід зазначити, що постійний моніторинг процесів реалізації міської стратегії плану, звітування перед дорадчими органами, інформування громадськості про результати додає процесу динамізму, демонструє цінність самого механізму планування для громади.

2.2. Фінансові механізми розвитку міста

2.2.1. Критерії класифікації джерел фінансування розвитку міста



Фінансове забезпечення розвитку міста – це сукупність заходів, спрямованих на мобілізацію наявних та виявлення і залучення потенційних фінансових ресурсів суб'єктів управління розвитком міста, а також ресурсів інвесторів та формування шляхом їх об'єднання фінансової основи для здійснення економічних процесів на відповідній території, реалізації запланованих соціальних програм, проєктів, підтримки стабільного функціонування інфраструктури міста та вдосконалення міського життєвого середовища.

Механізмами фінансування є певна комбінація методів та інструментів акумулювання, розподілу і використання фінансових ресурсів міста.

Джерелами фінансових ресурсів розвитку міста виступають ресурси всіх стейкхолдерів, що можуть бути спрямовані на забезпечення потреб розвитку міста [18, с. 13]

Такі фінансові ресурси класифікують за різними критеріями: володіння (власністю), територіальним походженням, регулярністю і сталістю у використанні, економічним змістом, способом залучення тощо (табл. 2.4).

Більшість фінансових ресурсів міста мають внутрішнє походження. Деякі ресурси (інвестиції, благодійна допомога) можуть бути водночас і внутрішніми, і зовнішніми. Бюджетна децентралізація сприяла доступу міст до інших зовнішніх ресурсів, зокрема, до позик на розвиток інвестиційної та інноваційної діяльності, впровадження проєктів міжмуніципального співробітництва тощо.

Регулярність також є важливою ознакою як доступності певного виду фінансових ресурсів міста, так і зацікавленості місцевих органів влади в їх застосуванні. Регулярність безпосередньо пов'язана зі сталістю фінансових ресурсів, тобто можливістю їх урахування під час довгострокового планування та використання у майбутньому. Переважно фінансові ресурси міст використовуються

багаторазово, до того ж чимала їх частина – регулярно. Разові ресурси швидко вичерпуються і не забезпечують стабільності фінансування потреб у сфері місцевого економічного розвитку.

Таблиця 2.4

Класифікація фінансових ресурсів розвитку міста

Критерії класифікації	Види фінансових ресурсів
Суб'єкт володіння	місцеві і центральні органи влади, приватні суб'єкти господарювання, громадський сектор, фізичні особи, іноземні держави і міжнародні організації
Територіальне походження	внутрішні (передбачають залучення ресурсів, наявних у громаді); зовнішні (передбачають залучення ресурсів ззовні).
Регулярність використання	регулярні (податки, орендна плата, лізингові платежі); нерегулярні (міжнародна технічна допомога, гранти, кредити); разові (продаж землі, приватизація комунального майна).
Економічний зміст	надання коштів; передавання майна і майнових прав; здійснення діяльності.
Спосіб залучення	бюджетні; інвестиційні; кредитні; грантові.

За економічним змістом фінансові ресурси найчастіше виступають у формі надання коштів. Майже не йдеться про надання майна чи майнових прав або ж спільну діяльність місцевих органів влади та суб'єктів господарювання, зокрема приватних.

Характеристику основних видів фінансових ресурсів міста, їхні переваги та недоліки наведено в табл. 2.5.

Таблиця 2.5

**Особливості фінансових ресурсів
за способом залучення**

Вид фінансування	Характеристика	Переваги	Недоліки
Бюджетні	Кошти місцевого та державного (обласного) бюджетів, що спрямовуються на фінансування потреб розвитку міста і не передбачають виникнення боргових зобов'язань. Інструменти: цільові субвенції, державні та місцеві цільові програми, податкове стимулювання, муніципальне замовлення	1. Безоплатність та безповоротність 2. Додаткове фінансування у вигляді цільових трансфертів із державного бюджету	1. Вичерпність ресурсів 2. Обмежені обсяги фінансування 3. Невідновлювальний характер деяких внутрішніх бюджетних ресурсів (кошти від продажу землі і нерухомості)
Інвестиційні	Кошти, залучені до місцевої економіки з метою створення нових активів, спрямовуються на реалізацію певного проєкту безпосередньо, а не через бюджет міста. Інструменти: ДПП, лізинг, інвестиційні проєкти, корпоратизація комунальних підприємств	1. Розподіл видатків, ризиків та майбутніх прибутків між суб'єктами інвестування	1. Складність процедур 2. Відсутність дієвих гарантій для приватного сектору

Закінчення табл. 2.5

Вид фінансування	Характеристика	Переваги	Недоліки
Кредитні	Кошти, залучені у формі боргових зобов'язань на умовах строковості, платності та поворотності. Інструменти: муніципальні облігації, місцеві гарантії, банківські кредити, кредити міжнародних фінансових організацій, револьверний фонд, краудфандинг	1. Можливість отримати значні за обсягами фінансові ресурси, які можна повертати поступово протягом тривалого періоду 2. Прискорення розбудови міської інфраструктури та ін.	1. Збільшення боргового навантаження на бюджет міста 2. Зменшення фінансування поточних видатків 3. Ризик неуспішної реалізації проєктів
Грантові	Кошти, отримані для фінансування потреб місцевого розвитку у вигляді міжнародної технічної допомоги (МТД), грантів міжнародних донорських організацій, благодійних внесків та пожертв, а також у межах проєктів корпоративної соціальної відповідальності (КСВ). Інструменти: МТД, грантові програми, КСВ, ендавмент	1. Безоплатна та безповоротна основа. 2. Підтримувальна функція щодо інших джерел фінансування 3. Перспективний напрям фінансування реалізації проєктів і завдань розвитку міста	1. Конкурсна основа 2. Складнощі в підготованні документації

Від раціонального добору механізмів фінансування великою мірою залежить успішність реалізації відповідних ініціатив у розвитку міста.



Прикладами бюджетних ресурсів внутрішнього походження є надходження від податків та зборів, продажу та оренди об'єктів комунальної власності. Надходження від оренди землі або нерухомості, що перебувають у комунальній власності, мають відновлюваний характер, оскільки вони не призводять до зміни права власності на актив і місто може отримувати їх регулярно. Поширеною практикою є використання певних видів внутрішніх бюджетних надходжень для фінансування окремих ініціатив, що мають результатом наступне їх збільшення, наприклад, використання доходів від здачі в оренду комунального майна до фінансування програм з підтримки підприємництва.

До бюджетних надходжень зовнішнього характеру можна зарахувати цільові субвенції з державного (включаючи Державний фонд регіонального розвитку) чи обласного бюджетів – виконання державних або регіональних цільових програм, інвестиційних проєктів (програм).

Інвестиційні ресурси можуть перебувати як у приватній власності, так і повністю або частково в комунальній. Для розвитку інфраструктури міст з розподілом витрат і ризиків упровадження таких проєктів застосовують такі інструменти, як публічно-приватне партнерство, податкові стимули для приватного сектору, місцеві гарантії тощо. Залучення заощаджень мешканців для досягнення цілей, орієнтованих на громаду, за посередництва широкого кола місцевих інституцій розвитку також мають великі перспективи, оскільки вони мають "нульову вартість" для громади, тобто накопичені на банківських рахунках кошти повертаються у місцеву економіку, не потребуючи залучення більш дорогих зовнішніх інвестицій.

Кредитні кошти можуть залучати: безпосередньо муніципалітети (залучені кошти спрямовуються до бюджету міста і розподіляються у межах його видатків) або комунальні підприємства (самостійно отримують фінансові ресурси, розпоряджаються ними, здійснюють обслуговування та погашення боргу), приватні суб'єкти господарювання (муніципалітет може надавати гарантії за кредитами).



Зазвичай грантові кошти становлять невелику частку фінансування потреб міст в економічно розвинутих країнах. Натомість в Україні грантові кошти часто мають вирішальне значення для фінансування різноманітних проєктів розвитку. Ініціативи місцевого розвитку, підтримувані приватним сектором, передусім бізнесом, що здійснює свою діяльність на відповідній території (території присутності) також слід розглядати як перспективні для реалізації різноманітних заходів і проєктів у сфері розвитку міст.

Для фінансування масштабних проєктів інколи постає потреба в залученні коштів із кількох джерел. Наприклад, міська влада може використати бюджетні та кредитні ресурси для облаштування спеціальної промислової зони, щоб згодом отримати додаткові інвестиції в економіку міста, або здійснити інвестиції в туристичну сферу і забезпечити надходження до бюджету у вигляді туристичного збору, завдяки чому місто зможе залучити додаткові ресурси у вигляді муніципальних позичень.



Отже, одним із ключових завдань, яке постає перед міською владою для втілення ідей розвитку, є аналіз потреб та розширення можливостей залучення різних джерел фінансування, зокрема альтернативних.

Налагодження ефективної комунікації між керівництвом місцевих органів влади та потенційними інвесторами й іншими партнерами дозволить не тільки виявити проблеми, а й обрати найкращі методи фінансування, визначити позитиви їхнього довгострокового впливу тощо.

Також ключовим фактором успіху в реалізації будь-яких ініціатив у соціально-економічному розвитку міст є компетентність фахівців у залученні фінансових ресурсів з усіх доступних джерел.

2.2.2. Запровадження місцевих податків і зборів: нормативно-правове забезпечення та адміністрування

Місцеві податки та збори запроваджуються органами місцевого самоврядування на відповідній території і формують власні

доходні бюджетні надходження (ст. 143 Конституції України). Органи місцевого самоврядування (ОМС) будують свої відносини з підприємствами, установами й організаціями, що не перебувають у комунальній власності відповідних територіальних громад, на договірній і податковій основі, та на засадах підконтрольності у межах повноважень, наданих законом (ст. 18 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні"). Місцеві податки та збори є складовою частиною фінансового потенціалу територіальної громади. Концепцією реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні місцеві податки й збори визначено ключовим інструментом формування належних матеріальних, фінансових та організаційних умов для забезпечення виконання органами місцевого самоврядування власних і делегованих повноважень.

Трансформація економіки України до ринкових умов господарювання спричинила реформування системи місцевого оподаткування, що позначилось на нормативно-правовому врегулюванні процесу адміністрування: Декрет Кабінету Міністрів України "Про місцеві податки та збори" від 20 травня 1993 р., Закон України "Про систему оподаткування" від 18 лютого 1997 р., Податковий кодекс України від 2 грудня 2010 р. та інші. Система місцевих податків і зборів, яка функціонувала до 2011 р., була неефективною. Податковий кодекс України (ПКУ) скасував податки й збори з дуже з дуже низьким фіскальним прибутком.



Принципи оподаткування: загальність; рівність усіх платників перед законом, недопущення будь-яких проявів податкової дискримінації; невідворотність настання визначеної законом відповідальності в разі порушення податкового законодавства; презумпція правомірності рішень платника податку; фіскальна достатність; соціальна справедливість; економічність оподаткування; нейтральність оподаткування; стабільність; рівномірність і зручність сплати; єдиний підхід до встановлення податків і зборів.

(Податковий кодекс України)

Перелік місцевих податків і зборів визначено в ст. 10 ПКУ. Установлювати інші, які не передбачені ПКУ, заборонено. Під час прийняття рішення про встановлення місцевих податків і зборів

обов'язково визначаються об'єкт оподаткування, платник податків і зборів, розмір ставки, податковий період та інші обов'язкові елементи, встановлені ст. 7 ПКУ. Можуть визначатися податкові пільги та порядок їх застосування. Місцеві податки та збори до відповідних місцевих бюджетів зараховуються відповідно до Бюджетного кодексу України (БКУ) від 08 липня 2010 р. № 2456-VI.



До **місцевих податків** належать *податок на майно* (розділ 12): податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки (ст. 266); транспортний податок (ст. 267); земельний податок (ст. 269–289) та *єдиний податок*: для юридичних осіб, зокрема сільськогосподарських товаровиробників; для суб'єктів підприємницької діяльності – фізичних осіб (розділ 14: ст. 291–300).

До **місцевих зборів** – *збір за місця для паркування транспортних засобів* (ст. 268¹) і *туристичний збір* (ст. 268).

(Податковий кодекс України)

Місцеві ради обов'язково встановлюють єдиний податок і податок на майно (у частині транспортного податку та плати за землю, крім земельного податку за лісові землі); у межах повноважень, визначених ПКУ, встановлюють податок на майно (у частині податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки), збір за місця для паркування транспортних засобів, туристичний збір і земельний податок за лісові землі.

Спрощена система оподаткування, обліку й звітності є особливим механізмом справляння податків і зборів. Суб'єкти господарювання, які застосовують таку систему, поділяються на чотири групи платників єдиного податку:

1) фізичні особи-підприємці, які не використовують працю найманих осіб, здійснюють виключно роздрібний продаж товарів із торговельних місць на ринках та/або провадять господарську діяльність з надання побутових послуг населенню, обсяг їхнього доходу протягом календарного року не перевищує 1 млн грн;

2) фізичні особи-підприємці, які здійснюють господарську діяльність з надання послуг, зокрема побутових, з виробництва та/або продажу товарів, у сфері ресторанного господарства, якщо протягом календарного року вони не використовують працю

найманих осіб або кількість осіб, які перебувають з ними у трудових відносинах, одночасно не перевищує 10 осіб; обсяг доходу не перевищує 5 млн грн. До цієї групи не належать фізичні особи-підприємці, які надають посередницькі послуги з купівлі, продажу, оренди й оцінювання нерухомого майна (група 70.31 КВЕД ДК 009:2005), здійснюють діяльність з виробництва, постачання, продажу (реалізації) ювелірних і побутових виробів із дорогоцінних металів, дорогоцінного каміння, організованого утворення та напівдорогоцінного каміння. Вони належать до 3-ї групи платників, якщо відповідають встановленим вимогам;

3) фізичні особи-підприємці, які не використовують працю найманих осіб або кількість осіб, які перебувають з ними у трудових відносинах, не обмежена, і юридичні особи-суб'єкти господарювання будь-якої організаційно-правової форми, у яких протягом календарного року обсяг доходу не перевищує 7 млн грн;

4) сільськогосподарські (с/г) товаровиробники – це юридичні особи незалежно від організаційно-правової форми, у яких частка с/г товаровиробництва за попередній податковий (звітний) рік дорівнює або перевищує 75 %; фізичні особи-підприємці, які провадять діяльність виключно в межах фермерського господарства (Закон України "Про фермерське господарство"), але якщо займаються виключно вирощуванням, відгодовуванням с/г продукції, збиранням, виловом, перероблюванням особисто вирощеної або відгодованої продукції та її продажем; провадять господарську діяльність (крім постачання) за місцем податкової адреси; не використовують працю найманих осіб; членами такого фермерського господарства є лише члени сім'ї у визначенні ч. 2 ст. 3 Сімейного кодексу України; площа с/г угідь та/або земель водного фонду у власності та/або користуванні членів фермерського господарства становить не менше ніж 2 га, але не більше як 20 га.

У розрахунку загальної кількості осіб, які перебувають у трудових відносинах із платником єдиного податку, не враховуються наймані працівники, які перебувають у відпустці у зв'язку з вагітністю і пологами, для догляду за дитиною до досягнення нею передбаченого законодавством віку, призвані на військову службу під час мобілізації. Для розрахунку середньооблікової кількості працівників застосовується визначення, встановлене ПКУ.



На період воєнного стану оподаткування здійснюється з особливостями, визначеними законами, якими вносять відповідні зміни до ПКУ.

Міські ради та ради ОТГ у *10-денний строк* з дня прийняття рішень, але *не пізніше ніж 25 липня року*, що передує бюджетному періоду, коли планується отримати встановлені місцеві податки і збори, до контрольного органу, де перебувають на обліку платники відповідних місцевих податків та/або зборів, в електронному вигляді надсилають інформацію щодо ставок і податкових пільг у порядку та за формою, затвердженими Кабінетом Міністрів України, і копії прийнятих рішень про встановлення місцевих податків та/або зборів і про внесення змін до таких рішень. Якщо в рішенні не визначено строк його дії, то воно є чинним до прийняття нового рішення. *Не пізніше ніж 25 серпня* поточного року контрольні органи складають зведену інформацію про розмір і дату встановлення ставок і податкових пільг місцевих податків та/або зборів на відповідних територіях та подають її в електронній формі до центрального органу виконавчої влади (ЦОВВ), що реалізує державну податкову політику.

Контрольні органи відповідно до БКУ подають ОМС у розрізі джерел доходів звітність. Звітність у розрізі платників податків – юридичних осіб надає контрольний орган за запитом ОМС *протягом 20 днів* з моменту отримання запиту. Порядок надання звітності в розрізі платників податків – юридичних осіб ОМС затверджується ЦОВВ, що забезпечує формування та реалізує державну фіскальну політику. Останній *не пізніше ніж 25 вересня* поточного року оприлюднює на своєму офіційному вебсайті зведену інформацію про розмір і дату встановлення на відповідних територіях ставок і податкових пільг місцевих податків та/або зборів.

Орган місцевого самоврядування у *10-денний строк* з дня затвердження технічної документації з нормативного грошового оцінювання земель направляє в електронній формі до контрольного органу та ЦОВВ, що реалізує державну політику у сфері земельних відносин, інформацію про нормативне грошове оцінення земель у порядку та за формою, затвердженими Кабінетом Міністрів України. Порядок обміну інформацією між ОМС та ЦОВВ, що реалізує державну політику у сфері земельних

відносин, визначається Кабінетом Міністрів України. ЦОВВ, що реалізує державну політику у сфері земельних відносин, *не пізніше ніж 15 липня* поточного року оприлюднює на своєму офіційному вебсайті зведену інформацію про проведення нормативне грошове оцінення земель.

Більшість податків і зборів прив'язані до прожиткового мінімуму, який змінюється кілька разів на рік відповідно до законів України про державний бюджет на поточний рік, що дозволяє визначати обсяг коштів у короткостроковому періоді і робити прогноз щодо подальшого розвитку економічної ситуації.



Результативність місцевого оподаткування є наслідком дії норм чинного законодавства, визначається сприятливістю бізнесового середовища та сумлінністю платників податків і зборів виконувати податкові зобов'язання у повному обсязі. На ефективність сплати місцевих податків і зборів впливають величина граничних розмірів їхніх ставок і кількісні параметри бази оподаткування.

2.2.3. Державні та міські цільові програми як механізми фінансування розвитку міста

Цільові програми є найбільш поширеним механізмом фінансування, який передбачає вживання послідовних заходів, спрямованих на підвищення ефективності економіки держави чи міста або її окремих складових частин, а також розв'язання певних проблем (наприклад, підвищення інвестиційної привабливості, розвиток житлово-комунального господарства, створення сприятливого підприємницького середовища, впровадження енергозбережних технологій тощо). Отже, реалізація цільових програм може поліпшити цілий комплекс кількісних та якісних показників соціально-економічного розвитку держави чи міста.



Державні цільові програми – механізм залучення коштів центрального бюджету на розв'язання проблем у певній галузі або на певній території, що визнані пріоритетними на загальнодержавному рівні і мають системний характер, тоб-

то перешкоджають стабільному соціально-економічному розвитку країни або принаймні кількох територіальних одиниць в її межах (у міжнародній практиці найбільше відповідають національним галузевим програмам та програмам розвитку окремих територій). Поряд із центральним урядом місцеві органи влади можуть виступати ініціаторами і співвиконавцями таких програм, залучаючи з центрального бюджету додаткові ресурси для розв'язання найбільших проблем місцевого значення [18, с. 18].

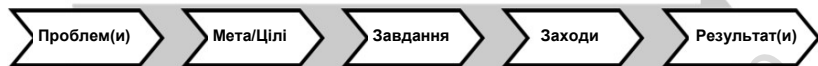
Міські цільові програми (МЦП) є одним з основних інструментів реалізації стратегії соціально-економічного розвитку міста та засобом розв'язання певної місцевої проблеми, що потребує координації дій кількох зацікавлених суб'єктів (центральных, регіональних та місцевих органів влади, місцевих підприємств, установ та організацій) [18, с. 24].

Серед основних рис цих механізмів фінансування такі:

- плановість (кожна цільова програма затверджується рішенням місцевої ради, витрати з державного чи місцевого бюджету визначаються законом про Державний бюджет України чи рішенням про місцевий бюджет, тобто всі витрати плануються);
- цільовий характер витрат (бюджетні асигнування мають використовуватися виключно за призначенням);
- відповідальність (визначено головний розпорядник бюджетних коштів та відповідальні виконавці);
- ефективність (отримання максимального ефекту за мінімуму витрат);
- публічність і прозорість (оприлюднення звітів про виконання цільових програм їх розпорядниками та прийняття відповідних рішень);
- контрольованість (використання усіх видів форм і методів бюджетного контролю).

Найважливішим під час розроблювання МЦП є визначення проблеми(м), на яку буде спрямовано програму, мети й основних завдань, а також конкретних заходів, спрямованих на їх досягнення. Мета програми має відображати бажане становище відповідної сфери (галузі), сектору місцевої економіки тощо в майбутньому, визначати основні результати, які заплановано отри-

мати завдяки її реалізації. Тому під час розроблювання програми потрібно дотримуватись чіткого зв'язку:



Оскільки МЦП до певної міри є формою багатостороннього консенсусу щодо пріоритетності розвитку певної сфери (галузі) місцевої економіки або груп підприємств, то неправильне визначення пріоритетів, а відтак формування і реалізація МЦП з хибними завданнями можуть призвести до втрати потенційних можливостей для розвитку міста. Тому, вирішуючи питання про доцільність розроблення та реалізації МЦП, потрібно враховувати, як вона може вплинути на місцевий бюджет, ринок праці, соціальну та інженерну інфраструктуру, позиції місцевого бізнесу, стан економіки, конкурентоздатність території загалом.

Особливості фінансування розвитку міста шляхом участі в державних цільових програмах або під час реалізації місцевих цільових програм наведено в табл. 2.6.

Зокрема, реалізація окремих програм (наприклад зі створення нових або розширення наявних підприємств) може призвести до зростання навантаження на місцеву інфраструктуру, що матиме наслідком її виснаження, а згодом і збільшення бюджетних видатків на її утримання чи реконструкцію або може мати негативні впливи на довкілля, зокрема через зростання обсягу шкідливих викидів. Реалізація програм розвитку окремих частин міста може спричинити підвищення цін на нерухомість у відповідних районах, що приносить вигоди її власникам, однак може призвести до збільшення витрат орендарів, підвищення цін у відповідних закладах соціальної інфраструктури тощо.

Розробляти МЦП доречно на основі системного підходу та внутрішньо-організаційної координації з урахуванням наявних взаємозв'язків у структурі виконавчих органів міської ради (для уникнення дублювання завдань програм, ініційованих ОМС, та відповідальності різних виконавчих органів міської ради за їх виконання), а також ресурсних можливостей потенційних виконавців програм (для забезпечення реалістичності визначення завдань).

Таблиця 2.6

**Переваги і недоліки цільових програм
як механізмів фінансування розвитку міста**

Механізм фінансування	Переваги	Недоліки
Державні цільові програми	1. Можливість залучити значні ресурси для розв'язання найвагоміших проблем. 2. Сприяння розбудові та модернізації місцевої інфраструктури, що створює передумови для пришвидшення соціально-економічного розвитку відповідної території. 3. Узгодженість із загальнодержавними пріоритетами. 4. Розподіл відповідальності, формування партнерських відносин	1. Суб'єктивність центральних органів влади у відборі проблем, які потребують розв'язання, неврахування потенціалу окремих міст і територій для подальшого економічного зростання. 2. Використання політичних чинників під час розподілу коштів державного бюджету та створення передумов для деструктивної конкуренції за них між адміністративно-територіальними одиницями. 3. Неналежне фінансове забезпечення програм, особливо тих, що реалізуються протягом декількох бюджетних періодів
Місцеві цільові програми	1. Дієвий інструмент концентрації та координації використання ресурсів для виконання завдань розвитку міста. 2. Можливість об'єднати зусилля різних гравців публічного і приватного секторів для розв'язання певної проблеми громади. 3. Засіб забезпечення прогнозованості бюджетного процесу, ефективного планування залучення та використання ресурсів. 4. Можливість для контролю бюджетних витрат та участі громади у формуванні програм і бюджетному процесі	1. Недостатнє законодавче врегулювання особливостей, порядку розроблення і застосування цільових програм на місцевому рівні. 2. Відсутність механізмів економічного стимулювання та відповідальності посадових осіб ОМС застосовувати програмно-цільовий метод. 3. Нечіткість визначення мети, завдань і заходів у межах програм, наслідком чого є їх нереалістичність та надієвість. 4. Неповне фінансування заходів. 5. Формальне залучення громадськості до процесів розроблення і виконання програм

Послідовність дій під час розроблення та реалізації МЦП наведено на рис. 2.5.

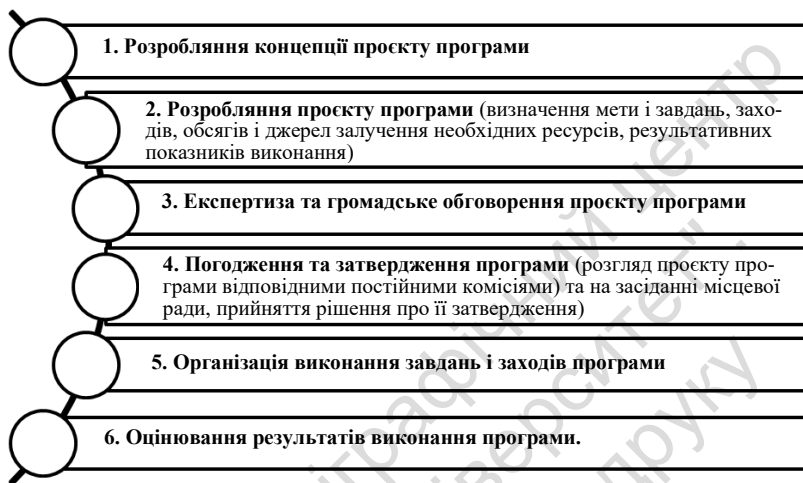


Рис. 2.5. Цикл розроблення, затвердження та виконання цільових програм



У паспорті та описі міської цільової програми обов'язково слід зазначати, які цілі та завдання програм відповідають операційним цілям і завданням стратегічного плану розвитку міста.

Узгоджувати показники виконання заходів МЦП із показниками інших планових документів, зокрема плану заходів із впровадження стратегічного плану розвитку, програми соціально-економічного та культурного розвитку міста.

Під час розроблювання МЦП доцільно передбачати і планувати залучення трансфертів із державного й обласного бюджетів на фінансування заходів програм, що відповідають програмним і прогнозним документам економічного та соціального розвитку відповідного рівня, активізувати роботу з донорськими організаціями для залучення благодійних і грантових коштів, ресурсів міжнародної технічної допомоги для реалізації заходів у межах програми.

2.2.4. Державний фонд регіонального розвитку як фінансовий інструмент місцевого економічного розвитку

Державний фонд регіонального розвитку (ДФРР) створюється відповідно до ст. 24¹ БКУ у складі загального фонду державного бюджету (в обсязі не менше ніж 1 % прогнозного обсягу доходів загального фонду проєкту Державного бюджету України на відповідний бюджетний період). Прогнозований обсяг коштів ДФРР розподіляється між Автономною Республікою Крим (АРК), областями та містами Києвом і Севастополем з дотриманням критеріїв: 80 % – відповідно до чисельності населення, яке проживає у відповідному регіоні; 20 % – з урахуванням рівня соціально-економічного розвитку регіонів відповідно до показника валового регіонального продукту в розрахунку на одну особу (для регіонів, де цей показник менше ніж 75 % від середнього показника по Україні). Заявниками проєктів можуть бути центральні та місцеві органи виконавчої влади (МОВВ), органи виконавчої влади АРК, органи місцевого самоврядування (ОМС), агенції регіонального розвитку, створені відповідно до Закону України "Про засади державної регіональної політики" (за винятком проєктів нового будівництва, реконструкції, реставрації та капітального ремонту).



Перебіг упровадження програм і проєктів, що фінансуюватимуться з ДФРР:

1. Не пізніше ніж 15 січня регіональні комісії, утворені при обласних і Київській міській державних адміністраціях (ОДА, КМДА), оголошують конкурс.
2. До 1 березня ЦОВВ і МОВВ, ОМС розміщують на онлайн-платформі та подають програми і проєкти регіональним комісіям.
3. Регіональні комісії проводять відбір програм і проєктів та подають пропозиції щодо формування їх переліків ОДА, КМДА.
4. До 1 травня ОДА, КМДА за пропозиціями регіональних комісій формують узагальнений перелік програм і проєктів, який подають до Міністерства розвитку громад та територій України (Мінregion).

5. Міністерство молоді і спорту України погоджує запропоновані регіонами об'єкти спортивної інфраструктури.

6. Комісія при Мінрегіон проводить перевірку поданих документів на відповідність законодавству.

7. До 1 серпня Мінрегіон подає на затвердження Кабінету Міністрів України за погодженням з Комітетом Верховної Ради України з питань бюджету пропозиції щодо розподілу коштів ДФРР із переліком інвестиційних програм і проєктів.

Постановою Кабінету Міністрів України "Деякі питання державного фонду регіонального розвитку" від 18 березня 2015 р. № 196 затверджено "Порядок підготовки, оцінки та відбору інвестиційних програм і проєктів регіонального розвитку, що можуть реалізовуватися за рахунок коштів державного фонду регіонального розвитку" від 24 квітня 2015 р. № 80 і "Порядок використання коштів державного фонду регіонального розвитку".

Мінрегіон затверджує "Примірне положення про регіональну комісію", до складу якої входять представники органу, який її утворив, ОМС, територіальних органів ЦОВВ, громадських об'єднань і регіональних відділень всеукраїнських асоціацій органів місцевого самоврядування, наукових та інших установ, до сфери діяльності яких належить питання соціально-економічного, інвестиційного та/або регіонального розвитку (за погодженням з їх керівниками), можуть залучатися незалежні експерти (за згодою). Членство в регіональній комісії не має створювати потенційного чи реального конфлікту інтересів, який може вплинути на об'єктивність і неупередженість прийняття рішень щодо оцінки та попереднього конкурсного відбору інвестиційних програм і проєктів регіонального розвитку, що можуть реалізовуватися за рахунок коштів ДФРР. Інформація про склад і положення про регіональну комісію розміщується на офіційному вебсайті органу, який її утворив, і відповідній сторінці офіційного вебсайту Мінрегіону.

Для оцінювання відповідності інвестиційних програм і проєктів вимогам законодавства Мінрегіон утворює комісію, до складу якої входять члени Комітету Верховної Ради України з питань бюджету за рішенням Комітету (чисельністю не менше ніж

50 % від складу такої комісії). Якщо документи подано не в повному обсязі або оформлено з порушенням вимог, Мінрегіон у *30-денний строк* з дня їх подання надає зауваження для усунення виявлених недоліків Раді міністрів АРК, обласним, Київській та Севастопольській міським держадміністраціям.

Розпорядники бюджетних коштів нижчого рівня проводять моніторинг стану реалізації інвестиційних програм і проєктів та *до 15 числа кожного місяця* подають Мінрегіону, Міністерству розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України й Міністерству фінансів України, Міністерству з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України (МТОТ) інформацію про використання бюджетних коштів і забезпечують інформування населення про залучення бюджетних коштів для фінансування таких програм (проєктів) шляхом розміщення відповідних інформаційних табличок (наліпок). Придбані основні засоби, проведені публічні, навчальні, культурно-мистецькі заходи, надані послуги, друковані документи і публікації, створені в межах реалізації проєкту (програми) обов'язково мають містити інформацію про використання таких коштів для їх створення (наказ Мінрегіону від 27.07.2018 р. № 193). Казначейство *до 16 числа кожного місяця* інформує згадані міністерства про обсяги фінансування, касові видатки та зареєстровану бюджетну заборгованість за рахунок бюджетних коштів у розрізі адміністративно-територіальних одиниць, інвестиційних програм і проєктів регіонального розвитку.



Умови відбору регіональною комісією інвестиційних програм і проєктів:

1) для проєктів будівництва (нове будівництво, реконструкція, реставрація, капітальний ремонт) – наявність затвердженої в установленому законодавством порядку проєктної документації;

2) календарний план реалізації становить 1–3 роки. Строк реалізації проєктів, фінансування яких здійснювалося протягом трьох попередніх років та які за об'єктивних причин не були введені в експлуатацію відповідно до календарних планів реалізації, за рішенням регіональної комісії може бути продовжений до чотирьох років за умови, що такі проєкти буде реалізовано в поточному році;

3) співфінансування з місцевих бюджетів, зокрема для проєктів – переможців "Всеукраїнського громадського бюджету", на рівні не менше ніж 10 %;

4) спроможність суб'єктів, на фінансування об'єктів яких залучаються кошти ДФРР, забезпечувати подальше власне фінансування або їх утримання за рахунок коштів місцевих бюджетів;

5) загальна кошторисна вартість проєктів будівництва (нове будівництво, реконструкція, реставрація, капітальний ремонт) – понад 5 млн грн, а для інших проєктів – понад 1 млн грн.

Кошти ДФРР спрямовуються на виконання інвестиційних програм і проєктів регіонального розвитку (зокрема проєктів співробітництва та добровільного об'єднання територіальних громад), що мають на меті розвиток регіонів, створення інфраструктури індустріальних та інноваційних парків і відповідають пріоритетам Державної стратегії регіонального розвитку та стратегій розвитку регіонів, про що зазначено в Законі України "Про засади державної регіональної політики".



Критерії, за якими оцінюються значення проєкту для громад чи регіону:

1. Територія, на якій існує проблема (громада, кілька громад, район, область).
2. Вплив проєкту на розв'язання проблеми, що стоїть перед регіоном, громадою.
3. Інноваційність проєкту.
4. Соціально-економічні особливості проєкту.
5. Залучення додаткових джерел фінансування (крім обов'язкових 10 % співфінансування з місцевих бюджетів).

Інвестиційні програми і проєкти розвитку транскордонного співробітництва обираються відповідно до "Положення про порядок проведення конкурсного відбору проєктів (програм) транскордонного співробітництва" (постанова Кабінету Міністрів України від 11.05.2005 р. № 339). Створення інфраструктури індустріальних та інноваційних парків здійснюється відповідно до законів України "Про індустріальні парки" та "Про іннова-

ційну діяльність". Проекти співробітництва територіальних громад мають відповідати вимогам Закону України "Про співробітництво територіальних громад", а проекти з підтримки ОТГ – пріоритетам, визначеним регіональною стратегією розвитку, і сприяти посиленню інфраструктурної спроможності такої територіальної громади (згідно із Законом України "Про добровільне об'єднання територіальних громад").

Перелік документів, які подаються регіональній комісії для участі в конкурсному відборі інвестиційних програм і проєктів регіонального розвитку, що реалізовуватимуться за рахунок коштів ДФРР, і для оцінювання відповідності проєктів-переможців "Всеукраїнського громадського бюджету", мають відповідати вимогам "Порядку підготовки, оцінки та відбору інвестиційних програм і проєктів регіонального розвитку, що можуть реалізовуватися за рахунок коштів державного фонду регіонального розвитку" (постанова Кабінету Міністрів України від 18.03.2015 р. № 196). На реалізацію інвестиційних програм і проєктів, що мають на меті розвиток спортивної інфраструктури та енергоефективності державних і комунальних навчальних і медичних закладів, передбачається не менше ніж 10 % коштів ДФРР, розподіленого для регіону, за кожним із таких напрямів, а на реалізацію проєктів-переможців "Всеукраїнського громадського бюджету" – не більше ніж 10 % коштів ДФРР.

Фінансування об'єктів капітального будівництва здійснюється відповідно до постанов Кабінету Міністрів України від 27.12.2001 р. № 1764 і від 23.04.2014 р. № 117. Інвестиційні програми і проєкти, що передбачають здійснення заходів з енергозбереження будинків і споруд, повинні бути розроблені відповідно до державних будівельних норм і стандартів та забезпечувати комплексний підхід і максимальну енергоефективність від їх реалізації.



ДФРР має стати потужною фінансовою підтримкою розвитку територіальних громад у післявоєнний період. Важливою є переорієнтація ОМС на проєкти економічної спрямованості (не лише дороги), що дозволить підвищити можливості наповнення місцевих бюджетів. Для цього ОМС повинні мати чітке, зважене стратегічне бачення розвитку громади на середньо- та довгострокову перспективу.

2.2.5. Міжмуніципальне співробітництво як механізм фінансування розвитку міста

Децентралізаційна реформа в Україні значно розширила повноваження ОМС, зміцнила ресурсну базу, надала додаткових можливостей для забезпечення сталого довгострокового розвитку громад. Проте слід зважити на те, що територіальні громади, муніципалітети не можуть бути повністю автономними і самодостатніми.

Це означає, що майже в кожній громаді є проблеми, самостійне розв'язання яких неможливе внаслідок обмеженості наявних та/або відсутності необхідних ресурсів: фінансових, матеріальних, людських, інформаційних. Логіка муніципального розвитку вказує напрям дій для ОМС – партнерство з іншими громадами. Саме горизонтальна взаємодія, партнерство визначає сутність міжмуніципального співробітництва (далі – ММС).



Міжмуніципальне співробітництво можна визначити як відносини між двома або кількома органами місцевого самоврядування (громадами базового рівня місцевого самоврядування), які мають статус юридичних осіб та певну політичну, юридичну та фінансову автономію (відповідно до принципів Європейської хартії місцевого самоврядування) [29].

Виходячи із проблем, які постають на шляху місцевого економічного розвитку (далі – МЕР), для багатьох громад саме ММС є провідним елементом для розв'язання проблем дисбалансу повноважень і ресурсів, покращення якості публічних послуг, підвищення ефективності використання коштів, оптимізації організаційної структури, удосконалення системи муніципального управління. У процесі реалізації програм і проєктів МЕР ОМС застосовують різноманітні механізми фінансування. Під "механізмами фінансування" у цьому разі будемо розуміти певну комбінацію підходів, методів, інструментів для акумулювання, розподілу (перерозподілу) та використання фінансових ресурсів.

У контексті фінансів ММС передбачає об'єднання власних ресурсів громад-партнерів, залучення до спільних проєктів фінансових ресурсів інших суб'єктів економіки – на загальних принципах, характерних саме для ММС.

Крім того, саме фінанси можуть бути провідним чинником створення або відмови від створення ММС.



Теоретично об'єднання ресурсів кількох муніципалітетів задля створення, розвитку спільної інфраструктури або надання більш доступних та якісних послуг є безпрограшним рішенням. Але на практиці співпраця на засадах "спільних фінансів" – це складне політичне рішення.

Для ефективної спільної роботи необхідно забезпечити дотримання великої кількості попередніх умов, як технічних, так і організаційних, які далеко не завжди виконуються на місцевому рівні: від власне наявності фінансових ресурсів і до рівня кваліфікації посадових осіб місцевого самоврядування. Слід також зауважити, що саме по собі ММС не гарантує розв'язання фінансових проблем ОМС – завжди існують ризики. Зокрема, партнерство може набути асиметричного характеру, коли деякі муніципалітети отримують більше переваг, ніж інші (за співмірних витрат).

Тому, маючи на меті забезпечення фінансування проєктів міського розвитку, важливо зрозуміти переваги ММС. Отже, фінансовий механізм ММС:

- сприяє заощадженню коштів за рахунок "економії на масштабі", дозволяє знижувати тарифи та інвестувати заощаджені кошти в інші проєкти;
- розширює можливості залучення додаткових коштів від держави та інших джерел, приміром, міжнародних фінансових організацій;
- створює умови для залучення інвестицій у комунальні підприємства, які, у свою чергу, збільшуватимуть податкові надходження;
- дає змогу оптимізувати поточні витрати, пов'язані з діяльністю комунальних підприємств (установ, організацій) або утриманням об'єктів комунальної інфраструктури;
- дозволяє залучити кошти інвестиційних фондів, призначені для фінансування проєктів з певним мінімальним обсягом капіталовкладень, приміром, кредитні лінії ЄБРР, Світового банку, МБРР передбачають виділення десятків, а то й сотень мільйонів доларів/євро;

- підвищує рівень довіри з боку інвесторів та кредиторів до ОМС за рахунок зміцнення загальної фінансової бази громад-учасниць ММС.

Разом із перевагами слід зважити на ризики, притаманні фінансуванню через ММС, зокрема:

- ускладнення та удорожчання процесу ухвалення рішень, оскільки в процесі задіяна більша кількість посадових осіб, органів виконавчої влади, місцевих рад, а також значна кількість різноманітних проєктів;
- недостатня інформованість зацікавлених сторін про сутність та можливості партнерства громад, а отже, загалом низький рівень довіри посадових осіб і громадян до ММС;
- десуб'єктивація ОМС, оскільки в проєктах ММС їм доводиться поступатися частиною повноважень (майна, коштів, інформації тощо) на користь партнера (партнерів), що призводить до зростання адміністративного опору змінам;
- дефіцит відкритості та прозорості діяльності партнерів у межах ММС як наслідок відсутності прямої підзвітності та відповідальності перед громадами учасників проєктів ММС.



Першочерговим кроком у процесі формування механізму партнерства є вибір фінансової моделі для ММС. Вибір фінансової моделі визначається такими чинниками ММС, як: 1) форма співробітництва громад; 2) тип публічних послуг; 3) джерела фінансування.

Основними інституціональними формами співробітництва громад є: співробітництво на договірних засадах та співробітництво через створення окремих юридичних осіб.

Здійснюючи ММС, громади можуть мати на увазі різні цілі. Це, наприклад:

- реалізація планів муніципального розвитку, програм та проєктів розвитку загальної та соціальної інфраструктури;
- надання комунальних послуг: тепло-, електро-, газо- або водопостачання, водовідведення, поводження з відходами, громадський транспорт;
- надання послуг соціального спрямування, зокрема освітніх, медичних, культурних, спортивних, або власне соціальних послуг тощо;

- досягнення кожної групи цілей вимагатиме окремого підходу до фінансування і розподілу витрат між громадами-партнерами.

Вплив на фінансову модель ММС джерел фінансування визначається тим, що витрати на публічні послуги (як на засадах партнерства, так і самостійності) покриваються за рахунок надходжень від визначеного переліку джерел доходів. Це:

- оплата публічних послуг споживачами;
- власні доходи місцевих бюджетів (податкові та неподаткові);
- міжбюджетні трансферти;
- середньо- та довгострокові позики (фінансування капітальних видатків), а також короткострокові позики (покриття касових розривів).

Рішення ОМС щодо вибору відповідного джерела фінансування проєктів у межах ММС суттєвим чином впливатиме на загальний фінансовий баланс, а також на розподіл фінансового навантаження між споживачами послуг та платниками податків. Приміром, споживачі оплачують публічні послуги безпосередньо через систему тарифів, а сплачена сума визначається обсягом споживання. Водночас платники податків "оплачують" публічні послуги опосередковано – через систему податків (ПДВ, ПДФО, акцизи тощо), які не пов'язані обсягом спожитих публічних послуг. Далі ці кошти перерозподіляються між державою та ОМС через систему міжбюджетних трансфертів, які забезпечують загальне фінансове вирівнювання або ж призначені для фінансування окремих проєктів / видів послуг.

Розглянувши теоретичні засади фінансування МЕР на засадах ММС, звернемося до методології та практичної організації міжмуніципального партнерства, притаманних саме Україні. Можливість фінансової участі громад у спільних проєктах визначена частиною другою статті 142 Конституції України від 28 червня 1996 р.: "територіальні громади сіл, селищ і міст можуть об'єднувати на договірних засадах об'єкти комунальної власності, а також кошти бюджетів для виконання спільних проєктів або для спільного фінансування (утримання) комунальних підприємств, організацій і установ, створювати для цього відповідні органи і служби".

Ст. 1 Закону України від 17.06.2014 № 1508-VII "Про співробітництво територіальних громад" визначає ММС як "відносини

між двома або більше територіальними громадами, що здійснюються на договірних засадах у визначених цим Законом формах із метою забезпечення соціально-економічного, культурного розвитку територій, підвищення якості надання послуг населенню на основі спільних інтересів і цілей, ефективного виконання ОМС визначених законом повноважень".

Із законодавчих новел можна виокремити такі найважливіші ознаки ММС:

1. Участь у відносинах двох або більше громад сіл, селищ та міст (суб'єктів співробітництва), при цьому обласний та районний рівень *de jure* не є суб'єктами ММС (*de facto* обласні та районні бюджети залучалися до фінансування проєктів ММС). Законом не обмежується кількість учасників відносин або їхня географія.

2. Відносини здійснюються на договірних засадах у п'яти можливих формах: делегування, спільні проєкти, спільне фінансування / утримання, спільне комунальне підприємство (інфраструктурний об'єкт), спільний орган управління.

3. Метою співробітництва є забезпечення більш ефективного виконання ОМС повноважень, а дія механізмів об'єднання фінансових ресурсів громад – досягнення цілей соціально-економічного, культурного розвитку, підвищення якості надання послуг населенню.

4. Джерелами фінансування ММС можуть бути кошти: 1) місцевих бюджетів суб'єктів ММС; 2) самооподаткування; 3) інших не заборонених законодавством джерел, зокрема, державного бюджету, міжнародної технічної та фінансової допомоги, кредитних ресурсів. При цьому фінансування заходів ММС розпочинається з наступного (на звітний) бюджетного періоду.

5. Держава може стимулювати ММС шляхом: 1) надання субвенцій місцевим бюджетам суб'єктів ММС; 2) передавання об'єктів державної власності в комунальну власність суб'єктів ММС; 3) методичної, організаційної та іншої підтримки діяльності суб'єктів ММС.

При цьому умовами отримання державної допомоги є: 1) посилення спроможності ОМС до забезпечення реалізації повноважень; 2) залучення до ММС додаткових ресурсів, зокрема й фінансових; 3) здійснення ММС більш як трьома громадами; 4) забезпечення широкої участі громадськості у ММС.

Отже, ММС як один з механізмів фінансування муніципального розвитку в умовах децентралізації здатний позитивно вплинути на систему відносин між громадами в межах співробітництва МЕР. Його перевагами є орієнтація на стратегічні цілі, гнучкість, розширений інструментарій, інклюзивність та економічний характер досягнення цілей (на противагу адміністративному).

З іншого боку, починаючи з 2014 р. нормативні, інституціональні та організаційні складники фінансового механізму ММС перебувають на етапі формування, потребують суттєвого доопрацювання на законодавчому та процедурному рівнях. Це дасть змогу переорієнтувати проекти МЕР на засадах ММС із міжнародних донорів як основне джерело фінансування на власні ресурси місцевих бюджетів, більш активне залучення кредитних ресурсів.



Ефективне і прозоре управління, фінансовий баланс як ознаки економічного здоров'я територіальних громад, комфортне і безпечне життєве середовище, доступні та якісні послуги як ознаки здоров'я соціального – саме ці амбітні цілі ставить перед собою реформа місцевого самоврядування. Забезпечення її досягнення залежить від дієвості фінансового механізму співробітництва громад, удосконалення якого крок за кроком дозволить зробити життя громадян кращим, а країну – багатшою та потужнішою.

2.2.6. Державно-приватне партнерство як механізм фінансування розвитку міста



Державно-приватне партнерство (ДПП) – співробітництво між державою в особі центральних і регіональних публічних органів влади, громадами в особі відповідних місцевих органів влади (державними партнерами) та юридичними особами, крім підприємств, установ, організацій публічного сектору, або фізичними особами – підприємцями (приватними партнерами), що здійснюється на договірній основі та спрямоване на реалізацію різноманітних соціально значущих проєктів на взаємовигідній основі.

За визначенням Європейської Комісії, запропонованим у 2003 р., публічно-приватне партнерство можна охарактеризувати як передавання приватному сектору частини повноважень, відповідальності та ризиків щодо реалізації інвестиційних проєктів, які традиційно впроваджувалися чи фінансувалися публічним сектором. Зелена книга Європейської Комісії про публічно-приватне партнерство визначає такий вид співпраці держави і бізнесу, як "різноманітні форми співпраці між органами державної влади та діловим співтовариством, метою якої є забезпечення фінансування, будівництва, реконструкції, управління та обслуговування інфраструктури чи надання послуг" [15].

У табл. 2.7. надано опис характерних рис проєктів ДПП. Однією з основних характеристик ДПП є те, що партнерство формується для досягнення як соціально важливих, так і економічно вигідних цілей. ДПП є засобом залучення коштів у проєкти, де державні та місцеві органи влади намагаються зберегти контроль і налагодити співпрацю з інвесторами. При цьому важливим є досягнення кращих результатів господарювання, ефективніше використання бюджетних ресурсів і комунального майна. З цього погляду ДПП є доцільним для розвитку та забезпечення функціонування суспільно значущих об'єктів, експлуатація яких потребує значних ресурсів. Такими об'єктами є підприємства комунальної сфери, громадський транспорт, автомобільні дороги, аеропорти та інше. Набувають поширення проєкти ДПП і в окремих секторах соціальної сфери – в охороні здоров'я, освіті, збереженні культурної спадщини.

Учасниками ДПП є державний партнер, яким на місцевому рівні є територіальна громада в особі відповідного місцевого органу влади, та приватні партнери – юридичні особи, крім підприємств публічного сектору (ДП та КП), та/або фізичні особи – підприємці. Стороною приватного партнера в договорі, що укладається в межах ДПП, можуть виступати кілька осіб, які відповідно до закону можуть бути приватними партнерами. Державний і приватний партнери несуть солідарну відповідальність за зобов'язаннями, передбаченими договором, що укладається у межах ДПП.

Таблиця 2.7

Основні риси проєктів ДПП

№ з/п	Риси	Опис
1	Довгостроковість відносин	проєкт розглядається як ДПП, якщо він ґрунтується, наприклад у разі концесії, на угоді до 50 років, з чітко розподіленими ризиками між приватним і державним партнерами
2	Специфічні форми фінансування проєктів	передусім приватні інвестиції, доповнені державними фінансовими ресурсами, або спільне інвестування кількох учасників
3	Конкуренція приватних партнерів	для відбору приватного партнера проводиться конкурс за участю кількох потенційних партнерів
4	Розподіл відповідальності між партнерами	державний партнер визначає цілі проєкту в контексті інтересів суспільства чи громади, кількісні та якісні показники, виконує моніторинг реалізації проєкту, а приватний партнер здійснює оперативну діяльність на різних етапах проєкту: розроблювання, фінансування, будівництва та експлуатації, управління, реалізації послуг
5	Розподіл ризиків між партнерами	партнерство між державним і приватним секторами не обов'язково означає, що приватний партнер приймає на себе всі ризики або навіть більшу частину ризиків

Спеціальне законодавство в Україні з питань державно-приватного партнерства регулює загальний порядок його здійснення та процедури застосування окремих його форм (зокрема концесії).

Законодавство України передбачає такі основні форми ДПП: (1) концесійний договір; (2) управління майном; (3) спільну діяльність; (4) інші форми (ст. 5 Закону України "Про державно-приватне партнерство"). Законодавчо визначеного порядку здійснення ДПП у формі управління майном немає. При цьому досить чітко регламентуються процедури концесії об'єктів комунальної

власності, яка є найбільш активною формою здійснення ДПП на рівні територіальних громад. Закон України "Про державно-приватне партнерство" (ст. 4) і Закон України "Про концесії" (ст. 3) передбачають можливість застосування ДПП у формі концесії у різних сферах життєдіяльності територіальної громади: у водо- і тепlopостачанні, поводженні з твердими побутовими відходами (далі – ТПВ) (збиранні й утилізації сміття), виробництві та/або транспортуванні електроенергії, міському транспорті, охороні здоров'я, наданні житлово-комунальних послуг, будівництві житлових будівників і об'єктів туристичної індустрії.

У межах проєктів ДПП можуть здійснюватися реконструкція, модернізація, технічне переоснащення об'єктів, що перебувають у державній або комунальній власності, а також створення нових об'єктів. При цьому право власності на об'єкти, які передані, добудовані, перебудовані, реконструйовані в межах ДПП, залишається за державним партнером, тобто територіальною громадою в особі органу місцевого самоврядування.

Етапи підготування проєкту ДПП наведено на рис. 2.6.



Рис. 2.6. Основні етапи підготування та реалізації проєктів ДПП

На підготовчому етапі доцільно сформувати проєктну команду, до складу якої мають увійти представники державного партнера та залучені експерти (для забезпечення управління як проєктами, так і ризиками). Завдяки якісному підготуванню проєктної документації та на умовах прозорості й відкритості до участі в конкурсі з визначення приватного партнера можна залучити більшу кількість учасників з високою кваліфікацією (потенційних інвесторів). При цьому слід звертати увагу на вимоги до учасників, які передусім розкриватимуть їхню професійну й технічну кваліфікацію (1), наявність фінансових і людських ресурсів (2), наявність необхідного обладнання / устаткування (3), ефективність системи управління (4), попередній досвід, необхідний для виконання проєкту (5).

Визначено низку ризиків та проблемних питань упровадження ДПП:

- можливе неефективне управління з боку приватного партнера (ПП) майном, наданим державним партнером для виконання умов договору, несвоєчасне введення в експлуатацію предмета договору та його невідповідність критеріям, передбаченим договором;
- невпевненість ПП щодо виконання своїх фінансових зобов'язань у довгострокових проєктах через те, що держава не може гарантувати мінімальний обсяг споживання товарів або послуг та встановлення цін (тарифів) на товари, що виготовляються, або послуги, які надаються ПП, на рівні, що відповідає економічно обґрунтованим витратам на їх виготовлення та забезпечує окупність інвестицій;
- відсутність у Бюджетному кодексі України можливості гарантування компенсації збитків ПП, пов'язаних із невідповідністю попиту на товари та послуги запланованим показникам, невиконанням державою зобов'язань за договорами ДПП, відшкодуванням різниці в тарифах тощо;
- відсутність гарантій виконання фінансових зобов'язань щодо проєктів ДПП на весь строк їх реалізації з боку держави, що пов'язано із щорічним затвердженням бюджету та коригуванням бюджетних програм;
- відсутність податкових і митних пільг для реалізації проєктів ДПП, що знижує їхню привабливість для приватних

партнерів за наявності таких пілг для інших форм державного стимулювання інвестиційної діяльності;

- можливі зміни нормативної бази, зокрема внесення змін до Податкового кодексу України та регуляторного законодавства, зміни стандартів якості (підвищення вимог) до товарів і послуг, які надаються ПП за умовами договору, що може спричинити істотну зміну умов участі приватних партнерів у проєктах;
- відсутність упевненості ПП у можливості рівноправного з державою захисту своїх інтересів у суді, зокрема можливості вимагати від держави виконання зобов'язань та компенсації понесених втрат через невиконання зобов'язань;
- відсутність гарантії отримання приватним партнером від органів виконавчої влади або органів місцевого самоврядування дозвільних документів та погоджень, необхідних для виконання умов договору, зокрема й отримання права користуватися земельною ділянкою, необхідною для виконання умов договору;
- наявність високого рівня корупції в органах влади, що призводить до подорожчання проєктів ДПП для приватного партнера [38].

Водночас можна стверджувати, що ці проблеми не є принципово нездоланими. Зокрема, за умови запуску перших реальних концесійних договорів та належного виконання державою взятих на себе зобов'язань можна прогнозувати поступове здешевлення концесійних договорів до загальносвітових рівнів і реалізації нових проєктів ДПП.

2.2.7. Кредитні ресурси розвитку міста

Кредитні інструменти фінансування розвитку міста дозволяють швидше створити необхідні об'єкти інфраструктури, покращити доступ до суспільних послуг, сформувати передумови для розвитку бізнесу та розв'язати багато інших проблем. Види та характеристики кредитних ресурсів міста представлено в табл. 2.8.

Застосування кредитних інструментів зазвичай передбачає цільовий характер використання залучених фінансових ресурсів, що узгоджується кредитором і позичальником.

Таблиця 2.8

Кредитні ресурси розвитку міста

Види	Характеристика
Облігаційні позики	надання юридичними та фізичними особами коштів у борг муніципалітету на умовах строковості, платності та поворотності в обмін на випущені ним облігації
Банківські кредити	надання комерційними банками коштів у тимчасове використання муніципалітету в обмін на його зобов'язання щодо повернення заборгованої суми, а також сплати процентів та інших зборів з такої суми. Принципами банківських кредитів можуть бути забезпеченість та цільовий характер використання.
Кредити міжнародних фінансових організацій (МФО)	залучення коштів від організацій – суб'єктів міжнародного публічного права, які надають фінансові ресурси своїм країнам-членам
Місцеві гарантії	зобов'язання муніципалітету щодо забезпечення виконання боргових зобов'язань суб'єктів господарювання (частіше комунального сектору економіки, але можуть бути і приватного сектору), що реалізують інвестиційні проекти.
Револьверний фонд	надання "дешевих" позик для фінансування заходів із коротким строком окупності та використанні повернутих коштів надалі для фінансування інших подібних проектів.
Краудфандинг	спрямований збір добровільних пожертв, позикових коштів або інвестицій від широкого кола осіб, зазвичай за допомогою інтернет-платформ для реалізації певних проектів.

Це суттєво обмежує фінансову автономію ОМС, але водночас застосування певних кредитних інструментів може розглядатись як свідчення високого рівня кредитоспроможності міста, прозорості бюджетної політики та якісного фінансового менеджменту (облігаційні позики, банківські кредити, кредити МФО, місцеві гарантії), надійного фінансового стану (револьверний фонд) та

довіри з боку широкого кола інвесторів (облігаційні позики, краудфандинг). З огляду на це, муніципалітети в багатьох країнах свідомо застосовують кредитні інструменти для фінансування місцевого економічного розвитку.

Емісія облігацій місцевих позик в Україні передбачає здійснення низки процедур, які умовно складаються з трьох етапів: підготування випуску (1); розміщення облігацій (2); затвердження результатів розміщення (3). Більшість із зазначених процедур є однаковими під час здійснення відкритого (публічного) та закритого (приватного) розміщення облігацій. Крім того, до початку здійснення підготовчих процедур треба за допомогою одного з уповноважених рейтингових агентств визначити кредитний рейтинг міста. Порівняльна характеристика чинників впливу на залучення кредитних інструментів з метою реалізації проєктів розвитку міста наведена в табл. 2.9.

Таблиця 2.9

Чинники впливу на залучення кредитних інструментів до реалізації проєктів міста

Чинники	Порівняльна характеристика
Вартість залучених ресурсів	зазвичай найдешевшими є кредити МФО, тоді як банківські кредити виявляються дорожчими за кредити МФО та облігаційні позики. Це обумовлено тим, що надання дешевих кредитних ресурсів для фінансування потреб розвитку в країнах, що розвиваються, та країнах з перехідною економікою є основним їх призначенням. У разі залучення банківського кредиту відбувається конкуренція максимум 3–5 банків, а в разі розміщення облігаційних позичень – кілька десятків (а то і більше) інвесторів. У результаті більшої конкуренції в останньому випадку вартість залучення коштів зменшується.
Процедура залучення ресурсів	отримання банківських кредитів є менш клопітким, ніж випуск облігаційних позик чи залучення кредитів МФО. Проведення краудфандингових кампаній, особливо перших, також потребує навичок і дотримання певних процедур. Механізм використання револьверного фонду також потребує детального опрацювання процедур видавання кредитів. Надання

Закінчення табл. 2.9

Чинники	Порівняльна характеристика
	місцевих гарантій, як і випуск облігаційних позик зазвичай детально регламентується національним (або регіональним) законодавством.
Потенційний розмір залучених ресурсів	найбільші обсяги можна залучити від МФО та випуску облігаційних позик. Відносно менший обсяг фінансових ресурсів можна залучити за допомогою банківських кредитів та надання місцевих гарантій. У випадку револьверного фонду та краудфандингу, як показує практика, масштаб фінансування потреб місцевого економічного розвитку відносно менший порівняно з іншими кредитними інструментами. Можливості залучення фінансових ресурсів за допомогою облігаційних позик, банківських кредитів, місцевих гарантій та краудфандингу значною мірою залежать від масштабів фінансового ринку, ступеня його ліквідності, розвиненості інфраструктури фінансового ринку.

Послідовність дій щодо надання місцевої гарантії для залучення кредиту представлена на рис. 2.7.



Рис. 2.7. Алгоритм надання місцевих гарантій

Залучення фінансування від МФО та реалізація відповідних проєктів зазвичай включає такі стадії (рис. 2.8).

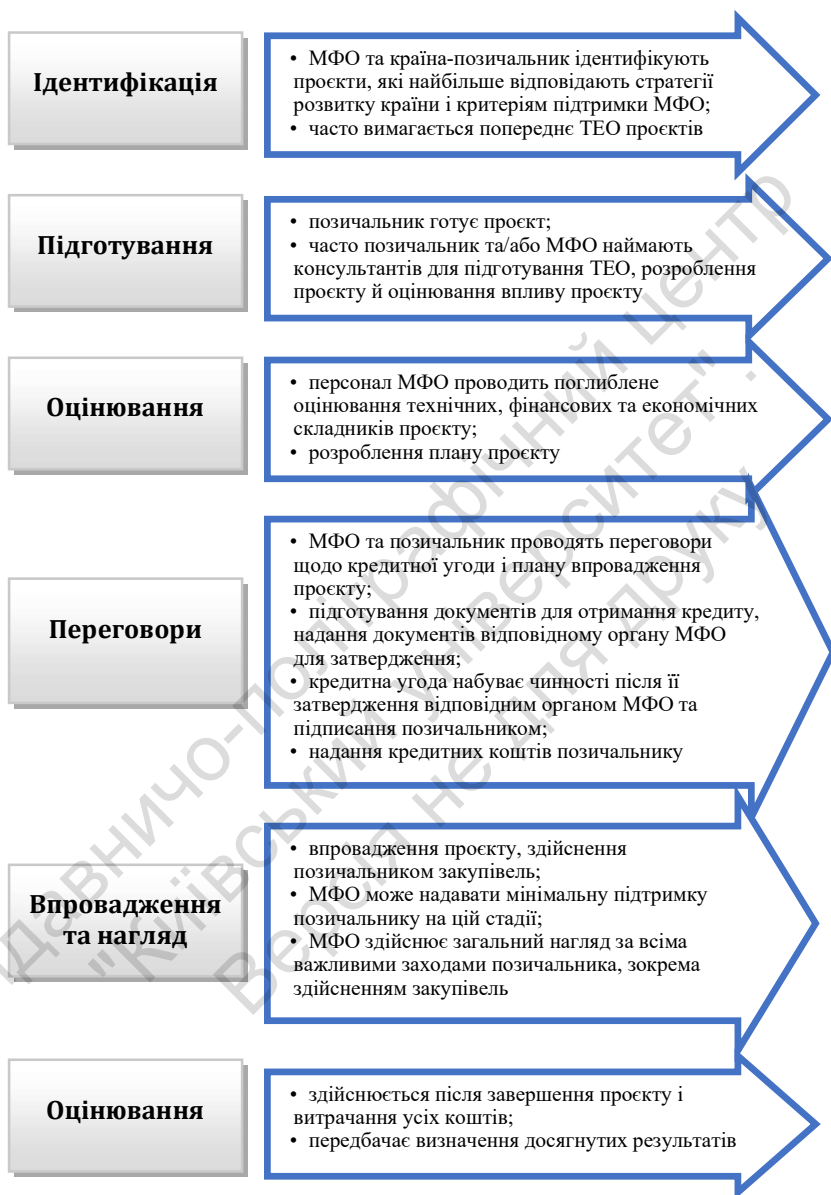


Рис. 2.8. Стадії залучення фінансування від МФО

Серед важливих етапів започаткування та організації функціонування револьверного фонду:

1) оцінювання нормативно-правових обмежень і вибір моделі функціонування фонду;

2) визначення основних джерел фінансування; відкриття спеціального рахунку (або створення спеціальної інституції), початкове наповнення фонду;

3) визначення цілей фонду та цільових ринків (цільових груп позичальників);

4) будування управлінської структури фонду; залучення професійної команди для управління фондом;

5) формулювання критеріїв відповідності позичальників; визначення процедур подання замовлень і заповнення відповідних форм;

6) розроблення типових і специфічних проєктів; формування дієвих моделей субпідряду;

7) визначення підходів для агрегування проєктів, щоб зменшити транзакційні витрати;

8) розроблення та застосування процедур моніторингу, звітування й оцінювання.

Краудфандинг як інструмент залучення інвестування, кредитування та фінансування на потреби розвитку міста може використовуватися насамперед ОСН, ОСББ й іншими організаціями для фінансової підтримки реалізації пріоритетних, інноваційних мініпроєктів та окремих заходів безпосередньо за місцем проживання мешканців міста.

Основний ризик, пов'язаний із застосуванням кредитних інструментів, виникає внаслідок появи місцевого боргу, потреб його обслуговування та погашення. Для максимального використання переваг кредитних інструментів та подолання їх обмежень у світовій практиці рекомендовано дотримуватися "золотого правила", яке передбачає використання залучених ресурсів на капітальні видатки. Саме інвестиційна спрямованість залучених ресурсів активно впливає на соціальний і економічний розвиток міста і підвищує якість надання публічних послуг.



Застосування кредитних інструментів потребує від місцевої влади:

- чіткого визначення основних інвестиційних пріоритетів з орієнтацією на розвиток інфраструктури та спрямування залучених ресурсів на її фінансування;
- встановлення граничної межі місцевого боргу (або дотримання законодавчо встановлених меж);
- наявності доступних джерел фінансування та обслуговування боргу;
- забезпечення прозорості й збалансованості місцевого бюджету;
- підготування працівників відповідних структурних підрозділів органів місцевого самоврядування для застосування кредитних інструментів та управління місцевим боргом;
- розбудови системи моніторингу реалізації інвестиційних проєктів, для фінансування яких залучаються кредитні ресурси.

2.2.8. Грантові ресурси розвитку міста

Кредитні та грантові ресурси поєднує те, що в обох випадках кошти залучаються ОМС із метою фінансової підтримки проєктів місцевого розвитку в умовах недостатності власних ресурсів. Поряд із цим, між цими двома видами ресурсів є суттєві відмінності (розбіжності).

Насамперед кредитні ресурси є джерелом фінансування дефіциту місцевого бюджету, а отже, формують боргові зобов'язання, накопичення яких створює місцевий борг. Зокрема, стаття 15 Бюджетного кодексу України від 08 липня 2010 р. № 2456-VI серед джерел фінансування бюджету називає кошти від місцевих внутрішніх та зовнішніх позичень.

До того ж кредитні ресурси надаються на умовах поворотності, строковості та платності, тобто кошти мають бути своєчасно і в повному обсязі повернуті кредитору, і, крім того, за користування ними позичальник сплачує кредитору платню у вигляді відсотків, комісійних, страхових платежів, штрафів, пені (у разі порушення умов кредитування) тощо.



Відповідно до ст. 16 Бюджетного кодексу, міські ради мають право здійснювати місцеві внутрішні та зовнішні позичення. Позичення можуть здійснюватися у формі укладання договорів позики (кредитних договорів) та емісії облігацій місцевих позик та надання місцевих гарантій (Про затвердження Порядку здійснення місцевих запозичень: Постанова Кабінету Міністрів України від 16 лютого 2011 р. № 110). При цьому бюджетні установи не мають права здійснювати позичення у будь-якій формі або надавати кредити з бюджету юридичним чи фізичним особам.

Провідну роль в управлінні місцевим боргом, а отже, і в процесі залучення кредитних ресурсів на цілі муніципального розвитку відіграють міська рада та місцевий фінансовий орган (у разі делегування радою відповідних повноважень). Під час управління боргом міська рада (фінорган) має право здійснювати випуск (емісію), купівлю та продаж, викуп та обмін боргових зобов'язань територіальної громади міста за умови дотримання граничного обсягу місцевого боргу.

Рішення про здійснення позичення у формі випуску (емісії) облігацій приймається міською радою із урахуванням таких обмежень:

- кошти від розміщення облігацій залучаються для фінансування бюджету розвитку та використовуються для створення, приросту чи оновлення об'єктів, які забезпечують виконання завдань ОМС, спрямованих на задоволення інтересів населення громади;
- сукупний обсяг позичень шляхом емісії облігацій не може перевищувати обсягу дефіциту бюджету розвитку спеціального фонду місцевого бюджету на відповідний рік;
- видатки на обслуговування місцевого боргу здійснюються за рахунок коштів загального фонду і не можуть перевищувати 10 % від його видатків протягом будь-якого бюджетного періоду обслуговування цього боргу.

Як емітент міська рада може розміщувати відсоткові та дисконтні, звичайні (незабезпечені) та забезпечені облігації. Облігації вважаються забезпеченими в разі, якщо міськрада укладає договори поруки або отримує гарантію щодо погашення основної суми боргу та/або виплати доходу за облігаціями. Вартість облігацій під час їх випуску, продажу, у разі погашення або ви-

плати доходу (відсотків), обміну або реструктуризації може визначатися у національній або іноземній валюті (Про затвердження Положення про порядок емісії облігацій внутрішніх місцевих позик та їх обігу: Рішення Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку від 14 липня 2018 р. № 39).

Законодавство (стаття 16 Бюджетного кодексу України) також встановлює три моделі управління позиками у формі облігацій:

1) автономна, у якій місцевий фінансовий орган здійснює емісію, обслуговування та погашення облігацій самостійно;

2) агентська, у якій увесь процес управління позикою делегується агенту (генеральному) – суб'єкту господарювання, який, крім агентських, здійснює також консультаційні, рейтингові та інші послуги з управління місцевим боргом;

3) змішана, у якій агент/и виконують окремі функції за дорученням емітента – міської ради.

Послуги агентів оплачуються за рахунок коштів місцевого бюджету в межах бюджетних призначень на обслуговування боргу.

Залучення фінансових ресурсів за допомогою укладання кредитних договорів та надання місцевих гарантій відбувається майже за тих самих умов, що й у разі застосування облігацій місцевих позик, проте з деякими особливостями. Зокрема, обсяг та умови здійснення позичень і надання гарантій погоджуються з Міністерством фінансів, яке також веде "Реєстр місцевих запозичень та місцевих гарантій".

У разі здійснення місцевих зовнішніх позичень та надання місцевих гарантій за позиками міжнародних фінансових організацій може застосовуватися процедура "автоматичного" погодження обсягу та умов позики – якщо Мінфін протягом місяця з дня надходження документів не погодив рішення міської ради.

Крім того, якщо позичальник-міська рада в процесі обслуговування або погашення місцевого боргу в частині, обумовленій кредитними договорами, порушує графік (з вини позичальника), то міську раду позбавляють права здійснювати нові місцеві позичення протягом п'яти наступних років (ст. 74 Бюджетного кодексу).

Позики, залежно від механізму їх здійснення та особливостей взаємовідносин між учасниками, поділяються на:

1. Кредити банківських установ – позики, надані банками будь-якої форми власності ОМС або комунальним підприємствам. Про-

те чинне законодавство жорстко обмежує прямі кредитні договори між ОМС та установами банків, відтак переважна частина ресурсів у формі позик залучається від міжнародних банківських установ, таких як Світовий банк, Міжнародний банк реконструкції та розвитку (МБРР), Європейський банк реконструкції і розвитку (ЄБРР), Європейський інвестиційний банк (ЄІБ) та інші.

2. Міжмуніципальні кредити, тобто надання позики з одного місцевого бюджету іншому на підставі кредитного договору прямо заборонені законодавством (стаття 73 Бюджетного кодексу). Водночас місцевий фінансовий орган за рішенням місцевої ради може (в межах поточного бюджетного року) розміщувати тимчасово вільні кошти місцевих бюджетів шляхом придбання цінних паперів, емітованих іншою міською радою та/або державою. Іншими словами, потенційно міські ради можуть кредитувати як одна одну, так і державу, але – виключно через боргові цінні папери.

3. Кредити міжнародних фінансових організацій – позики, надані ОМС міжнародними фінансовими організаціями на цілі місцевого розвитку, пріоритетними при цьому виступають інфраструктурні проекти. Зокрема, кредитна підтримка надається проектам у сфері муніципального транспорту, тепло-, водо- та енергопостачання, утилізації сміття тощо.

4. Місцеві гарантії, які надаються економічним суб'єктам, що належать до комунального сектору економіки міста, розташовані на території громади та здійснюють на цій території інвестиційні проекти з розвитку комунальної інфраструктури або впровадження ресурсозбережних технологій на умовах платності, строковості та забезпеченості.

Іншим важливим джерелом фінансової підтримки проектів муніципального розвитку є грантові ресурси.

Донорами при цьому можуть виступати:

- уряди іноземних держав;
- закордонні агенції міжнародного розвитку: Агентство США з міжнародного розвитку (USAID), Німецьке товариство міжнародного співробітництва (GIZ), Канадське агентство міжнародного розвитку CIDA та інші;
- міжнародні донорські організації (ПроООН в Україні, Програма ЄС із фінансової та технічної співпраці, фонд "Східна Європа" та інші;
- українські, іноземні або міжнародні приватні корпорації.

Кошти міста можуть отримувати у вигляді:

- міжнародної технічної допомоги, цільовим призначенням коштів при цьому є створення та розвиток середовища, сприятливих умов для реалізації програм і проєктів місцевого розвитку;
- грантів (субгрантів – якщо партнером виступає громадська організація-отримувач основного гранту) МФО на реалізацію проєктів розвитку, причому пріоритети (наприклад, енергоефективність або покращення якості водопостачання) визначаються донором, також найчастіше обов'язковою є пайова участь у проєкті ОМС коштами місцевого бюджету;
- корпоративних грантів на проєкти розвитку (в межах концепції соціального партнерства) – кошти надаються на добровільних засадах корпораціями для реалізації проєктів та заходів, спрямованих на сприяння соціально-економічному розвитку громад, на території яких працюють підприємства та/або проживають працівники корпорацій.



Кредитні та грантові джерела ресурсного забезпечення муніципального розвитку активно використовуються громадами і є одним із найбільш важливих чинників поступового зростання частки коштів державного сектору національної економіки України, які спрямовуються на програми та проєкти сталого довгострокового розвитку.

2.2.9. Гендерно орієнтоване бюджетування

Гендерна політика, яка реалізується в Україні на державному, регіональному та місцевому рівнях, базується на загальновизнаних міжнародних нормах (Хартіях, Деклараціях, Конвенціях тощо) і передбачає досягнення цілей сталого розвитку країни, зокрема щодо розвитку людського потенціалу, досягнення гендерної рівності та соціальної справедливості, про що наголошено в законах, указах Президента України, постановах і розпорядженнях Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України, галузевих і місцевих нормативно-правових актах. Вимога до застосування гендерно орієнтованого бюджетування зазначена в розпо-

рядженнях Кабінету Міністрів України "Про схвалення Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки" від 08.02.2017 р. № 142-р, "Про схвалення проєкту Основних напрямів бюджетної політики на 2018–2020 роки" від 14.06.2017 р. № 411-р. Концептуальні засади інтегрування гендерного підходу до бюджетного процесу викладені в наказі Міністерства фінансів України "Про затвердження Методичних рекомендацій щодо впровадження та застосування гендерно орієнтованого підходу в бюджетному процесі" від 02.01.2019 р. № 1. Під час планування, виконання та звітування про виконання бюджетних програм головні розпорядники бюджетних коштів зобов'язанні дотримуватися норм наказу Міністерства фінансів України "Про результативні показники бюджетної програми" від 10.12.2010 р. № 1536.

Урахування гендерних аспектів дозволяє розв'язати проблеми, які стосуються усіх громадян, зокрема маломобільних груп населення. Гендерна орієнтованість створює безбар'єрні умови для залучення до активного суспільного життя величезної кількості людей, чий потенціал раніше не використовувався повною мірою.



Гендерно орієнтований (гендерний) підхід до бюджетного процесу – врахування гендерних аспектів (специфічних соціальних, культурних, економічних, політичних й інших характеристик умов життя та потреб жінок і чоловіків) на всіх стадіях бюджетного процесу та висвітлення у відповідних бюджетних документах цілеспрямованості на забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків (гендерної рівності).

Маломобільні групи населення – це особи (з інвалідністю, тимчасовим погіршенням здоров'я через травму чи хворобу, з нестандартними розмірами тіла, літнього віку, вагітні жінки, діти до 7 років та інші), які мають складності з самостійним пересуванням у просторі, отриманням публічних послуг тощо.

Гендерно орієнтований підхід до бюджетного процесу впроваджується шляхом:

1) огляду міжнародних і національних нормативно-правових документів, доповідей, звітів організацій (установ, закладів, під-

приємств) та інших, які містять інформацію про гендерну рівність. На рівні міста з'ясовується ситуація з гендерної рівності в певній сфері / галузі, що належить до повноважень головного розпорядника бюджетних коштів, виявляються проблеми жінок, чоловіків та/або їх груп (задоволення їхніх інтересів і потреб, забезпечення прав і можливостей), отримана інформація порівнюється з відповідними показниками по регіону або Україні загалом;

2) здійснення гендерного аналізу бюджетних програм у певній сфері / галузі: встановлення рівня забезпечення потреб і задоволення інтересів жінок і чоловіків та/або їхніх груп (під час реалізації конкретної програми), виявлення гендерних розривів, дискримінації та причин їх виникнення. При цьому використовуються дані, зокрема й дезагреговані за статтю, які містяться в офіційній державній статистичній, фінансовій, адміністративній та іншій звітності, документах бухгалтерського, статистичного і внутрішньогосподарського (управлінського) обліку, бюджетних запитах головного розпорядника, паспортах бюджетних програм, звітах про їх виконання, нормативно-правових актах та інших джерелах інформації;

3) прийняття рішень за результатами гендерного аналізу бюджетних програм з урахуванням бюджетних призначень, встановлених законом про Державний бюджет України на відповідний рік (рішенням про місцевий бюджет), фінансових обмежень на плановий та наступні за плановим два бюджетні періоди, визначених відповідно до законодавства. За результатами гендерного аналізу можна визначити, чи є певна бюджетна програма гендерно чутливою чи гендерно нейтральною;



Гендерно чутливою є бюджетна програма, яка враховує гендерний аспект і містить кількісні й якісні характеристики щодо цілеспрямованості на забезпечення гендерної рівності: зменшення гендерних розривів, усунення гендерної дискримінації, послаблення негативних чи посилення позитивних тенденцій у відповідній сфері / галузі щодо забезпечення гендерних потреб та задоволення гендерних інтересів. Головний розпорядник має прагнути врахувати гендерний аспект для визначення обсягу й якості всіх публічних послуг, що надаються у межах бюджетної програми.

Гендерно нейтральною є бюджетна програма, яка за результатами гендерного аналізу визнана такою, що потребує вжиття додаткових заходів (досліджень) для врахування гендерного аспекту.

4) оцінювання і моніторингу гендерно чутливих бюджетних програм щодо зменшення гендерних розривів, усунення гендерної дискримінації, забезпечення / задоволення потреб та інтересів жінок і чоловіків та/або їх груп у процесі реалізації бюджетної програми. Системно відстежується стан виконання бюджетної програми, отримується актуальна інформація, яка необхідна для прийняття управлінських рішень, і враховується у гендерному аналізі під час прогнозування бюджетних програм. Управлінські рішення оцінюються з позиції їхнього впливу на жінок і чоловіків, їх груп, що відображається у розроблених / прийнятих органами місцевого самоврядування стратегічних та оперативних документах у всіх сферах суспільного життя. Для надавачів публічних послуг важливо вміти володіти певним інструментарієм, до якого можна зарахувати:

- гендерну статистику (показники) про суспільно-політичне та соціально-економічне становище жінок і чоловіків;
- гендерний аналіз програм із використанням аналітичного, експертного, нормативного, прогнозного, порівняльного, програмного, соціологічного й інших методів для оцінювання врахування гендерних питань у цільових і бюджетних програмах (паспортах) і проєктах;
- гендерний аудит, за допомогою якого виявляються гендерні розриви та проблеми, що існують в організаційних структурах, процесах і програмах, і впливають на проведення місцевої політики та надання публічних послуг;
- гендерно-правову експертизу, яка здійснюється для проведення комплексного дослідження проєктів нормативно-правових актів стосовно дотримання принципу забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків та інші.



Існує гендерний аналіз:

- бенефіціарів – досліджує становище жінок і чоловіків (їхніх потреб, інтересів, проблем і пріоритетів) у політичному, соціальному, економічному й екологічному контекстах;

- вигід і витрат – оцінює ефективність прийняття управлінського рішення в умовах використання обмежених ресурсів. Оцінювання приросту суспільних вигід і витрат здійснюється шляхом порівняння ситуацій за умови "прийняття рішення" та "його відхилення";
- впливу – визначає, які наслідки матимуть управлінські рішення з огляду на досягнення гендерної рівності і соціальної справедливості та інші.

Гендерно орієнтований місцевий бюджет формується з надходжень від жінок і чоловіків і витрачається на їхні потреби з урахуванням впливів виконання бюджетних рішень на представників обох статей, зокрема й маломобільних груп. Гендерний аналіз доходів дозволяє вивчити розподіл податкового тягаря, що виникає у результаті застосування різних режимів оподаткування; підрахувати, наскільки поповниться місцевий бюджет, наприклад, за рахунок податку на доходи фізичних осіб або єдиного податку. Це дозволяє виявити проблеми та запровадити відповідні кроки зі створення сприятливих умов для введення підприємницької діяльності або поліпшити ситуацію на ринку працевлаштування, вдосконалити податкове адміністрування та рівень культури оподаткування.



Приклад формулювання гендерно чутливих завдань у цільових бюджетних програмах і паспортах, що спрямовані на досягнення 11-ї цілі сталого розвитку "Забезпечення відкритості, безпеки, життєстійкості й екологічної стійкості міст і населених пунктів":

- забезпечити можливість користуватися безпечними, доступними транспортними системами на основі підвищення безпеки дорожнього руху, зокрема розширення використання громадського транспорту, приділяючи особливу увагу потребам тих, хто перебуває у вразливому становищі, жінок, дітей, осіб з інвалідністю і літніх осіб;
- забезпечити загальний доступ до безпечних, доступних і відкритих для всіх громадських місць, особливо для жінок і дітей, літніх людей та осіб з інвалідністю.

Для отримання позитивних результатів від запровадження гендерно орієнтованого бюджетування у місті потрібно забезпечити необхідний фаховий рівень осіб, які беруть участь у розроблянні цільових і бюджетних програм і проєктів; урахувати гендерні аспекти під час здійснення стратегічного та програмно-цільового планування, зокрема відображати їх у визначених цілях, завданнях, результативних показниках, що потребує застосування різноманітного інструментарію; налагодити постійний діалог і зворотний зв'язок із мешканцями (різних груп) для вироблення спільних рішень з розв'язання наявних проблем громади. Зазначене сукупно дозволить досягти гендерної рівності та соціальної справедливості в різних сферах життєдіяльності міста.



Гендерно орієнтований підхід передбачає послуги для мешканців різного віку, статі, соціальних груп, матеріального стану тощо і задоволення їхніх потреб. Це людиноорієнтований підхід і до реалізації фіскальної політики (через відповідні програми), розв'язання проблем у сфері зайнятості, розвитку підприємництва, зокрема й жіночого, запровадження ефективних заходів до платників податків різних груп оподаткування. Усе це дозволить досягнути гендерної рівності і соціальної справедливості в регіоні, територіальній громаді.

2.3. Розвиток міської інфраструктури

2.3.1. Система міської інфраструктури та її функціональні особливості

У сучасних процесах індустріалізації та урбанізації, у яких міста є центром, важливого значення набуває їхня інфраструктура, яка має забезпечити сприятливі умови життя населення, розвиток виробничої, економічної, соціальної та духовної сфери суспільного життя.



Місто – це історично перетворене людиною природне середовище, яке є відображенням ступеня розвитку цивілізації, науково-технічного прогресу, розвитку суспільних, політичних відносин, поглиблення розподілу праці, яке є економічним та виробничим центром навколишніх територій.

У сучасних умовах ринкової економіки, міста є центрами економіки та управління, виступають самостійно економічними агентами [40, с. 13]. Для них характерний самостійний соціально-економічний розвиток у межах їхніх повноважень.

Важливими завданнями місцевого самоврядування є: зміцнення засад конституційного ладу України; забезпечення реалізації конституційних прав людини і громадянина; створення умов для забезпечення життєво важливих потреб та законних інтересів населення; розвиток місцевої демократії; управління муніципальною власністю; виконання місцевих бюджетів; встановлення місцевих податків і зборів; безпека та охорона порядку; визначення основних напрямів розвитку у різноманітних сферах: муніципальній діяльності і соціальному обслуговуванні населення, комунальному господарстві, житловому будівництві, використанні земель та інших; контроль діяльності посадових осіб місцевого самоврядування тощо [9, с. 63].

Уявлення про інфраструктуру як цілісну сукупність виробничих і невиробничих об'єктів, функціонування яких забезпечує загальні умови суспільного виробництва, відкриває шлях до її розуміння як структурного елементу комплексу національного господарства. Деякі дослідники розуміють під інфраструктурою комплекс інженерно-технічних споруд, що обслуговують і створюють умови для розміщення і діяльності промислового і сільськогосподарського виробництва (або окремих їх підприємств), а також їх розміщення для забезпечення життєдіяльності населення [2, с. 11].

Серед науковців набуло поширення трактування інфраструктури не лише як умов розвитку та функціонування матеріального виробництва, а й як умов ефективного вирішення важливих соціальних питань розвитку суспільства. Розглядаючи проблеми розвитку інфраструктури, деякі дослідники наголошували на потребі створити умови для забезпечення тих чи інших видів громадської діяльності певної території [1, с. 58].

Виходячи з дефініції інфраструктури, цю категорію можна визначати на різних рівнях соціально-економічної організації суспільства, а саме: інфраструктура підприємства, населеного пункту, міста та країни загалом. А також можна чітко виокремити виробничу та соціальну інфраструктуру як головні типи цієї категорії.



Інфраструктура міста – це саме той набір умов та комплекс установ і підприємств, що забезпечує комфортні умови проживання його населення та розвитку і функціонування економіки міського рівня.

Саме високий розвиток інфраструктури в місті є одним із найвагоміших показників для залучення інвестицій та ведення бізнесу. Звичайно, типи інфраструктури та їх прояв у місті матимуть специфічний характер, що буде залежати від таких показників, як площа міста та чисельність його населення. Переважно на життя населення міста впливатиме соціальна інфраструктура та її підтипи, проте в розвитку самого міста як глобального не менше значення буде мати і виробнича інфраструктура, яка є залежною від рівня розвитку економіки міста, а також, навпаки, впливає на розвиток економіки міста [42, с. 229]. Загалом можемо виокремити кілька видів інфраструктури міста, розвиток яких сприяє становленню міст як глобальних (рис. 2.9).



Рис. 2.9. Класифікація інфраструктури міст (складено автором)

Рівень розвитку соціально-економічної інфраструктури є одним із найважливіших показників соціально-економічного розвитку країни. Формуючись під впливом складних суспільних процесів, він віддзеркалює всю сукупність проблем соціального розвитку.

Забезпечення балансу функціонування і розвитку інфраструктури міста є основою ефективного управління. Особливість забезпечення балансу полягає в тому, що вона має конкретно-історичний характер. Функціонування інфраструктури міста залежить від конкретних географічних та геополітичних умов, рівня науково-технічного прогресу, стабільності існування та розвитку суспільства тощо. І розвиток, і функціонування є динамічними процесами, оскільки і чинники, і ресурси як розвитку, так і функціонування змінюються. Великою мірою на функціонування і розвиток впливають людський капітал та чинники, пов'язані з формуванням і розвитком інтелектуального потенціалу.



Сучасний стан інфраструктури багатьох міст України потребує суттєвої допомоги з боку держави за такими напрямками, як: фінансування, реструктуризація, удосконалення законодавства тощо.

2.3.2. Сучасні інструменти державного регулювання розвитку міської інфраструктури

Розвиток інфраструктури міст як однієї з ключових ланок економіки країни може регулюватись як місцевими підприємствами та структурами, так і безпосередньо державою. У сучасних умовах державне регулювання набуває все більшого значення та впливу, оскільки наявність добре розвинутої інфраструктури є запорукою інвестицій, ефективного розвитку та економічної вигоди для країни. Державне регулювання ефективного розвитку інфраструктури міст можливе за допомогою чітких інструментів правового, економічного, фінансового, організаційного, інформаційного, освітнього та іншого характеру [37, с. 115].



Інструменти та важелі впливу на розвиток інфраструктури можна поділити на такі групи: інформаційні, фінансові, владні і структурні.

З практичного погляду для реалізації державної політики доцільно використовувати також такі інструменти, як:

- фінансове забезпечення – через надання субсидій, дотацій і видатків можна ефективно регулювати локальні витрати;
- приватизація, збільшення частки приватного сектору – використання цього інструменту сприяє залученню приватного сектору до виконання державних потреб та ефективному використанню ресурсів;
- адміністративні методи – застосовуються з метою створення рамкових обмежень у здійсненні державно-управлінських дій та для контролю їх результатів;
- законодавчі норми – один із визначальних інструментів, який полягає у створенні передумов та нормативно-правової бази існування та застосування регуляторних дій та механізмів;
- податковий інструмент – полягає у перерозподілі ресурсів для забезпечення ефективного та рівномірного розвитку, здійснюється через податкову систему та описує взаємовідносини між державою і суспільством [33, с. 5–6].

Підбір та застосування певного набору інструментів державного регулювання відбувається з урахуванням соціально-економічних, політичних, історичних, інформаційних, технічних та інших факторів. Суттєвими факторами для визначення інструментів державного регулювання є доцільність, предметність і практичність, відповідність наявним суспільним потребам, що специфічно впливає на вибір інструменту та політики загалом [12, с. 15].

Основою для створення та запровадження системи інструментів державного регулювання розвитку інфраструктури міст має бути якісне оцінювання та прогнозування розвитку міст. Система регуляторних інструментів повинна відображати пріоритети місцевого розвитку та узгоджувати загальнодержавні, регіональні і місцеві інтереси. Саме тому варто зазначити, що запорукою та гарантуванням ефективного розвитку інфраструктури міст є активна участь у цьому процесі всіх рівнів управління – цен-

трального, регіонального і місцевого, а також їх зацікавленість і особиста вмотивованість в економічному, соціальному розвитку та активізації діяльності міст.

У світовій практиці державного регулювання розвитку інфраструктури існують та застосовуються такі інструменти:

1. У сфері фінансово-економічного забезпечення:

- довгострокове бюджетне планування;
- цільові трансферти з державного бюджету для місцевих бюджетів на виконання певних завдань чи досягнення певних цілей;
- бюджетне вирівнювання, що слугує гарантом забезпечення державою соціальних стандартів;
- пошук та забезпечення надходжень до місцевих бюджетів на довгостроковій основі;
- інвестиції з державного бюджету на реалізацію конкретних проєктів, зокрема такі, які спрямовані на модернізацію інфраструктури міста.

2. У сфері сприяння інноваційному розвитку та підвищення конкурентоспроможності територій:

- запровадження та реалізація програм, які націлені на підвищення конкурентоспроможності територій;
- створення сприятливих умов для зростання інвестицій та інвестиційної привабливості територій;
- сприяння формуванню об'єднань споріднених підприємств, виробництв, організацій, з метою спільної та взаємовигідної організації їхньої діяльності, яка підвищить їхню ефективність;
- інфраструктурне облаштування окремих земельних ділянок за рахунок спільного фінансування місцевого, регіонального та державного бюджетів, що сприяє залученню інвестицій на облаштовані території;
- сприяння та підтримка для створення індустріальних парків, технопарків, технополісів, розвитку інноваційної інфраструктури, забезпечення державної підтримки для інноваційних процесів;
- стимулювання спрямованості на інноваційний розвиток підприємництва, створення ефективного механізму правової, організаційної, фінансової та кадрової підтримки перспективних напрямів інноваційних проєктів;
- стимулювання розвитку інфраструктури малого і середнього підприємництва шляхом надання підтримки через кредитно-гарантійні механізми;

- підтримка впровадження енергозбережних і енергоефективних технологій, а також використання відновлювальних та альтернативних джерел енергії (сонячної, вітрової, біопалива, рослинної сировини тощо).

3. У сфері інституційного забезпечення:

- запровадження прозорості електронної звітності та документообігу;
- удосконалення інфраструктури шляхом утворення державно-приватного партнерства;
- підтримка програм та проєктів інфраструктурного розвитку, які відбираються на конкурсній основі за державної підтримки і на умовах спільного фінансування;
- запровадження стратегічного планування, його узгодження з напрямками та цілями державної політики, здійснення бюджетного планування відповідно до стратегічних цілей;
- узгодження державних і місцевих стратегічних пріоритетів у напрямку політики розвитку інфраструктури міст, яка має базуватись партнерських відносинах між центральними і місцевими органами влади.

4. У сфері партнерства й інтеграції регіонів:

- державна підтримка регіональних проєктів, спрямованих на вирішення проблем соціально-економічного розвитку;
- державне фінансування програм і проєктів розвитку транс-кордонного співробітництва;
- державна підтримка розвитку внутрішнього туризму, рекреаційної сфери та культури;
- підтримка громадських організацій, діяльність яких спрямована на забезпечення місцевого та регіонального розвитку, а також сприяє залученню населення до процесу міжрегіонального співробітництва та міжрегіональних обмінів [22, с. 29].

Такі інструменти сприяють виробленню конкретних заходів покращення життєдіяльності та інфраструктури міст. Зокрема, однією з найбільш гострих проблем у містах є недостатня розвинута система об'єктів водо-, енерго-, теплопостачання та їх аварійний стан.

Суттєвою допомогою малим містам з боку держави є фінансування заходів соціально-економічного розвитку. З цієї метою створено державний фонд регіонального розвитку.



Відповідно до ст. 24-1 Бюджетного кодексу України від 8 липня 2010 р. № 2456-VI державний фонд регіонального розвитку створюється у складі державного бюджету. Під час складання Бюджетної декларації та проєкту Державного бюджету України державний фонд регіонального розвитку визначається в обсязі не менше ніж 1,5 % від прогнозного обсягу доходів загального фонду проєкту Державного бюджету України на відповідний бюджетний період.

Кошти державного фонду регіонального розвитку⁵ спрямовуються на виконання інвестиційних програм і проєктів регіонального розвитку, що мають на меті розвиток регіонів і відповідають пріоритетам, визначеним Державною стратегією регіонального розвитку та відповідними регіональними стратегіями розвитку.

Ще одним інструментом фінансової підтримки малих міст є субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на вживання заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій.



Порядок та умови надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 06.02.2012 р. № 106 (зі змінами та доповненнями).

Субвенція спрямовується на реалізацію проєктів будівництва (нового будівництва, реконструкції, реставрації, капітального ремонту) об'єктів комунальної власності; придбання медичного обладнання та транспорту; придбання обладнання та комунального транспорту; розв'язання проблем окремих адміністративно-територіальних одиниць; здійснення екологічних та природоохоронних заходів; реалізацію проєктів з енергоефективності та енергозбереження; реалізацію проєктів водопостачання, водовідведення, теплопостачання; вживання заходів щодо соціально-економічного розвитку регіонів тощо.

За Конституцією України, матеріальною і фінансовою основою місцевого самоврядування є рухоме і нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, земля, природні ресурси,

⁵ Державний фонд регіонального розвитку ДФРР.
URL: <https://www.minregion.gov.ua/>

що є у власності територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах, а також об'єкти їхньої спільної власності, що перебувають в управлінні районних і обласних рад. Такі проблеми, як низький рівень розвитку міської інфраструктури, сфери соціальних послуг, об'єктів культури, розв'язуються за допомогою відповідних регіональних програм, які фінансуються з державного бюджету та місцевих бюджетів.

Державний контроль діяльності органів і посадових осіб місцевого самоврядування може здійснюватися лише на підставі, у межах повноважень та способом, що передбачені Конституцією та законами України, і не повинен призводити до втручання органів державної влади чи їх посадових осіб у здійснення органами місцевого самоврядування наданих їм власних повноважень.

Законодавство в галузі місцевого самоврядування, яке є інструментом державного регулювання розвитку інфраструктури міст в Україні, представлене багатьма нормативно-правовими документами. Це насамперед Конституція України від 28 червня 1996 р., а також закони України:

- "Про місцеве самоврядування" від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР;
- "Про місцеві державні адміністрації" від 9 квітня 1999 р. № 586-XIV;
- "Про державну службу" від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII;
- "Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності" від 6 вересня 2005 р. № 2806-IV;
- "Про житлово-комунальні послуги" від 9 листопада 2017 р. № 2189-VIII;
- "Про оренду землі" від 6 жовтня 1998 р. № 161-XIV;
- "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розмежування земель державної та комунальної власності" від 6 вересня 2012 р. № 5245-VI;
- "Про передачу об'єктів права державної та комунальної власності" від 3 березня 1998 р. № 147/98-ВР;
- "Про благоустрій населених пунктів" від 6 вересня 2005 р. № 2807-IV;
- "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо засад державної регіональної політики та політики відновлення регіонів і територій" від 9 липня 2022 р. № 2389-IX;

- "Про теплопостачання" від 2 червня 2005 р. № 2633-IV;
- "Про Генеральну схему планування території України" від 7 лютого 2002 р. № 3059-III;
- "Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку" від 29 листопада 2001 р. № 2866-III та інші;
- Проект закону "Про засади адміністративно-територіального устрою України" та інші нормативно-правові документи.

Інфраструктура сучасного міста, якість міського середовища визначається діяльністю комплексу галузей міського господарства, що забезпечують населення міста й виробництво. Основні напрями ринкової трансформації інфраструктури міст України базуються на відповідних положеннях Постанови Кабінету Міністрів України "Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки". Виходячи з основних світових тенденцій, розроблено нову модель регіональної політики, яка має суттєві відмінності від політики минулих періодів, а саме:

- фокус державної підтримки на проблемні території та точки зростання;
- об'єктами політики стають не лише адміністративно-територіальні одиниці, а й функціональні території;
- державні інвестиції спрямовуються не лише на створення об'єктів "твердої" інфраструктури, а й на розвиток проєктів на основі якісного діагностування потенціалів та проблем регіонів та різних типів функціональних територій;
- реалізація державних програм та проєктів здійснюється із обов'язковим урахуванням документів просторового планування: Генеральної схеми, схеми планування регіонів, схеми планування громад).

На сьогодні процеси формування державного регулювання інфраструктурного розвитку міст мають деякі недоліки, зокрема: невизначеність суб'єкта під час постановки цілей, пріоритетів державної політики; недосконалість механізму державної політики та відсутність регуляційних органів і чітких контрольних дій щодо її реалізації; різні підходи до визначення сутності державної політики в різних суспільних сферах (економічній, соціальній, екологічній); неузгодженість дій різних учасників процесу формування і реалізації державної політики.

Таким чином, з метою покращення та підвищення ефективності під час формування державної політики слід орієнтуватись на такі обмеження: треба, щоб інструменти державного регулювання та впливу оперативно та цілеспрямовано реагували на соціальні та економічні зміни; практична і методична основа розроблення державної політики мала системний характер, а проблеми розглядались комплексно з іншими взаємопов'язаними; була орієнтація на досягнення чітких та конкретних результатів; проект та інструментарій державної політики користувались довірою населення [7, с. 48].



Кожний із розглянутих інструментів, які використовуються або можуть бути використані в управлінні інфраструктурним розвитком, має певні специфічні особливості й унікальні результати, саме тому доцільним є їх комплексне використання. Таким чином утворюється синергія, за якої інструменти впливу взаємопов'язані та взаємодоповнювальні, і в комплексі ефективно виконують поставлені завдання та цілі щодо покращення.

Інфраструктурний розвиток є складним процесом, який залежить від багатьох факторів у комплексі, зокрема від політики країни, орієнтирів стратегічного розвитку, від діяльності місцевих органів влади, від стану соціального та економічного розвитку, від діяльності підприємств та ще від багатьох інших факторів [14, с. 318]. При цьому саме органи влади повинні відгравати вирішальну роль у плануванні розвитку інфраструктури, сприяти цьому всіма доступними важелями та інструментами впливу, консолідувати зусилля інших об'єктів, організацій, зокрема за допомогою розглянутих інструментів, створивши таким чином відповідний організаційний механізм управління інфраструктурним розвитком.

2.3.3. Світовий досвід фінансування міської інфраструктури

У кожній країні цілі, завдання та методи реалізації регіональної економічної політики та розвитку інфраструктури різні, оскільки вони формуються державою історично та на основі

національної соціально-економічної моделі, яка є панівною на конкретний період. У багатьох країнах фінансування розвитку інфраструктури відбувається за допомогою використання бюджетних інструментів, наприклад таких, як інвестиційні гранти, податкові пільги, пільгові бюджетні кредити тощо. Розглянемо, як відбувається підтримка економічного розвитку регіонів за допомогою бюджетних інструментів у різних країнах світу.



США. Основною формою реалізації регіональної економічної політики є різноманітні цільові регіональні програми.

Загальнодержавні регіональні програми розглядаються на рівні федеральної законодавчої і виконавчої влади США і фінансуються з федерального бюджету. Найбільш важливі рішення з таких програм приймаються конгресом США, який визначає генеральні цілі регіональних програм, сукупність приватних програмних заходів, максимально допустимі розміри асигнувань з федерального бюджету, а також встановлює права та обов'язки органів, на які покладається керівництво під час вживання програмних заходів. Періодично конгрес проводить слухання про хід реалізації здійснюваних програм. Керівництво регіональними програмами здійснюють не самі регіони, а система спеціальних незалежних установ у системі федерального уряду і спеціально створених спільних федерально-штатних органів. У формуванні регіональної економічної політики в США одним із найефективніших заходів є бюджетне фінансування окремих секторів економіки в "проблемних" регіонах. Слід зазначити, що основна частина фінансування з федерального бюджету спрямована на субсидіювання та кредитування заходів, які сприяють раціональному використанню природних ресурсів і охорони навколишнього природного середовища, розвитку промисловості та сфери послуг у конкретних регіонах, де поширена практика державних замовлень, поширення приватного сектору, надання податкових та амортизаційних пільг тощо [8, с. 46].

У США здебільшого відбувається одностороннє спрямування коштів з вищої бюджетної ланки до нижчої. З федерального бюджету кошти надходять у бюджети штатів і місцеві бюджети

переважно у вигляді дотацій і цільових субвенцій [8, с. 46]. Однією з форм фінансових зв'язків між центральним урядом і місцевими органами влади в США є блоки і програмами розподілу доходів, що отримали розвиток у першій половині 70-х років. Цільова фінансова допомога надається у вигляді грантів двох типів. Перший тип – блоки-гранти – виділяється на фінансування досить широкого спектра видаткових статей за встановлення обмежень на перерозподіл коштів між цими статтями. Другим видом цільової фінансової допомоги бюджетам нижчого рівня є так звані категорійні гранти, у межах яких виділяються кошти на фінансування окремої видаткової програми. Блоки – це федеральні субсидії, надані штатам і місцевим органам влади із широким колом функцій для використання у визначеній законом сфері (охорона здоров'я, забезпечення зайнятості, житлове будівництво тощо). На відміну від субвенцій, одержувачі блоків мають право витратити їх самостійно у межах однієї із зазначених сфер.



Японія. Економічна модель базується на єдності державного апарату і великого капіталу в розв'язанні загальних проблем.

Основні цілі і завдання загальнонаціональних планів економічного розвитку траншуються у змісті внутрішньокорпоративних планів, що мають директивний характер. Унаслідок цього в Японії складна, взаємозв'язана система планування. Слід зазначити, що також існує протилежний зв'язок, за якого внутрішньокорпоративні плани враховуються під час розроблювання загальнодержавних програм через механізм консультацій із найбільшими об'єднаннями приватних компаній, а також з відповідними асоціаціями та фінансово-промисловими групами.

Сфери вкладання капіталу в Японії чітко розмежовані: приватний капітал вкладається у виробничу сферу, а державний – в інфраструктуру. Це сприяє розвитку приватного сектору, зокрема через відсутність значної конкуренції у будь-якій галузі виробництва з боку держави, тобто розвиток виробництва в країні підлеглий інтересам приватних корпорацій.

Зв'язок між державним бюджетом Японії і місцевими здійснюється лише шляхом надання субсидій від державного до міс-

цевих бюджетів. Також варто зазначити, що держава передору-чає місцевій владі частину витрат суворо цільового призначення (наприклад, будівництво портів, ліквідацію наслідків стихійних лих, будівництво гідроелектростанцій тощо).

Також у Японії є спеціальний рахунок, який здійснює перерозподіл податкових надходжень. Частина податкових доходів державного бюджету концентрується на цьому рахунку і залежно від потреб направляється у місцеві бюджети. Такий перерозподіл викликаний розбіжностями в чисельності населення та рівні розвитку економіки префектур, тобто необхідністю фінансового вирівнювання [27, с. 10].

У Японії існує два паралельних державних бюджети: традиційний поточний бюджет, дохідна частина якого формується шляхом оподаткування, та програма, яка містить систему фінансування економічних проєктів і фінансується шляхом мобілізації позабюджетних коштів. Програма – це система, вона має повну назву "Програма державних позик та інвестицій" та використовується для розвитку пріоритетних, з погляду держави, виробництв та об'єктів. Таким чином, фактично уряд Японії має реальний інструмент впливу для проведення структурної та промислової політики.

До фінансових джерел Програми належать: пенсійні фонди; система поштового страхування життя; система поштових заощаджень громадян; гарантовані урядом зобов'язання та займи; спеціальний бюджетний рахунок промислового інвестування.

Кошти на Програму виділяються на умовах зворотності, терміновості і платності. Тобто це є своєрідним кредитуванням з нарахування відсотків, які встановлюються переважно на рівні приватних кредитних установ. Програма розробляється урядом одночасно з підготуванням проєкту "звичайного" поточного бюджету. Японський інвестиційний бюджет, тобто Програма державних позик та інвестицій, також проходить щорічне затвердження у парламенті [27].

Частина коштів Програми надається у вигляді кредитів або капіталовкладень державним підприємствам загальнонаціонального і місцевого рівнів, передусім у галузях інфраструктури. Це, наприклад, Державна дорожня корпорація, Державна корпорація будівництва залізних доріг, Державна корпорація з розвитку

міського та житлового господарства тощо. Значна частина коштів Програми передається (у кредит) державним кредитним інститутам. Вони використовують їх для кредитування конкретних галузей та секторів економіки – кожний відповідно до своєї сфери спеціалізації.

Роль Програми в забезпеченні динамічного розвитку японської економіки важко переоцінити. Фактично без використання податкових надходжень держава мобілізує значні фінансові ресурси, які використовує на інвестиції. Таким чином розв'язуються проблеми нестачі інвестиційних коштів, які зумовлені недостатністю ресурсів у приватних кредитних інститутів або ж виваженістю їх інвестування через високу ризикованість. Програма кредитує галузі й сектори економіки, які для приватних банків кредитувати проблематично, або на які приватні банки кредитувати "можуть, але не наважуються". Загалом можна зробити висновки, що Програма державних позик та інвестицій – це потужний інструмент галузевої (промислової) політики, який дозволяє державі цілеспрямовано та ефективно стимулювати важливі галузі.

Державні позики та інвестиції можна охарактеризувати стабільністю, вони стимулюють ділову активність і виступають у ролі стабілізатора, коли у приватному кредитуванні починаються перебої. Програма побудована таким чином, що враховуються критерії окупності, й основна частина коштів надається на основі повернення. Це сприяє раціональному використанню фінансових ресурсів. За рахунок того, що Програма враховує терміновість, повернення та окупність, фінансові ресурси використовуються раціонально та ефективно.



Країни ЄС. Головні напрями економічної політики переважно пов'язані з долею проблемних регіонів: депресивних, старопромислових, слаборозвинених.

Мета такої політики полягає у зменшенні розриву між економічними показниками розвитку різних регіонів Спільноти, ліквідацією відставання розвитку "депресивних" європейських територій (найчастіше це периферійні зони, віддалені сільські та гірські території) [31, с. 167].

Кожна країна – член Євросоюзу в межах своїх економічних і фінансових можливостей має розв'язувати проблеми національного регіонального розвитку, зокрема сприяти усуненню соціально-економічних диспропорцій на національному та регіональному рівні, розвивати інфраструктуру та сприяти створенню нових робочих місць, залучати інвестиції у пріоритетні галузі промисловості та сферу послуг. Спільна регіональна економічна політика Євросоюзу координує формування національної політики країн, що входять до її складу, а також впливає на різні політики соціально-економічного спрямування у межах Євросоюзу, надаючи їм "регіонального виміру"⁶.



Німеччина. Головним інструментом реалізації політики та стратегії розвитку слугує Закон "Вдосконалення регіональної економічної структури" (06.10.1969 р.), який висвітлює механізм державного регулятивного впливу на розвиток регіонів.

Згідно із цим законом, федерація та землі визначають умови для здійснення регіональної економічної політики та реалізації законодавства ЄС на національному рівні, розробляють та затверджують щорічний рамковий план регіонального розвитку. Згідно з цим планом визначаються регіони, яким буде надано допомогу, її обсяги, правила та механізм надання [16].

Пріоритетними для фінансування є депресивні регіони або регіони зі слабкою економічною структурою. Допомога також може надаватись регіонам, які мають вагомий вплив на розвиток структурно відсталих територій. Головна мета допомоги полягає у створенні сприятливих умов у менш розвинених, слабких регіонах для їхнього розвитку шляхом активізації інвестиційної діяльності та створення висококонкурентних підприємств. Варто зазначити, що заходи щодо сприяння реалізуються за рахунок фінансової підтримки з коштів федерації та коштів земель в однакових частинах. При цьому як федерація, так і землі відповідальні за ефективне використання державних та земель-

⁶ Subnational Public Finance in the EU. 11th edition. Dexia-CEMR, 2012. P. 14. https://www.ccre.org/docs/Note_CCER_Dexia_EN.pdf

них коштів. Ці кошти направляються на інвестиційний розвиток конкретно визначених регіонів, зокрема через створення умов для їхнього економічного зростання [16].

Фінансова реформа 1969 р., окрім запровадження нового типу співробітництва між федеральним і земельним рівнями влади шляхом поставлення спільних завдань, започаткувала також федеральну допомогу земельним і місцевим урядам у вигляді інвестицій. Згідно із цим, федеральний уряд отримав право надавати для земель фінансову допомогу на особливо важливі інвестиційні капіталовкладення, які здійснюються землями або общинами чи об'єднаннями общин, за умови, що інвестиції сприяють загальноекономічній рівновазі або вирівнюванню економічних можливостей територій у регіональних межах. Проведення реформи в 70-ті роки сприяло утворенню великої кількості різноманітних програм, зокрема у сферах містобудування, місцевого транспорту, спорудження лікарень та житла⁷.

Для задоволення фінансових потреб нових земель було створено Фонд "Німецька єдність". Повноваження Федерації надавати допомогу щодо земельних ділянок у заходах, спрямованих на зменшення нерівності в економічному становищі окремих частин Федеральної території, свідчить про те, що конституційне зобов'язання сприяти рівним умовам у всій Німеччині має першорядне значення.



Велика Британія. Ефективними інструментами державного регулювання розвитку є субсидії, позики, вибіркова допомога та інші інвестиційні стимули з різними методами надання фінансової допомоги суб'єктам господарювання (від малих фірм і підприємств до промислових компаній та сфери послуг).

Здійснюючи регіональну економічну політику, уряд Великої Британії на різних етапах свого розвитку використовував різні інструменти: від прямого контролю до використання різних важелів та засобів непрямого впливу. Державний бюджет Вели-

⁷ Факти про Німеччину : довідник. URL: https://www.tatsachen-ueber-deutschland.de/files/2020-11/tatsachen_2018_ukr-compressed.pdf

кої Британії складається з двох частини: Консолідований фонд, за яким проходять поточні доходи і витрати, та Національний фонд позик, за яким відбиваються витрати на капітальні вкладення. Дохідна частина Національного фонду позик формується за рахунок відсотків, які надходять від державних корпорацій та місцевих органів влади за надані Казначейством довгострокові кредити, коштів, наданих з Консолідованого фонду для постійного обслуговування прибутків емісійного департаменту Банку Англії. Видатки Національного фонду позик включають відсотки за державним боргом та керування ним, довгострокові кредити на капітальні вкладення державним корпораціям і місцевим органам влади [27, с. 163].



Франція. Існує історично утворена триланкова система адміністративно-територіального розподілу (region – департамент – комуна) з відповідною системою органів місцевого управління і самоврядування.

Власний бюджет є у кожної адміністративної частини. Видатки місцевих бюджетів поділяються на дві основних частини. Перша – це поточний бюджет, який фінансує більш ніж третину витрат місцевих органів влади, зокрема поліцію, цивільну оборону, пожежну охорону, управління, 1/3 витрат на освіту, просвіту, культуру, інші – це витрати на економічну інфраструктуру. Друга частина – це інвестиційний бюджет, з якого здійснюють великі капіталовкладення, при цьому слід зазначити, що на них припадає більш ніж половина всіх капітальних державних витрат.

У 1963 р. було створено національне Агентство з питань координації та планування регіонального розвитку (DATAR). Основною метою діяльності Агентства була реалізація регіональних аспектів національного плану економічного розвитку Франції, а також координація планування регіонального розвитку. Агентство мало право розподіляти фінанси цільових фондів розвитку, найвагомішим серед яких і досі є Спеціальний фонд планування регіонального розвитку (FIAT). Кошти фонду FIAT насамперед спрямовувались на підтримку інфраструктурних проєктів. Агентство DATAR підтримує тісні взаємозв'язки з центральними органами виконавчої влади і утримує мережу

інформаційних представництв у країнах Західної Європи, США, Японії, основне завдання яких полягає в залученні інвестицій до Франції. Агентство практикує надання субсидій публічним (державним, громадським) та приватним організаціям, які беруть участь у реалізації програм Агентства на регіональному і місцевому рівнях у таких галузях, як промисловість, туризм, планування розвитку метрополій, промислова конверсія тощо.

Важливим економічним механізмом функціонування французької системи планування територіального розвитку є планові контракти "держава – регіон", де головний акцент зроблено на підготування регіонами обґрунтованих документів для укладання контрактів із державою [30, с. 216].

Закон від 28 жовтня 1977 р. створив Фонд компенсації ПДВ, фонд фінансових переказів, кошти якого використовуються для інвестицій місцевих органів влади у Франції. Це основна форма участі держави в муніципальній інвестиційній діяльності. Кошти використовуються муніципалітетами як державна субсидія на інвестиції. Фонд відшкодовує місцевим органам влади ПДВ, який вони сплачують як частину витрат на розвиток свого бізнесу. Фонд компенсує лише ПДВ, сплачений муніципалітетами за інвестиційну діяльність, спрямовану на власний розвиток. Виплати з фонду компенсації ПДВ місцевим органам влади – це кошти, які можна використовувати на розсуд територіальних груп. Однак їх треба відображати як інвестицію у бюджет розвитку. Фонд надає 60 % усієї державної інвестиційної допомоги місцевим органам влади⁸.

Фінансові відносини між державою та муніципалітетами також істотно змінилися завдяки системі планових угод між регіонами та державою. Ці багаторічні контракти (на сім років) передбачають довгострокові державні інвестиції, поєднуючи громадські, місцеві громади та кошти ЄС, де це можливо. Ця подія також запроваджує фінансове партнерство між державою та місцевими громадами для фінансування великих місцевих інвестицій (дороги, університети, споруди з перероблення відходів, реконструкція міст тощо).

⁸ La Constitution de la France du 4 octobre 1958. Texte intégral en vigueur à jour de la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008. URL: <https://www.conseil-constitutionnel.fr/le-bloc-de-constitutionnalite/texte-integral-de-la-constitution-du-4-octobre-1958-en-vigueur>



Міжнародний досвід бюджетної підтримки регіонального розвитку показує, що найпоширенішою формою підтримки є інвестиційні трансферти – цільові гранти, які надаються за обмеженим фінансуванням капітальних витрат.

Більшість країн використовують цей механізм, який базується на прагненні центрального уряду тримати контроль над витратами своїх домогосподарств. Метою використання інвестиційних трансфертів для регіональних проєктів є досягнення національних стандартів надання основних побутових послуг та заохочення регіональних органів влади розвивати економічну інфраструктуру (дороги, телекомунікації тощо) як національний пріоритет для розвитку бізнесу.



Найпоширенішими інструментами є податкові пільги (наприклад, у Франції компенсують ПДВ, який сплачує місцева влада лише за інвестиції у саморозвиток) та капітальні витрати. Основна мета цієї підтримки – створити умови для власного розвитку в слабких регіонах через прищвиджені інвестиції та створення конкурентних компаній.

В Україні наразі можливо та необхідно прийняти принципи регіональної економічної політики Європейського Союзу та відповідні євростандарты. Решту ключових елементів – стратегічне планування, регіональні контракти, агенції регіонального розвитку, програми підтримки депресивних територій – необхідно адаптувати до сучасних викликів, умов, потреб та фінансових можливостей країни.

Як свідчить досвід Європейського Союзу, одним із найефективніших напрямів регіональної економічної політики в Україні є сприяння внутрішньому розвитку регіонів на основі місцевих умов та ресурсів. Необхідно стимулювати місцеву ініціативу, надавати перевагу регіональним інвестиціям, а не регіональним стимулам, та зосереджуватися на капітальних вкладеннях і зайнятості. Відповідно до цих напрямів регіональної економічної політики, вибір інструментів бюджетної підтримки для до-

помогти на розвиток має залежати від запропонованих цільових бюджетних інвестицій у програми /проекти (на умовах співфінансування) та спрямовуватись на кредити домогосподарствам для фінансування інвестицій.

Виходячи із загальної тенденції світу до цілеспрямованого (програмного) розподілу бюджетних коштів у певному напрямку та чіткої узгодженості різних бюджетних інструментів для підтримки регіонального розвитку, в Україні треба розробити чіткі критерії відбору інвестиційних програм, які фінансуватимуться такими інструментами, як: державний фонд регіонального розвитку, державні дотації місцевим домогосподарствам на реалізацію інвестиційних програм (проектів), їх координація, строкове планування для запобігання деконцентрації та неефективного використання державних коштів.

У сучасних умовах глобалізації, урбанізації та посилення ролі міст у розвитку країни набули особливого значення.



Розвиток міст значною мірою залежить від інвестицій, залученню яких сприяє ефективно побудована інфраструктура. Процеси розвитку міст та їхньої інфраструктури регулюються державою за допомогою різноманітних важелів та інструментів впливу, до яких можна зарахувати: законодавство як основу регулювання цих процесів; створення державних інвестиційних фондів та проектів; фінансову допомогу у вигляді дотацій, субсидій, субвенцій тощо; стимулювання та підтримку організацій для упровадження інновацій; фінансову підтримку пріоритетних галузей виробництва, зокрема на введення енергозберігаючих технологій, та інші. З досвіду інших країн можна перейняти та застосувати в комплексі цінні методи та заходи, які сприяють ефективному розвитку інфраструктури міст та країни загалом.

2.3.4. Економічні методи розвитку інфраструктури міст України

У сучасних умовах більшість складників інфраструктури (див. рис. 2.9) у кожному місті кожного регіону України мають незадовільний стан.



Транспортні проблеми, з якими стикаються міста, здатні впливати на рівень розвитку всієї міської інфраструктури. Основними серед них є: незадовільний стан доріг та низька якість дорожнього покриття доріг різного призначення; високий рівень морального та фізичного зносу матеріально-технічної бази, яка не відповідає сучасним вимогам; недосконала тарифна політика, зокрема відсутність компенсацій перевезення пільгових категорій населення; неможливість оновлення рухомого складу; недосконалість рухомого складу (зношеність, недостатність автобусів великої та надвеликої місткості); непристосованість до обслуговування людей із обмеженими фізичними можливостями.

Для розв'язання зазначених проблем доцільно в межах стратегій розвитку міст вжити таких заходів, як: покращення якості дорожнього покриття доріг різного значення, удосконалення тарифної політики; підготування і реалізація обласної програми оновлення рухомого складу (компетенція місцевої влади); перехід до схеми обслуговування: один район – один базовий перевізник; розвиток транспортно-пересадочних вузлів (спільна компетенція), забезпечення стабільності роботи міського транспорту; будівництво нових станцій метро в містах Київ і Дніпро; оновлення зупинкових комплексів; проведення прозорих конкурсів з відбору перевізників; замірювання пасажиропотоку для формування маршрутної мережі; визначення реальних обсягів компенсації за перевезення пільгової категорії пасажирів; запровадження єдиного електронного квитка для усіх видів транспорту; забезпечення суворого контролю дотримання перевізниками Правил дорожнього руху.



Другою за масштабністю є проблема, пов'язана з природоохоронним (екологічним) складником розвитку інфраструктури міст, а саме: недостатній контроль дотримання нормативів викидів найбільшими промисловими забруднювачами, що існують, а також відсутність постійного обліку відходів; систематичне недотримання санітарно-епідеміологічних норм під час будівництва нових об'єктів, а також неналежна фінансова підтримка заходів, спрямованих на покращення навколишнього природного середовища; забруднення навколишнього середовища відходами як від роботи підприємств, так і від людської діяльності.

Для покращення стану екологічного складника інфраструктури основний акцент треба зробити на:

- забезпеченні належного фінансування із державного бюджету обласних програм з питної води, для цього необхідно на регіональному рівні розробити схеми оптимізації систем централізованого водопостачання населених пунктів, а також реконструкції та будівництва очисних споруд каналізації населених пунктів; очищенні водосховищ, оновленні систем водопостачання для зменшення втрат цього природного ресурсу; розробляння плану заходів у розрізі кожного місцевого бюджету щодо здійснення попереджувальних дій для запобігання погіршенню екологічної ситуації у відповідному регіоні, виникнення техногенних катастроф, покращення сучасного екологічного стану; запровадженні публічного звітування голів місцевих органів влади двічі на рік перед громадськістю з питань виконання відповідних заходів;
- запровадженні дієвої системи збору, сортування та утилізації відходів, вживанні комплексних заходів з екологічної модернізації промислових підприємств та зі зменшення впливу уранодобувного комплексу на довкілля; залученні довгострокових іноземних кредитів у будівництво сміттєпереробних та сміттєспалювальних заводів; ліквідації стихійних сміттєзвалищ, розробляння документації та паспортизації комунальних сміттєзвалищ, запровадженні системи роздільного збирання побутових відходів від населення; використанні закордонного досвіду очищення стічних вод та запобігання потраплянню в атмосферу забруднювальних речовин шляхом встановлення відповідних фільтрів та застосування очисного обладнання. Таких заходів можна вжити як у

межах виконання комплексних програм за умови державної підтримки, так і в межах публічно-приватного партнерства.



Третя вагома проблема розвитку місцевої інфраструктури стосується освітнього, медичного та культурного складників. Об'єднання цих складників зумовлене тим, що вони є суб'єктами бюджетної сфери і мають схожі проблеми, а саме: недофінансування цих галузей, брак висококваліфікованих кадрів, низька обізнаність населення стосовно послуг, які надають ці складники, відірваність навчання від сучасних потреб ринку праці, відсутність або недосконалість лабораторій, дослідних центрів при вишах та сучасних навчально-виробничих структур при професійно-технічних навчальних закладах, низький рівень взаємодії вищих навчальних закладів і підприємств областей [19, с. 87].

Розв'язання проблем, пов'язаних з освітнім складником інфраструктури міста, можливе шляхом: розширення мережі дошкільних навчальних закладів відповідно до потреб населення, покращення матеріально-технічного забезпечення, оптимізації шкільної мережі, запровадження інклюзивної освіти в загальноосвітніх навчальних закладах задля більшого охоплення навчання дітей з особливими освітніми потребами; забезпечення системного підходу до підготування кваліфікованих робітників з урахуванням соціально-економічного розвитку області та покращення якості професійного навчання у професійно-технічних навчальних закладах; налагодження співробітництва з промисловими підприємствами області, а також налагодження взаємодії навчальних закладів та бізнесу як у сфері формування навчальних програм, так і у сфері впровадження наукових розробок у виробництво; підвищення кваліфікації науково-педагогічних працівників.

Для підвищення якості медичного складника необхідне: залучення коштів міжнародних донорів у сфері медицини, збільшити кількість медичних закладів, або кількості місць у таких закладах; збільшення фінансування галузі та поповнити обласні лікувальні заклади сучасною діагностичною апаратурою; суттєве оновлення медичного устаткування, зокрема і через запровадження на державному рівні обов'язкового медичного страхування та розвиток державно-приватного партнерства на місце-

вому рівні; подальший розвиток мережі амбулаторій загальної практики сімейної медицини та освоєння нових методик, продовження створення умов роботи сімейного лікаря, забезпечення закладів сімейної медицини сучасним діагностичним обладнанням, транспортом та житлом; оснащення сімейних амбулаторій відповідно до табелю оснащення; оптимізація ліжкового фонду, подальше вдосконалення роботи денних стаціонарів; оптимізація мережі лікувальних закладів в межах області, завершення "медичної реформи" в межах держави.

Заходи, направлені на розв'язання проблем, пов'язаних із культурним складником, включають: сприяння розвитку культур національних меншин через запровадження регіональних програм для виконання на місцевому рівні із залученням культурних громадських організацій та представників національних меншин; виділення коштів з місцевих бюджетів на розвиток культури (модернізація будівель у районі, технічного оснащення для будинків культури); покращення матеріально-технічного стану закладів культури; формування регіональних особливостей культурного відпочинку, створення нових продуктів "подієвого туризму" та їх промоція у межах України.



Також багато проблем пов'язані з таким складником, як соціальне забезпечення: сформована система соціального захисту стримує розподіл фінансових ресурсів на пільгові виплати великій кількості осіб пільгових категорій із урахуванням матеріальних затрат на здійснення нарахувань та перерахувань пільг, а багато будинків-інтернатів для людей похилого віку мають незадовільний стан.

Для розв'язання цих проблем потрібна модернізація інтернатних закладів освіти і закладів для людей похилого віку та інвалідів за рахунок державних та донорських коштів. Через співпрацю із громадськими організаціями треба впровадити систему соціалізації дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування; покращення матеріально-технічного стану закладів соціальної інфраструктури; розроблення та реалізація програми стимулювання та підтримки дитячих будинків сімейного типу; розширення мережі приватних будинків-інтернатів для громадян похилого віку та осіб з інвалідністю.



Рекреаційний складник теж має низку проблем, що пов'язані з: відсутністю регіональної цільової програми для стимулювання розвитку рекреаційного потенціалу й створення підприємств у цій галузі; недостатнім розвитком засобів розміщення відпочивальників; недостатньою проможією туристичних маршрутів областей; низькою якістю туристичних послуг тощо.

Основні заходи задля покращення ситуації рекреаційного складника мають бути спрямовані на: відкриття нових туристичних маршрутів до визначних місць. Також варто передбачити: поширення інформації про лікувальні та мінеральні води, рекреаційні можливості громад, створення туристично-інформаційних центрів у містах; зменшення залежності підприємств у курортних зонах від надмірного впливу органів влади; впровадження програми або стратегії розвитку туристичного потенціалу регіону, яка допоможе визначити проблемні моменти розвитку туризму та визначити напрями, які треба посилити за допомогою ефективного виділення коштів та залучення інвесторів, оцінювання територій; розвиток засобів розміщення відпочивальників (бази відпочинку, кемпінги, агросадиби тощо) та екологічних маршрутів для туристів у північних районах області. Джерела фінансування: приватні кошти, грантові кошти (на кшталт програми ООН "Місцевий розвиток, орієнтований на громаду" тощо); розвиток внутрішнього обласного рекреаційного та "родієвого" туризму як галузі малого та середнього бізнесу та розвиток внутрішнього в'їзного туризму. З цією метою Уряд і місцеві органи влади мають залучати як державні капіталовкладення, так і приватні інвестиції, а також систему пільгового кредитування малого і середнього бізнесу.



Впровадження запропонованих рекомендацій допоможе покращити стан відповідних підсистем у регіонах України. Пріоритетами діяльності Міністерства розвитку громад, територій та інфраструктури України (Мінінфраструктури) в цьому контексті є реформи автодорожнього комплексу, залізниць та морських портів. Мінінфраструктури України відповідає як за секторальні реформи (будівництво та архітектуру, житловий фонд, комунальне господарство), так і загально за регіональний і місцевий розвиток.

2.3.5. Модернізація міської інфраструктури на засадах публічно-приватного партнерства в Україні

В умовах децентралізації влади в Україні особливої актуальності набувають питання пошуку та оптимізації власних ресурсів для фінансування інфраструктурних проєктів органами місцевого самоврядування. Виклики сьогодення спонукають до раціонального використання об'єктів державної та комунальної власності, природних ресурсів і охорони довкілля, зокрема й за рахунок консолідації зусиль публічно-управлінських структур та приватного сектору через встановлення партнерських відносин [17, с. 87]. Взаємодія місцевої влади, бізнесу та громадськості може бути ефективною лише тоді, коли оптимізовано інституціональне середовище й впроваджено раціонально продуманий інституціональний механізм публічно-приватного партнерства.



Механізм фінансування інфраструктури міст становлять підходи, методи та засоби акумуляції зовнішніх і внутрішніх, власних, позикових та залучених фінансових ресурсів, необхідних для забезпечення ефективної діяльності зазначеного сектору регіональної та муніципальної економіки.

При цьому наявний механізм їх формування та забезпечення максимальної ефективності використання треба розглядати крізь призму необхідності забезпечення реалізації ключових принципів концепції сталого місцевого розвитку, адже він потребує відповідного вдосконалення [25, с. 139].



Ефективним напрямом удосконалення зазначеного механізму буде розвиток системи публічно-приватного партнерства (далі – ППП) для збалансування державних, місцевих і приватних інтересів у сфері фінансування інфраструктури міст. У цьому разі муніципалітети, співпрацюючи з бізнес-структурами, отримують можливість залучення приватних інвестицій, розширивши межі співфінансування проєктів модернізацій об'єктів комунальної власності.

Закон України "Про державно-приватне партнерство" від 1 липня 2010 р. № 2404-VI визначає правові, економічні й організаційні засади взаємодії державних і приватних партнерів, урегулювання відносин, пов'язаних з підготуванням, виконанням і припиненням договорів, що укладаються у межах державно-приватного партнерства, а також встановлює гарантії додержання прав та інтересів сторін. Цей закон є концептуальним для стимулювання розвитку співпраці між державним та приватними секторами з метою підвищення конкурентоздатності економіки країни та залучення інвестицій.

Стратегічними документами, що визначають вектор розвитку механізмів взаємовідносин влади, бізнесу і суспільства, є:

- Угода про асоціацію між Україною та ЄС⁹;
- Указ Президента України "Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року" від 30.09.2019 р. №722/2019;
- Постанова Кабінету Міністрів України "Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки" від 05.09.2020 р. № 695 та ін.



Окремі види відносин влади і бізнесу врегульовано:

- Конституцією України від 28 червня 1996 року,
- Цивільним кодексом України від 16.01.2003 р. № 436-IV (зі змінами і доповненнями),
- Господарським кодексом України від 16 січня 2003 року № 436-IV, Земельним кодексом України від 25 жовтня 2001 року № 2768-III,
- Законами України: "Про концесію" від 3 жовтня 2019 року № 155-IX, "Про фінансовий лізинг" від 4 лютого 2021 р. №1201-IX, "Про особливості передачі в оренду об'єктів у сферах теплопостачання, водопостачання та водовідведення, що перебувають у комунальній власності" від 10 жовтня 2013 року № 640-VII, "Про особливості оренди об'єктів паливно-енергетичного комплексу, що перебувають у державній власності" від 8 липня 2011 року № 3687-VI, "Про

⁹ УГОДА ПРО АСОЦІАЦІЮ між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011?test=4/UMfPEGzhhaPl.ZixKBnfzHI4s.s80msh8Ie6#Text

оренду державного та комунального майна" від 3 жовтня 2019 року № 157-IX, "Про управління об'єктами державної власності" від 21 вересня 2006 року № 185-V, "Про публічні закупівлі" від 25 грудня 2015 року № 922-VIII, "Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення" від 14 жовтня 2014 року № 1702-VII тощо.

На сьогодні в Україні існує нормативно-правова база, що загалом створює правове підґрунтя для здійснення взаємодії влади і бізнесу. Водночас вона дуже складна, багаторівнева, бюрократизована та суперечлива, не повною мірою відповідає потребам розвитку інституціонального механізму на всіх рівнях влади, що ускладнює умови застосування її на практиці і, звідси, потребує удосконалення [36, с. 28]. Визначення інструментів ППП має базуватись на стратегічних пріоритетах розвитку держави, що визначаються у посланнях Президента, стратегіях, концепціях тощо.



Отже, в інституціональній площині має відбутись трансформація системи державно-приватного партнерства в систему публічно-приватного партнерства, що базується на неоінноваційному самоврядуванні.

Основними формами публічно-приватного партнерства можуть бути як оренда об'єктів комунального майна, що є у розпорядженні муніципалітетів, так і взяття в оренду майна бізнес-структур (тракторів, снігоприбиральних машин тощо) у розпал сезонних робіт за гострої потреби в них, що стає можливим тільки за наявності відповідного правового забезпечення. Ще однією формою публічно-приватного партнерства є участь бізнес-структур у капіталі підприємств житлово-комунального господарства на основі проведення їх акціонування, що створить умови для розвитку конкуренції в цій сфері діяльності та призведе до покращення якості житлово-комунальних послуг.

Підвищення ефективності механізму фінансування інфраструктури міст потребує розвитку системи комунального креди-

тування та створення мережі комунальних банків, які виступають основними посередниками в процесі реалізації випуску муніципальних цінних паперів для реалізації інфраструктурних проєктів розвитку місцевої інфраструктури [23].

В умовах хронічного дефіциту коштів на оновлення матеріально-технічної бази міст необхідно впроваджувати децентралізовані підходи, спрямовані на розвиток основних форм публічно-приватного партнерства, орендних та лізингових відносин, створення мережі комунальних банків, розвиток співпраці з міжнародними фінансовими організаціями. Особливо важливим є створення необхідних правових, довірчих, майнових відносин у сфері взаємодії приватного капіталу і муніципальної власності для фінансового забезпечення реалізації партнерських проєктів комунального і приватного сектору [21, с. 156].



Ефективним механізмом забезпечення активної та цілеспрямованої участі держави в розвитку інфраструктури міст є бюджети розвитку.

Такі інструменти потребують удосконалення у частині оптимізації джерел надходжень до бюджету на різних рівнях, у визначення умов надання кредитів, державних гарантій на фінансування інфраструктурних проєктів. Можливі такі варіанти вдосконалення бюджету участі: надання коштів місцевих бюджетів на основі конкурсів інвесторам на фінансування високоефективних проєктів на умовах платності, строковості, поверненості або ж надання державних гарантій інвесторам [13, с. 85]. Доцільно розробити та законодавчо закріпити процедури визначення пріоритетних напрямів розвитку інфраструктури міст, відбору проєктів за критеріями для фінансування за рахунок державного бюджету.



Фінансування модернізації інфраструктури міст можливе на основі стабілізаційного фонду, субвенцій на виконання інвестиційних проєктів за рахунок коштів державного бюджету.

Такий інструмент може бути використаний у таких напрямках: співфінансування та кредитування довгострокових, середньостро-

кових інвестиційних, інноваційних, інфраструктурних проєктів загальнодержавного значення; здешевлення кредитних ресурсів малого, середнього бізнесу, які впливають на ріст рівня зайнятості; видача кредитних коштів на будівництво житлових приміщень на основі іпотеки за умови обов'язкового співфінансування з боку банківських установ та забудовників; викуп у кредиторів іпотечних кредитів; розвиток внутрішнього споживчого попиту на товари українського виробництва, що спрямовані на експорт, тощо.

Стабілізаційний фонд України може мати тільки тимчасовий характер, адже надходження переважно забезпечуються приватизацією. Зазначені умови є небезпечними та недоцільними для прив'язки до стабілізаційного фонду механізмів участі держави в розвитку інфраструктури міст.



Субвенції з державного бюджету на виконання інвестиційних проєктів розвитку інфраструктури міст полягають у фінансовій участі бюджету отримувача субвенції для реалізації проєкту або програми.

Головні засади отримання субвенцій визначені в Бюджетному кодексі України, законі про Державний бюджет України на відповідний період, а порядок, умови їх надання визначені Кабінетом Міністрів України. Закон про Державний бюджет визначає обсяги субвенцій на наступний бюджетний період. Основна проблема виділення субвенцій на інвестиційні проєкти полягає в недостатньо прозорому механізмі їх надання, що спричиняє нерівномірність розподілу коштів усередині країни, посилює диспропорції соціально-економічного розвитку та інвестиційних можливостей.

Ефективність фінансування інфраструктури міст суттєво залежить від законодавчої бази, яку, звісно, необхідно вдосконалювати, зокрема, в частині забезпечення спрямування бюджетних коштів на реалізацію інвестиційних проєктів насамперед у соціальній інфраструктурі. Механізм ОСББ не забезпечує достатній розвиток об'єктів інфраструктури у сфері житло-комунального господарства, здійсненню заходів з енергозбереження, міжрегіонального співробітництва. В Україні проєкти все ще мають точковий характер та розв'язують проблеми на короткостроковий період [34, с. 227].

Одна з найбільших проблем розвитку інфраструктури міст також полягає у відсутності пріоритетності державних цільових програм, їх ефективного відбору відповідно до національних програм соціального, економічного, екологічного розвитку. Механізм державних цільових програм неефективний через нечіткість поставлених завдань, низький рівень обґрунтування значущості проблем. Велика кількість програм залишаються нереалізованими через незабезпеченість фінансовими ресурсами, недофінансування, що в підсумку зумовлює неефективність використання бюджетних коштів.

Суттєвим залишається вплив місцевих податків на фінансування програм та проєктів розвитку інфраструктури міст, адже податкові платежі та збори являють собою основні надходження до місцевих бюджетів, а тому бізнес фактично залишається головним інвестором у розвиток регіонів. Ступінь наповнення місцевих бюджетів податковими надходженнями залежить від того, наскільки ефективно та прозоро здійснюється використання таких коштів, що має базуватися на принципі відкритості влади, зокрема місцевої. Отже, залучення органами місцевого самоврядування бізнес-структур до реалізації бюджетних програм повною мірою має розвиватися та вдосконалюватись.



На сьогодні важливим інструментом ефективності реалізації ППП є платформа ProZorro – електронна система публічних закупівель¹⁰, що діє на основі законів України "Про публічні закупівлі" від 25 грудня 2015 р. № 922-VIII та "Про адміністративні послуги" від 6 вересня 2012 р. № 5203.

При цьому важливим також є залучення мешканців громад ("третього сектору") до використання коштів місцевих бюджетів, що, зокрема, полягає у можливості надавати рекомендації щодо напрямів використання коштів, можливостей для розроблення проєктів регіонального розвитку та підвищення ефективності інфраструктури.

¹⁰ Публічні закупівлі : інтернет-платформа. URL : <https://prozorro.gov.ua>



Сучасним інструментом у цьому контексті виступає платформа DoZorro – громадський контроль держзакупівель¹¹.

Розвиток ППП, особливістю якого є співпраця між органами державної влади, місцевого самоврядування і приватним партнерами, має передбачати залучення "третього сектору" для виконання контрольних функцій із використання коштів місцевих бюджетів та надання адміністративних послуг з можливістю передання в оперативне управління об'єктів комунальної власності на обумовлений строк. Характер цієї взаємодії, методи та конкретні форми такої співпраці суттєво відрізняються від соціального партнерства та залежні від конструктивного співробітництва держави, органів місцевого самоврядування, суб'єктів підприємницької діяльності і громадських інститутів в економічній, соціальній, екологічних сферах суспільної діяльності для реалізації актуальних проєктів на засадах пріоритетності та паритетності інтересів усіх учасників партнерських відносин, консолідації ресурсів сторін, ефективного розподілу ризиків між ними, рівноправності та прозорості відносин для забезпечення поступального розвитку суспільства.

Завдяки ППП представники бізнесу мають можливість отримувати бюджетні кошти та використовувати їх у додатковому розширенні бізнесу з одночасним розвитком інфраструктури міст. Саме тому бізнес-структури необхідно залучати до реалізації проєктів територіального значення на території здійснення ППП шляхом використання механізму публічних закупівель. Кошти, що фінансують проєкти ППП, та виділені з місцевого бюджету або Державного Фонду Регіонального розвитку, або залучені у вигляді безповоротної грантової допомоги, мають мультиплікаційний ефект, адже об'єкти інфраструктури, що приносять дохід суб'єктам господарювання, підлягають оподаткуванню, а тому через податки знову наповнюють місцевий бюджет. Окрім цього, вкладення коштів місцевих бюджетів на ремонт та будівництво доріг мають подвійний мультиплікаційний ефект, адже забезпечують створення робочих місць та скорочують рівень безробіття у регіоні.

¹¹ Громадський контроль держзакупівель : інтернет-платформа.
URL: <https://dozorro.org>



Отже, застосовуючи механізм ППП та здійснення публічних закупівель, зокрема, через ProZorro, можна модернізувати застарілі об'єкти інфраструктури міст, які є застарілими та не відповідають вимогам суб'єктів господарювання, адже потребують значних фінансових та часових витрати на оформлення договорів концесії, оренди, лізингу.

Саме тому держава повинна забезпечити спрощення процедур оформлення договорів ППП шляхом:

1) постійного навчання державних службовців, які здебільшого недостатньо компетентні в законодавчо закріпленому механізмі ППП;

2) покращення електронного врядування та запровадження механізму подання он-лайн заявок на оформлення відповідних договорів концесії, лізингу, оренди як найбільш поширених форм ППП, подання електронних форм документів, необхідних для укладання договорів, забезпечення фінансування електронного врядування на достатньому рівні;

3) збільшення частки фінансування за рахунок коштів державного бюджету об'єктів інфраструктури для покращення їхнього стану та забезпечення придатності до експлуатації, що зумовило б більшу зацікавленість бізнесу до таких об'єктів;

4) збільшення строків, на які укладаються договори.



Крім того, одним із важливих завдань держави залишається інформування та інформаційна кампанія щодо можливості механізму ППП серед представників бізнесу та громадськості, що має базуватися на забезпеченні принципу прозорості, відкритості влади як запоруки партисипативної демократії [20, с. 131].

Застосовуючи механізм публічно-приватного партнерства, місцева влада передає об'єкти комунальної власності в оренду або концесію, а приватний партнер бере на себе зобов'язання з будівництва та експлуатації публічно важливого об'єкта (наприклад, транспортної інфраструктури). Важливо й те, що відносини такого тристороннього партнерства виходять за межі територіальної громади, що іноді саме собою стимулює учасників до належного виконання своїх зобов'язань [22, с. 28].

Оскільки технічно відстала та зношена інфраструктура більшості міст України (автомобільні та залізничні дороги, морські порти та аеропорти, системи централізованого тепло-, водопостачання та водовідведення) потребує значних фінансових вкладень та застосування новітніх технологій, PPP має всі шанси стати інституціональним інструментом, у якому за допомогою об'єднання активів держави та місцевого самоврядування з інвестиційними, управлінськими та іншими ресурсами приватного сектору можна забезпечити ефективний, сталий розвиток місцевої інфраструктури [21, с. 225].

Децентралізація має першочергове значення як інструмент розвитку муніципальної економіки, у якій провідна роль відводиться органам місцевого самоврядування, які за рахунок механізму взаємодії влади та бізнесу стають активними учасниками розвитку територій. Активізація партнерства на місцевому рівні, як показує європейський досвід, дає змогу мобілізувати кошти внутрішніх інвесторів, залучити зовнішні інвестиції, створити робочі місця з урахуванням особливостей кожної конкретної території. Окрім цього, зростання частки муніципальної економіки є однією з основних умов демонополізації ринку, створення більш конкурентного бізнес-середовища.



Таким чином, післявоєнне відновлення економіки України в умовах обмежених бюджетних ресурсів можливе і доцільне на основі розвитку механізмів публічно-приватного партнерства з метою ефективного управління об'єктами міської інфраструктури.

Список використаних джерел

1. Б'юкенен Дж. М. Суспільні фінанси і суспільний вибір: два протилежних бачення держави / Дж. М. Б'юкенен, Р. А. Масгрейв ; пер. з англ. А. Іщенко. – Київ : КМ Академія, 2004. – 175 с.
2. Бавико О. Є. Регіональний менеджмент в умовах постіндустріальної трансформації територій / О. Є. Бавико // Економіка та держава. – 2015. – №7. – С. 10–13.
3. Берданова О. В. Стратегічне планування місцевого розвитку : практичний посібник [Електронний ресурс] / О. В. Берданова, В. М. Вакуленко. – Київ : ТОВ Софія-А, 2012. – 196 с. – Режим доступу : http://despro.org.ua/media/articles/04_book_berdanova_vakulenko/_ctrateg/_chne_planuvann.pdf
4. Берданова О. В. Стратегічне планування: навч. посіб. / О. В. Берданова, В. М. Вакуленко, В. В. Тертичка. – Львів : ЗУКЦ, 2008. – 138 с.
5. Планування соціально-економічного розвитку міста : навч. посіб. / О. В. Берданова, В. М. Вакуленко І. В. Валентюк, В. В. Юзефович. – Київ : НАДУ, 2011. – 137 с.
6. Стратегічне планування розвитку об'єднаної територіальної громади : навч. посіб. / О. В. Берданова, В. М. Вакуленко І. В. Валентюк, А. Ф. Ткачук. – Київ : 2017. – 121 с.
7. Валуєвський О. Л. Держава і реформи в Україні: аналіз державної політики в умовах трансформації суспільства : монографія / О. Л. Валуєвський. – К. : Вид-во НАДУ, 2007. – 315 с.
8. Державна регіональна політика України: особливості та стратегічні пріоритети : монографія / З. С. Варналій, В. Є. Воротін, В. С. Куйбіда та ін. ; за ред. З. С. Варналія. – Київ : НІСД, 2007. – 820 с.
9. Варналій З. С. Економічна безпека та конкурентоспроможність регіонів України : монографія / З. С. Варналій, Р. Р. Білик. – Чернівці : Технодрук, 2018. – 454 с.
10. Васильченко Г. В. Теоретичні аспекти ефективних стратегій місцевого розвитку / Г. В. Васильченко // Науковий вісник Чернівецького торговельно-економічного інституту КНТЕУ. – Чернівці : Книги-XXI, 2009. – Вип. III: Економічні науки.

11. Волохова І. С. Місцеве оподаткування: реалізація загальних принципів / І. С. Волохова // Економіка України. – 2014. – № 12(637). – С. 74–86.
12. Дай Т. Р. Основи державної політики : підручник / Т. Р. Дай ; пер. з англ. Г. Є. Краснокутського ; за наук. ред. З. В. Балабаєва. – Одеса : АО "Бахва", 2005. – 468 с.
13. Державне регулювання розвитку внутрішнього ринку в умовах модернізації національної економіки : монографія / В. Г. Бодров, О. М. Соколова, Н. І. Балдич та ін. ; за ред. В. Г. Бодрова. – Київ : НАДУ, 2013. – 204 с.
14. Державне та регіональне управління в соціальній сфері : монографія / за заг. ред. А. О. Дегтяра. – Харків : С.А.М., 2015. – 551 с.
15. Державно-приватне партнерство : навч. посіб. – Київ : Навчально-методичний центр "Консорціум із удосконалення менеджмент-освіти в Україні", 2016. – 404 с.
16. Деркач М. І. Досвід Німеччини у фінансуванні економічного розвитку регіонів [Електронний ресурс] / М. І. Деркач, М. В. Литвин // Бізнесінформ. – 2012. – № 9. – С. 42–47. – Режим доступу : <https://www.business-inform.net/search/?qu=Деркач&x=0&y=0>
17. Децентралізація і формування політики регіонального розвитку в Україні : наук. доповідь / за наук. ред. Я. А. Жаліла. – Київ : НІСД, 2020. – 153 с.
18. Джерела та механізми фінансування місцевого економічного розвитку : навч. посіб. / В. Мамонова, Н. Балдич, Н. Гринчук та ін. – Київ : Центр громадської експертизи, 2013. – 176 с. – (Проєкт "Місцевий економічний розвиток міст України").
19. Діденко Н. Г. Надання якісних соціальних послуг й розвиток соціальної інфраструктури громад в умовах децентралізації. Науково-практичне забезпечення децентралізації надання послуг в об'єднаних територіальних громадах : матеріали наук.-практ. конф., Київ, 18 квітня 2018 р. / Н. Г. Діденко ; за заг. ред. Р. В. Войтович, П. В. Ворони. – Київ : ІПК ДСЗУ, 2018. – С. 86–89.
20. Дяченко С. А. Діджиталізація як сучасний механізм управління місцевими фінансами в умовах децентралізації влади [Електронний ресурс] / С. А. Дяченко // Інвестиції: практика та досвід. – 2020. – № 15–16.

– С. 126–131. – Режим доступу : http://www.investplan.com.ua/pdf/15-16_2020/23.pdf

21. *Дяченко С. А.* Місцеві фінанси України в умовах децентралізації державного управління: стан, тенденції та механізми розвитку : монографія / С. А. Дяченко. – Одеса : Вид. дім "Гельветика", 2018. – 396 с.

22. *Дяченко С. А.* Партиципативний бюджет як інструмент підвищення ефективності управління місцевими фінансами України [Електронний ресурс] / С. А. Дяченко // Вчені записки Таврійського Національного ун-ту. Серія "Державне управління". – 2019. – Т. 30 (69). – № 1. – С. 26–30. – Режим доступу : http://www.pubadm.vernadskyjournals.in.ua/journals/2019/1_2019/7.pdf

23. *Дяченко С. А.* Розширення фінансової автономії органів місцевого самоврядування шляхом розвитку ринку муніципальних запозичень [Електронний ресурс] / С. А. Дяченко // Інвестиції: практика та досвід. Серія "Державне управління". – 2014. – № 19. – С. 110–114. – Режим доступу : <http://www.investplan.com.ua/?op=1&z=3958&i=20>.

24. Енциклопедія державного управління / наук. редкол.: Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. – Київ : НАДУ, 2011. – 748 с. – Т. 1.

25. *Кришталь Т.* Державно-приватне партнерство як основний механізм розвитку інфраструктури регіону / Т. Кришталь // Сталий розвиток економіки. – 2013. – № 3. – С. 137–141.

26. *Лендшел М.* Моніторинг та оцінювання стратегій і програм регіонального розвитку в Україні / М. Лендшел, Б. Винницький, Ю. Ратейчак. – Київ : Вид-во "К.І.С.", 2007. – 120 с.

27. *Макарова О. В.* Соціальна політика в Україні : монографія / О. В. Макарова. – Київ : ІДСД ім. М. В. Птухи НАН України, 2015. – 244 с.

28. *Мельник А. Ф.* Муніципальний менеджмент: навч. посіб. / А. Ф. Мельник, Г. Л. Монастирський, О. П. Дудкіна. – Київ : Знання, 2006. – 420 с.

29. Міжмуніципальне співробітництво: вітчизняний та зарубіжний досвід : навчально-практичний посібник / за заг. ред. В. В. Толкованова, Т. В. Журавля. – Київ : Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH, 2017. – 202 с. – (Проект "Реформа управління на сході України").

30. *Полтавець В. Д.* Міжмуніципальне співробітництво у Франції. Досвід та уроки / В. Д. Полтавець // Державне управління: теорія та практика. – 2013. – № 2. – С. 214–218.
31. *Прохорова В. М.* Світовий досвід формування регіональної економічної політики / В. М. Прохорова // Науковий вісник Ужгородського університету. Серія Економіка. – 2011. – Спецвип. 33. – Ч. 1. – С. 166–170.
32. Публічне управління : термінологічний словник / за заг. ред. В. С. Куйбіди, М. М. Білінської, О. М. Петроє. – Київ : НАДУ, 2018. – 224 с.
33. Регулювання міжбюджетних відносин: Україна і європейський досвід : монографія / за ред. В. Г. Бодрова. – Київ : НАДУ, 2006. – 296 с.
34. Система публічного управління національною економікою в умовах євроінтеграції: формування та розвиток : монографія / Н. І. Олійник та ін. ; за заг. ред. Н. І. Олійник, О. П. Слюсарчук. – К. : НАДУ, 2020. – 352 с.
35. *Сментина Н. В.* Стратегічне планування соціально-економічного розвитку на мезорівні: теорія, методологія, практика : монографія / Н. В. Сментина. – Одеса : Атлант, 2015 р. – 365 с.
36. *Соколова О. М.* Управління ризиками інфраструктурних проєктів в Україні на засадах публічно-приватного партнерства / О. М. Соколова // Вчені записки Таврійського ун-ту. Серія: Економіка і управління. – 2019. – Том 30 (69) № 1. – С. 25–30.
37. *Стігліц Дж. Е.* Економіка державного сектору / Дж. Е. Стігліц ; пер. з англ. А. Олійник, Р. Скільський. – Київ : Основи, 1998. – 854 с.
38. Щодо розвитку державно-приватного партнерства як механізму активізації інвестиційної діяльності в Україні" : аналітична записка [Електронний ресурс] // НІСД. – 2012. – Режим доступу : <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/ekonomika/schodo-rozvitku-derzhavno-privatnogo-partnerstva/-yak-mekhanizmu-aktivizacii>
39. *Ansoff H. Igor.* The new corporate strategy / Igor H. Ansoff. – New York : Wiley, 1988. – 258 p.
40. *Fukuyama F.* What is Governance? [Electronic resource] / F. Fukuyama // Center for Global Development Working, – 2013. – № 314. – Mode of access : <https://ssrn.com/abstract=2226592>.

41. *Mintzberg H. Strategic process* / H. Mintzberg, J. B. Quinn, S. Ghoshal. – London : Prentice Hall, 2001. – 1036 p.
42. *Schumpeter J. On the Concept of Social Value* / J. Schumpeter // *Quarterly Journal of Economics*. – 1908. – Vol. 23. – P. 213–232.
43. *Thompson A. Strategic Management: Concepts and Cases* / A. Thompson, A. J. Strickland. – 11th edn. – Homewood : Richard D Irwin, 1999. – 1088 p.

Запитання і завдання для самоконтролю

1. Визначте сутність поняття "стратегія".
2. Охарактеризуйте основні теоретичні підходи до стратегічного розвитку міст.
3. Охарактеризуйте перспективи використання різних підходів до стратегічного розвитку міст.
4. Дайте визначення стратегічного планування у публічному управлінні.
5. Охарактеризуйте основні організаційні підходи до розроблювання стратегій розвитку міст.
6. Визначте переваги і недоліки різних організаційних підходів до розроблювання стратегій розвитку міст.
7. Наведіть переваги розроблення стратегії міського розвитку.
8. Назвіть основні етапи підготування міської стратегії розвитку.
9. Охарактеризуйте організаційний етап підготування міської стратегії розвитку.
10. Охарактеризуйте основні методи комплексного стартового аналізу розвитку міста.
11. Сформулюйте, що може слугувати інформаційною основою для розроблення описово-аналітичної частини стратегічного плану.
12. Що таке SWOT-аналіз?
13. Визначте сутність поняття "стратегічне бачення" розвитку міста.

14. З яких елементів складається система цілей стратегії міського розвитку?
15. Поясніть сутність "дерева цілей" стратегії міського розвитку.
16. Розкрийте зміст поняття "інфраструктура міста".
17. Охарактеризуйте структурні елементи класифікації міської інфраструктури.
18. Визначте основні сфери державного регулювання інфраструктури міст.
19. Назвіть основні інструменти державного регулювання розвитку міської інфраструктури.
20. Проаналізуйте досвід США щодо фінансування розвитку інфраструктури міст.
21. Розкрийте досвід Японії з питань фінансування розвитку інфраструктури міст.
22. Охарактеризуйте досвід фінансування розвитку міської інфраструктури країн ЄС.
23. Виокреміть основні блоки проблем розвитку міської інфраструктури в Україні.
24. Наведіть основні сучасні економічні методи розвитку міської інфраструктури в Україні.
25. Проаналізуйте ступінь нормативно-правового забезпечення питань розвитку інфраструктури міст України шляхом публічно-приватного партнерства.
26. Окресліть основні форми публічно-приватного партнерства задля модернізації міської інфраструктури.

Напрями магістерських робіт

1. Закордонний досвід розроблення і впровадження стратегій економічного відновлення країни.
2. Проектний підхід до стратегічного розвитку територіальних громад.

3. Багаторівнева координація стратегічного розвитку територіальних громад.
4. Стратегічний розвиток регіонів України на основі SMART-спеціалізації.
5. Визначення пріоритетів розвитку та "точок зростання" територій на основі сучасних прогнозно-аналітичних методів.
6. Інструменти реалізації місцевих стратегій розвитку.
7. Формування багаторівневої системи стратегічного планування розвитку територій України
8. Вертикальна та горизонтальна координація планувальних документів на місцевому рівні.
9. Формування стратегічної платформи розвитку територіальних громад.
10. Партисипативний підхід до стратегічного планування розвитку територіальних громад.
11. Система моніторингу реалізації стратегії розвитку територіальних громад.
12. Формування планів дій з реалізації стратегії місцевого розвитку.
13. Взаємодія органів публічної влади в процесі стратегічного планування розвитку територій.
14. Діяльність органів місцевого самоврядування щодо стратегічного планування розвитку територіальної громади в сучасних умовах.
15. Світовий досвід стратегічного планування розвитку міст.
16. Розвиток системи міської інфраструктури України в умовах децентралізації державного управління.
17. Управління сталим розвитком міської інфраструктури України в післявоєнний період.
18. Державне регулювання розвитку міської інфраструктури в процесі післявоєнного відновлення економіки України.
19. Бюджетно-податкові важелі стимулювання розвитку міської інфраструктури в Україні.
20. Місцеві позики як інструмент фінансування інфраструктурного розвитку територій України.

21. Світовий досвід фінансування розвитку інфраструктури сучасних міст.
22. Світовий досвід інноваційного розвитку міської інфраструктури.
23. Фінансово-економічні механізми розвитку інфраструктури міст України.
24. Інституціональні механізми стратегічного планування розвитку інфраструктури міст України.
25. Розвиток механізмів управління об'єктами міської інфраструктури комунальної форми власності в Україні.
26. Організація публічно-приватного партнерства в реалізації проєктів розвитку міської інфраструктури в Україні.
27. Публічно-приватне партнерство як механізм управління сталим розвитком міської інфраструктури в Україні.
28. Механізми взаємодії інститутів місцевої влади та бізнесу в контексті розвитку інфраструктури міст України.
29. Розвиток інвестиційної діяльності в умовах модернізації міської інфраструктури України.

3. ЕКОЛОГІЗАЦІЯ МІСЬКОГО РОЗВИТКУ ТА ЗАПОБІГАННЯ НАДЗВИЧАЙНИМ СИТУАЦІЯМ

3.1. Екологія урбанізованих територій

3.1.1. Взаємозв'язок з іншими науками та сферами суспільного життя

Кожна з наук має свою долю. У ході розвитку людського суспільства вони виникають, сягають своїх вершин, зливаються з іншими науками, а то й утрачають свою актуальність, виконавши свою роль.

Уперше термін "екологія" запропонував 1866 р. Ернст Геккель (1834–1919) – німецький природодослідник і філософ. Е. Геккель вважав, що "екологія" є загальною наукою, яка розкриває взаємовпливи організму і навколишнього середовища, під яким ми розуміємо всі "умови існування". Відповідно, галузь науки, що вивчає місто або інші місця постійного проживання людини, може по праву йменуватися соціальною екологією.



Екологія (від давньогрец. οἶκος – середовище, житло і λόγος – учення, наука) – наука про закони взаємодії живих організмів із навколишнім середовищем їхнього життя.

У середині ХХ ст. проблеми охорони навколишнього середовища й природних ресурсів привернули увагу світової спільноти. Початок руху за збереження довкілля часто пов'язують із публікацією у 60-х роках у США книги Рейчел Карсон про забруднення навколишнього середовища "Мовчазна весна". Згодом з'явилися перші науково-аналітичні праці, які пробудили в суспільстві усвідомлення негативних екологічних наслідків економічного розвитку.

У 1970–80-х роках видатний американський учений Ю. Одум одним із перших почав розглядати екологію як міждисциплінарну

науку, що досліджує складні системи у природі та суспільстві, тобто вивчає місце людського суспільства у природному середовищі. Екологія як міждисциплінарна наука взяла на озброєння усі методи біологічних та гуманітарних наук. Екологія залишилася точною біологічною наукою, бо досліджує живі об'єкти та їх сукупність. Але вона стала і гуманітарною наукою, оскільки визначає місце людини в природі, формує її світогляд та сприяє оптимізації розвитку соціальних та виробничих процесів.

У 1990-х роках деякі вчені поділяли екологію як науку на три частини:

- 1) загальна екологія, що вивчає основні закономірності функціонування екологічних систем;
- 2) глобальна екологія – вивчає біосферу загалом;
- 3) прикладна екологія – вивчає взаємовідносини живих організмів із середовищем.

Становлення екології як синтетичної науки є наслідком науково-технічного прогресу та якісних змін місця людини в природі. На перших етапах розвитку людства вплив науково-технічного прогресу на природне середовище був незначним, а виробнича діяльність спиралась на природні сили навколишнього середовища (енергія води, вітру, викопні ресурси).

Проте екологічна наука ХХ ст. мала свої особливості. По-перше, дані цієї науки використовувались як інструмент політичної боротьби соціальних угруповань. Наприклад: у 1960–80-х роках в умовах холодної війни екологічна криза та екологічні проблеми розглядались не як наслідки технічного "прогресу", а як наслідок капіталістичного чи соціального способів господарювання. Тобто екологічні труднощі сприймались як результат впливу політичної системи. По-друге, екологічна інформація використовується різними громадськими рухами ("рух зелених"), що справляє позитивний вплив на громадську свідомість.

Загалом у ХХ ст. людина отримала можливість активно впливати на довкілля та користуватись раніше недоступними для неї ресурсами. Виникла ідея, що людина – хазяїн природи, а природа – невичерпне джерело потрібних їй ресурсів.

Відповідно, розвинулась екологічна криза, яку спричинили: а) стрімке зростання чисельності населення; б) поява атомної енер-

гетики; в) розроблення та створення озброєння нового типу, здатного знищити все живе; г) супутникові та комп'ютерні технології.

Екологія має міждисциплінарний характер. Вважається, що екологія тісно пов'язана з 70 великими науковими дисциплінами. Екологія як загальна біологічна наука може бути розподілена на складові частини. Зокрема, екологію розподіляють на певні наукові напрями, які часто є досить далекими від початкового розуміння її як біологічної науки (біоекології).



Структура сучасної екології:

Аутекологія – досліджує індивідуальні зв'язки окремого організму із середовищем.

Популяційна екологія – займається відносинами між організмами, які належать до одного виду і живуть на одній території.

Синекологія – комплексно вивчає групи, співтовариства організмів і їх взаємозв'язок у природних системах (екосистемах).

Екологія біосфери – досліджує глобальні зміни, що відбуваються на нашій планеті в результаті впливу господарської діяльності людини на природні явища.

Промислова екологія – вивчає вплив викидів підприємств на навколишнє середовище і можливості зменшення цього впливу шляхом удосконалення технологій і очисних споруд.

Сільськогосподарська екологія – розглядає способи отримання сільськогосподарської продукції без виснаження ресурсів ґрунту за збереження навколишнього середовища.

Медична екологія – досліджує хвороби людини, пов'язані із забрудненням навколишнього середовища.

Геоекологія – вивчає будову і механізми функціонування біосфери, зв'язок і взаємозв'язок біосферних і геологічних процесів, роль живих речовин в енергетиці та еволюції біосфери, участь геологічних чинників у виникненні та еволюції життя на Землі.

Математична екологія – моделює екологічні процеси, тобто зміни в природі, які можуть статися у разі зміни екологічних умов.

Економічна екологія – розробляє економічні механізми раціонального природокористування і охорони навколишнього середовища.

Юридична екологія – розробляє систему законів, спрямованих на захист природи.

Інженерна екологія – вивчає взаємодію техніки і природи, закономірності формування регіональних і локальних природно-технічних систем і способи управління ними з метою захисту природного середовища і забезпечення екологічної безпеки.

Соціальна екологія – це наука про "будинки" або місця проживання соціуму (людини, суспільства), вивчає планету Земля, а також космос – як життєве середовище соціуму.

Екологія людини – частина соціальної екології, що розглядає взаємодію людини як біосоціальної істоти з навколишнім світом.

Валеологія – наука про якість життя і здоров'я людини.

На сьогодні ще не вироблена єдина класифікація розділів, що входять в екологічну науку. Зазвичай її поділяють на два основні розділи: теоретичну і практичну екологію.



Теоретична екологія досліджує закони формування структури, функціонування, розвитку й загибелі природних екосистем.

Тобто теоретична екологія вивчає екосистему як одне ціле, намагаючись визначити вплив окремих елементів або утворених ними підсистем на цілісні властивості біокосного утворення.



Практична екологія – блок дисциплін, що вивчають механізми руйнування біосфери людиною, способи запобігання цим процесам, та розробляють принципи раціонального використання природних ресурсів без деградації навколишнього середовища.

Практична екологія базується на системі законів, правил і принципів екології та природокористування.

Екологія першої половини ХХІ ст. є наукою, що тільки пояснює причини природних явищ та їхній механізм. Тобто сучасна

екологія – наука, що прогнозує та конструює результати того чи іншого впливу людини на природу.



Сучасна екологія поділяється на чотири взаємозв'язані розділи:

- аутекологія – вивчає фактори середовища та їхній вплив на живі організми;
- демекологія – вивчає популяції та їх взаємозв'язок між собою і довкіллям;
- синекологія – вивчає співіснування організмів, їх угруповань одне з одним і умовами існування;
- соціальна екологія – вивчає взаємодію людини та біосфери та місце людського суспільства у природі.

Основними завданнями екології визначено:

- розроблення теорії і методів оцінювання стійкості екологічних систем на всіх рівнях;
- вивчення загального стану сучасної біосфери; взаємозв'язок біологічних систем з гідро-, техно-, атмосферою, літосферами;
- визначення методів збору інформації та аналізу біосфери;
- формулювання пропозиції щодо створення заповідних та охоронних територій;
- розроблення пропозиції щодо законодавства з питань експлуатації природних ресурсів та охорони природного середовища;
- прогнозування на основі екологічних знань епідемій і вживання заходів із локалізації захворювань людей, тварин та рослин;
- дослідження механізмів регуляції чисельності популяцій і біотичного різноманіття, ролі біоти (флори і фауни) як регулятора стійкості біосфери;
- вивчення і створення прогнозів змін біосфери під впливом природних і антропогенних факторів;
- оцінювання стану і динаміки природних ресурсів, а також екологічних наслідків їх споживання;
- знайдення методів управління якістю навколишнього середовища;
- формування розуміння проблем біосфери та екологічної культури суспільства.

Цілями сучасної екології є вивчення основних закономірностей і розвиток теорії раціональної взаємодії у системі "людина –

суспільство – природа", розглядаючи людське суспільство як невід'ємну частину біосфери.

Мета сучасної екології передбачає виведення Людства з глобальної екологічної кризи на шлях сталого розвитку, на якому буде досягнуто задоволення життєвих потреб нинішнього покоління без позбавлення такої можливості майбутніх поколінь.

Сучасна екологія намагається розв'язати проблему екологічної кризи. Стимулом для прогресу екологічної науки на межі ХХІ ст. виявився громадський інтерес до неї. У 1992 р. Міжнародний Інститут Геллопа провів опитування у 22 країнах світу за анкетною "Здоров'я планети". Це опитування показало, що більшість населення світу справедливо пов'язує погіршення свого власного здоров'я зі станом природного середовища. Серед причин – індустрія, погані технології, марнотратство, екологічне неучтвo.

Людина своєю діяльністю порушила еволюційно встановлений ритм і відпрацьовані напрями процесів біосфери – надскладної природної системи. Озброївшись новою екологічною філософією, людству необхідно у ХХІ ст. спрямувати всю силу свого інтелекту на глибоке, всебічне вивчення біосфери, всіх складових частин природного середовища, обстежити завдані їй рани й віднайти засоби її лікування та відновлення. Поставлене завдання можна виконати лише за однієї умови – всі люди зобов'язані глибоко оволодіти комплексною інтегральною наукою про довкілля – новою філософією виживання і подальшого збалансованого розвитку цивілізації.

3.1.2. Вплив урбанізації на створення екологічно безпечного міського середовища

Ключовими "центрами" виникнення переважної більшості екологічних проблем і водночас місцями зосередження основної маси жителів, де мають забезпечуватись їхні потреби і достатня якість життя, є місця розселення (міста, селища тощо). Екологічна криза супроводжується цілою низкою негативних явищ, пов'язаних із містобудуванням, будівництвом, життям у містах, які не сприяють сталому розвитку. Для подолання кризових явищ не-

обхідне застосування ефективних інструментів еколого-економічного управління, розроблення стратегії і тактики сталого розвитку міст (хоча деякі вже існують), сталого проектування, будівництва і реконструкції.

Зростання міст супроводжується низкою серйозних проблем, зокрема погіршенням стану довкілля, що негативно впливає на умови життя у місцевому та глобальному масштабі. Збільшення міського населення супроводжується високим рівнем вжитку непоновлюваних ресурсів, негативним впливом на міську атмосферу, що посилює ризики для здоров'я і безпеки людей.

Зараз формується теорія створення екологічного міського середовища здорового міста на основі стійкої урбанізації. Це має бути керований процес. Зростання міст, їхні локальні, регіональні і глобальні впливи на природу не повинні призводити до знищення природи і її ресурсів [6].

Створення екологічного міського середовища потребує дотримання певних вимог, серед яких:

- збереження і відновлення екологічних територій природного навколишнього середовища в межах міст, регіонів, країни. Площу цієї території треба визначити з урахуванням екологічного сліду різних міст та країн;
- створення у межах міст необхідної екологічної інфраструктури;
- створення у містах як соціально-екологічних системах екологічного стійкого середовища життя, підтримка стійкості соціальних і екологічних компонентів системи;
- визначення і підтримка екологічного співвідношення між сільськими поселеннями, невеликими, середніми, великими містами і гігантськими урбоареалами;
- визначення і обмеження розмірів поселень залежно від природи, яка оточує міську екосистему;
- екологізація усієї діяльності в містах, споживання ресурсів, технологій, управління відходами;
- екологічна освіта і виховання.

Значне антропогенне навантаження на довкілля у містах, велика концентрація транспорту та виробництва, обмеження ресурсів для їхнього розвитку потребує врахування екологічного фактору в процесі розвитку урбанізованих територій.



Урбанізація (лат. *urbanus* – міський) – соціально-економічний процес зростання ролі міст у розвитку суспільства, який супроводжується постійним збільшенням їхньої площі та кількості населення і пов'язаний із розвитком виробництва, накопиченням інтелектуальної інформації і вдосконаленням форм соціального спілкування [15].

Рівень урбанізації часто оцінюють відсотковим складом міського населення, тобто міської популяції. При цьому враховують два аспекти: натуральний приріст міської популяції (перевага народжуваності над смертністю) та переважання сільського населення за рахунок міграції [11].

Зараз термін "урбанізація" використовується у кількох різних значеннях [12; 14], основними з яких є:

- зростання та розвиток міст;
- збільшення питомої ваги міського населення у країні, регіоні, світі;
- набуття сільською місцевістю зовнішніх і соціальних рис, характерних для міста;
- процес підвищення ролі міст у розвитку суспільства.

Урбанізація – наслідок науково-технічної революції, одна з найважливіших передумов її подальшого розвитку. Розширення процесу урбанізації, що не контролюється, на всю територію окремих країн і великих регіонів спричиняє порушення нормальної діяльності біогеоценотичного покриву планети [25]. На урбанізованих територіях необхідно забезпечити збереження та кількість природних багатств, здатних відтворювати не тільки біомасу як харчову сировину, а також чисте повітря, воду, фауну, задовольняти потреби людини.

Урбанізацію можна розглядати як одну з форм адаптації людини до навколишнього середовища [38]. Зростання міст, розвиток промисловості та автотранспорту в них є об'єктивною реальністю сучасного світу.

Крім цього, для урбанізованих територій виводиться інтегральна екологічна оцінка, що визначається сумарною оцінкою ступеня впливу техногенних чинників стійкості природних комплексів і компонентів [28].

Специфічними особливостями урбанізованих територій є:

- високий рівень щільності населення, що виключає збереження природних екосистем на певній території;
- утворення нової штучно підтримуваної системи (так званої урбосистеми), що володіє певною структурно-функціональною організацією;
- постійний контроль якості міського середовища.

Урбанізація як об'єктивний процес має свої позитивні риси, проте, поряд із багатьма соціально-економічними проблемами, вона створила комплекс екологічних проблем, які загрожують у деяких випадках здоров'ю і навіть існуванню міського поселення. Ці проблеми, як зауважує В. Кучерявий [23], можна згрупувати за елементами природного середовища: чисте повітря – забруднене повітря, чиста вода – забруднена вода, акустичний оптимум – акустичний максимум, сприятливий клімат – кліматичний дискомфорт, озеленені території – неозеленена забудова, доглянутий ландшафт – зруйнований ландшафт.

Кліматичні умови в містах значно відрізняються від навколишніх районів.



На метеорологічний режим міста впливають такі чинники:

- зміна альбедо (відбивної здатності) земної поверхні (для забудованих районів зазвичай менше альбедо поза межами міста);
- зменшення середньої величини випаровування із земної поверхні;
- виділення тепла, створюваного різними видами господарської діяльності;
- збільшення у межах міста шорсткості земної поверхні порівняно із замиською місцевістю;
- забруднення атмосфери різними домішками, утвореними в результаті господарської діяльності.

Як результат, створюються "острови тепла". Виникнення у місті "острова тепла" характеризується підвищеними порівняно із замиською місцевістю температурами повітря на 1–2 °С, проте вночі за невеликого вітру різниця температур може досягати 6–8 °С.

Над центрами великих міст "острів тепла" підноситься на 100–150 м, а в містах менших розмірів – на 30–40 м. Подібний ефект теплового впливу збільшує температуру, наприклад у Києві на 3–5 °С, порівняно з іншими містами.

Своєрідними акумуляторами тепла є кам'яні будівлі, асфальтові та інші штучні покриття, температура поверхні яких місцями в Єревані – 65–70 °С, Одесі – 73 °С, у Ташкенті – 80 °С. В "островах тепла" через зменшення випаровування на забудованих ділянках знижується абсолютна і відносна вологість повітря.

Висока концентрація аерозольних часток у міському повітрі сприяє:

- збільшенню частоти туманів – у середньому в 2–5 разів (зокрема й особливо стійких туманів типу смогу);
- збільшення хмарності та ймовірності випадання опадів.

У великих містах зареєстровано на 10 % більше хмарних днів, на стільки ж більше дощів, граду і снігу, на 30 % більше туману влітку і на 100 % взимку порівняно із сільською місцевістю.

Міста є осередком основних промислових забруднювачів, що впливають на надзвичайні ситуації. У більшості міських поселень фіксуються перевищення допустимих концентрацій шкідливих речовин в атмосфері, воді, ґрунті, у зв'язку з чим від 10 % (за оптимістичними оцінками) до 15 % міських територій заслуговують бути визнаними зонами надзвичайної екологічної ситуації [38].



Урбанізація природи, будівництво і функціонування багатьох промислових підприємств і автотранспортних комунікацій зумовили значну зміну стану різних компонентів навколишнього середовища: повітряного басейну, водних екосистем, ґрунтового покриття міста, викликавши їх інтенсивне забруднення.

Повітряний басейн міста. Немає нічого гіршого для екології, ніж рух у режимі "старт / стоп" у русі перевантаженою вулицею. І ми всім цим дихаємо. Коефіцієнт користування автомобілем для Києва сягає 0,88. Це означає, що кожен власник легкового авто, який має до нього вільний доступ, з імовірністю 88 % вибере його як засіб пересування.



Якщо навіть 5 % водіїв відмовляться користуватися легковим автомобілем на користь громадського або велосипедного транспорту, навантаження на вулично-дорожню мережу зменшиться на 15–20 %.

Водні екосистеми міста. Основними джерелами забруднення води є: стічні води промислових підприємств; побутові стоки комунального господарства; стічні води сільського господарства; води шахт, нафтопромислів, рудників; відходи виробництва під час видобутку різних корисних копалин; відходи деревини в деревообробній промисловості; скиди водного і залізничного транспорту тощо.

З усіх джерел забруднення води основне значення мають виробничі стічні води. Основними екологічними проблемами міст є забруднення поверхневих водних об'єктів, атмосферного повітря, підземних вод, якість питної води, шум, накопичення відходів, збереження зелених насаджень на території міста. Найбільш поширеним забруднювачем водних об'єктів залишаються нафтопродукти. Крім того, фіксується перевищення гранично допустимої концентрації (ГДК) за вмістом амонійного азоту, нітриту, фенолів. Скидання недостатньо очищених і неочищених стічних вод призводить до небезпечного стану вод акваторії міста і систематичних заморів риби.

Вплив урбанізації на навколишнє середовище – складний різнонаправлений процес, тому зберегти природу і придатні для життя людини умови в урбоекосистемі можна лише за умови подолання негативних наслідків і використання переваг процесу урбанізації.



Головними джерелами забруднення ґрунтових вод вважають:

- неправильно розташовані звалища та інші сховища отруйних речовин;
- підземні резервуари та трубопроводи (особливу небезпеку становлять втрати бензину на АЗС);
- пестициди, що застосовуються на полях, у садах, на газонах тощо;
- сіль, якою посипають тротуари і вулиці під час ожеледі;
- мазут на дорогах для зв'язування пилу;
- надлишки стічних вод та каналізаційного мулу.

Найбільшими забруднювачами поверхневих і підземних вод є: хімічна промисловість, чорна та кольорова металургія; коксохімія; важке, енергетичне і транспортне машинобудування; комунальне і сільське господарство.

Забруднення водних екосистем є більшою небезпекою, ніж забруднення атмосфери з таких причин: процеси регенерації або самоочищення відбуваються у водному середовищі набагато повільніше, ніж у повітряному; джерела забруднення водойм більш різноманітні; природні процеси, які відбуваються у водному середовищі і піддаються впливу забруднень, більш чутливі самі собою й мають більше значення для забезпечення життя на Землі, ніж атмосферні.

Грунтовий покрив міста. Ґрунти урбанізованих територій піддаються тим самим шкідливим впливам, що і міське повітря і вода.



Важливі середовищеутворювальні функції міських ґрунтів:

- змінюють хімічний склад підземних вод;
- є універсальними біологічними сорбентами, поставальниками і регуляторами вмісту CO_2 , O_2 , N_2 у повітрі;
- є добрим поглинальним бар'єром газових домішок, зокрема від автотранспорту, ТЕЦ, заводів тощо;
- регулюють газовий склад атмосфери шляхом поглинання і виділення газів (метан, аміак, вуглекислий газ тощо).

Екологічні умови ХХ ст., що сприймалися як комфортні, сьогодні вважаються неприйнятними. У зв'язку з цим виникає постійна потреба в нових, науково обґрунтованих методах поліпшення екології міста. Під час їх розроблювання необхідно враховувати екологічну місткість міст як кількісно виражену здатність природного або природно-господарського комплексу підтримувати необхідну соціально-екологічну рівновагу на певній території. Екологічну місткість можна уявити у вигляді граничної можливості природного середовища певної території (з його природно-ресурсним потенціалом, з урахуванням наявних природоохоронних засобів) протистояти деградації під впливом антропогенного і техногенного навантаження [8].



Екологічна місткість міста – здатність екосистеми території до відновлення без втручання людини.

Екологічна місткість включає такі складники: час, за який територія відновлюється; рози вітрів (рух повітряних потоків); місце розташування території (географічне); кліматичні умови.

Виходячи з аналізу тенденцій зміни екологічної ситуації у великих містах, виокремлюють три етапи заходів, спрямованих на поліпшення якості міського середовища.

Перший етап пов'язується із повсюдним впровадженням очисних споруд і підвищенням технічного рівня їх обслуговування.

Другий етап ґрунтується переважно на впровадженні широкої комплексної утилізації усіх видів відходів великих міст.

Третій етап пов'язаний із повсюдним впровадженням безвідходних і маловідходних технологій.

У разі величезної концентрації промисловості (в містах із чисельністю понад 1 млн жителів) не можна домогтися необхідного очищення викидів і скидів навіть за високої технічної ефективності.

Розподіл території населеного пункту на окремі частини, які визначені для певного цільового призначення, формують функціональне зонування міста.



За чинними державними будівельними нормами з планування та забудови міст, у місті вирізняють такі функціональні зони:

- сільбищну (житлові будинки, громадські установи, площі, парки, інші об'єкти зеленого будівництва й місця загального користування);
- промислову, зокрема й комунально-складську і зону зовнішнього транспорту (пасажирські та вантажні залізничні станції, порти, пристані);
- ландшафтно-рекреаційну.

Доповнює функціональне зонування "каркас міста", який є відносно незмінною, стійкою у часі основою просторово-планувальної організації міста.



Каркас міста фіксує :

- геометрію плану міста, визначаючи тенденції його подальшого територіального розвитку;
- найбільш значущі з погляду соціальних комунікацій зони високої концентрації міських функцій і населення міста.

Тканина міста – складається зі "звичайної забудови", вписаної в сітку вулиць; предметне наповнення просторових структур, що забезпечує здійснення конкретних життєвих процесів – об'єкти міського дизайну; звичайна забудова виробничих і комунальних зон, об'єкти повсякденного обслуговування тощо.

Шум є однією із форм шкідливого впливу на навколишнє природне середовище. Найпоширенішим і найбільш загрозливим джерелом шуму і вібрації, особливо в урбанізованому середовищі, є дорожні засоби комунікації. Рівень звуку комунікаційних засобів становить 75–90 дБ. Природні звуки на екологічне благополуччя людини не впливають: шелест листя і помірний шум морського прибою відповідають приблизно 20 дБ. Звуковий дискомфорт створюють антропогенні джерела шуму з високими (понад 60 дБ) рівнями шуму, які викликають численні скарги.

Рівні шуму менші ніж 80 дБ не викликають небезпеки для слуху, при 85 дБ починається деяке погіршення слуху, а при 90 дБ – серйозне порушення слуху; при 95 дБ імовірність втрати слуху становить 50 %, а при 105 дБ втрата слуху відбувається практично в усіх осіб, які зазнали шумового впливу.

Рівень шуму 110–120 дБ вважається больовим порогом, а понад 130 дБ – є руйнівною межею для органу слуху.

У результаті цього багаторядна смуга дерево-чагарникових насаджень заввишки 5–6 м здатна значно знижувати рівень шуму. Найбільший ефект дають широкі смуги – за ширини смуг 25–30 м спостерігається зниження рівня звуку на 10–12 дБ.

Значне зниження рівня шуму досягається у замкнутому типі забудови:

- вікна спалень і більшості житлових кімнат повинні бути орієнтовані в бік дворового простору;
- мають бути встановлені шумозахисні звуконепроникні вікна з потрійним склінням і високим ступенем герметизації;

- необхідна наявність масивних стін і звукостійких плит у процесі будівництва будинків.

Для зниження шуму в містобудівній практиці застосовують природні екранівні споруди, засновані на використанні рельєфу місцевості – виїмки, насипи, яри тощо. Винятковою здатністю затримувати і поглинати шумові впливи мають деревні і чагарникові насадження, висаджені вздовж автомагістралей. При цьому до головних функцій зелених насаджень сучасного міста належать: санітарно-гігієнічна, рекреаційна, структурно-планувальна, декоративно-художня.

Показово, що дерево середньої величини за 24 години відновлює стільки кисню, скільки необхідно для дихання трьох осіб. А за один теплий сонячний день 1 га лісу поглинає з повітря 220–280 кг діоксиду вуглецю і виділяє 180–220 кг кисню.

Різні рослини здатні виділяти різну кількість кисню: бузок за період вегетації виділяє з поверхні листя 1,1 кг кисню, осика – 1,0 кг, граб – 0,9 кг, ясен – 0,89 кг, дуб – 0,85 кг, сосна – 0,81 кг, клен – 0,62 кг, липа дрібнолиста – 0,47 кг кисню.

Розрізняються рослини і за ефективністю газообміну: у модрина вона становить 118, сосни звичайної – 164, липи крупнолистої – 254,

Оптимальна норма споживання кисню – 400 кг/рік на 1 людину, тобто стільки, скільки його продукує 0,1–0,3 га міських насаджень.

Всесвітня організація охорони здоров'я вважає, що на городина має припадати 50 м² міських зелених насаджень і 300 м² приміських.

Зважаючи на те, що роль зелених насаджень в очищенні повітря міст є величезною, із цією метою у санітарно-захисних зонах рекомендується використовувати пилегазостійкі породи рослин: клен американський, ялівець козацький, тополь канадську, крушину ламку, троянду зморшкувату, бузину червону, тую західну тощо.

Поблизу металургійних і хімічних підприємств можуть рости шовковиця біла, глід звичайний, біла акація, верба біла.

Хвойні насадження затримують за рік близько 40 т/га пилу, а листяні здатні затримувати за сезон до 100 т/га пилу.

У різних рослин пиловловлювальні властивості неоднакові: запиленість поверхні листя в'яза – 3,4 г/м², бузку угорського – 1,6; липи дрібнолистої – 1,3; клена гостролистого – 1,0; тополі бальзамічної – 0,6 г/м².

Дуже добре вловлюють пил газони: листова поверхня трави висотою 10 см на газоні площею 1 м² досягає 20 м². Трава затримує у 3–6 разів більше пилу, ніж не покрита зеленню земля, і в 10 разів більше, ніж дерево. Невеликі ділянки насаджень знижують у літній час запиленість міського повітря на своїй території на 30–40 %. Такі рослини, як дуб червоний і звичайний, сосна звичайна, ялина європейська, клен білий і сріблястий, верба звичайна і біла, береза бородавчаста, біла акація, ялівець козацький, горобина звичайна, бузок звичайний, тополя чорна і пірамідальна, туя західна, сприяють збільшенню рівня іонізації повітря – концентрація легких іонів під їхніми кронами досягає 500 іонів/мл.

Багато рослин виділяють фітонциди – летючі речовини, здатні вбивати хвороботворні бактерії (туберкульозну паличку, білий і золотистий стафілокок, гемолітичний стрептокок, холерний вібріон тощо) або гальмувати їхній розвиток і оздоровлювати навколишнє середовище. Активними джерелами фітонцидів є біла акація, туя західна, кінський каштан, сосна звичайна, різні види дубів. Один гектар ялівцевих насаджень за добу виділяє 30 кг фітонцидів – цієї кількості достатньо для знищення усіх мікробів у великому місті. Зелені насадження знижують рівень міського шуму. Крони дерев відбивають і розсіюють до 74 % і поглинають до 26 % звукової енергії.

Улітку насадження знижують шум на 7–8 дБ, взимку – на 3–4 дБ. Зелені насадження можуть виконувати функцію вітрозагородження. Зелені насадження справляють емоційно-психічний вплив на людину. Пірамідальні, сферичні і спрямовані вгору крони рослин збуджують людину, а овальні і плакучі заспокоюють.

Отже, характер функціонування міської системи визначається динамікою перебігу процесів у підсистемах, інтенсивністю прямих і зворотних, негативних і позитивних зв'язків між ними. Міські підприємства отримують позитивні ефекти від урбанізації шляхом концентрації трудових, фінансових, матеріальних і природних ресурсів, інтенсивного інформаційного обміну, кра-

щих інноваційних та інвестиційних умов. Скорочуються інфраструктурні витрати внаслідок локалізації промислових зон, утворення агломерацій тощо.

3.1.3. Вплив типологізації міст на зміну їхнього навколишнього середовища

Сучасне місто – це зазвичай великий населений пункт. Його населення зайняте у сфері промисловості, послуг, управління, науки, культури тощо.

Основними ознаками сучасного міста є те, що:

- забудована частина території переважає над незабудованою – уся територія міста розпланована для будувannya житлових будівель, торгово-розважальних центрів, доріг тощо. Форма плану міських територій залежить від природних умов, особливостей залягання природних копалин, транспортних умов, особливостей історичного розвитку міста;
- видозмінене природне покриття переважає над незмінним – асфальт, плитка, штучні газони тощо;
- наявність або переважання багатоповерхової забудови, що зумовлене збільшенням кількості міського населення у містах та прагненням до більш раціонального й економного використання земельних ресурсів;
- наявність промислових підприємств та сфери послуг для виробництва і реалізації матеріальних і нематеріальних (духовних) потреб населення. Це сектор соціально-культурних послуг (освіта, культура, охорона здоров'я), комплекс матеріально-побутових послуг (житлово-комунальне господарство, побутове обслуговування, система рекреаційних послуг), сектор ділових, інформаційних та інженерно-технологічних послуг);
- розвинена система громадського транспорту, наземних і підземних комунікацій (трубопроводи, кабельна мережа, колектори). У великих містах протяжність інженерної мережі в кілька разів перевищує сумарну протяжність вулиць і становить десятки тисяч кілометрів;
- розвинена торговельна мережа, у середньому продуктові мережі становлять 47 % від усіх торговельних мереж, мережа

побутової техніки – 32 %, меблеві магазини – 15 %, мережа змішаного типу і будівельних матеріалів – по 3 %;

- високий рівень забрудненості навколишнього середовища, приблизно на 1–2 порядки вище, ніж на прилеглої до міста території, ця особливість розвиненого міста належить до негативного боку урбанізації;

- швидке поширення інфекції за високої щільності населення, наприклад, щорічні епідемії грипу, COVID-19;

- наявність рекреаційних територій загального користування, призначених для задоволення потреб населення у відпочинку і туризмі, до яких належать: природні комплекси та їхні компоненти (рельєф, клімат, водойми, рослинність, тваринний світ), культурно-історичні пам'ятки, економічний потенціал території, що включає інфраструктуру і трудові ресурси;

- висока щільність установ освіти (школи, технікуми, інститути, університети тощо), охорони здоров'я (лікарні, клініки) та культури (театри, кінотеатри тощо);

- наявність культових споруд однієї або кількох конфесій (храми, собори, синагоги тощо);

- наявність однієї чи кількох місцевих газет;

- наявність приміської зони, тобто перехідної зони між містом і сільськогосподарським виробництвом. У цю зону поступово з міста переносяться найбільш шкідливі виробництва.

У 1949 році Європейська конференція зі статистики, що відбулася під егідою ООН у Празі, рекомендувала вважати містом компактне поселення з мінімальною чисельністю 2000 осіб, причому за кількості жителів менше ніж 10 тис. частка зайнятого в сільському господарстві населення не перевищує 25 % від загальної кількості.



В Україні існують такі категорії міст за чисельністю населення:

- малі – 50 тис. осіб;
- середні – від 50 тис. до 100 тис. осіб;
- великі – від 100 тис. до 250 тис. осіб;
- крупні, від 250 тис. до 500 тис. осіб і від 500 тис. до 1 млн осіб;
- найбільші, понад 1 млн осіб.

Категорію міста присвоюють населеному пункту згідно з національним законодавством (табл. 3.1).

Таблиця 3.1

**Критерії чисельності населення
для виокремлення міст у різних країнах**

Країна	N*, осіб	Додаткові критерії
Данія	250	—
Іспанія	300	—
Канада, Малайзія, Шотландія	1000	—
Йорданія	1500	—
Аргентина, Португалія, Франція, Німеччина, Чехія, Словаччина	2000	—
США, Таїланд	2500	—
Південна Корея	4000	—
Індія, Туреччина, Грузія, Туркменістан	5000	Менше ніж 25 % населення міста у Грузії і 33 % у Туркменістані зайняті у сільському господарстві
Україна , Молдова, Греція, Іспанія	10000	Менше ніж 50 % населення міста в Україні і Молдові зайняті в сільському господарстві
Росія	12000	Менше ніж 15 % населення міста зайняті в сільському господарстві
Ізраїль, Болівія, Бразилія, Коста-Ріка, Еквадор, Сальвадор, Гаїті, Гондурас, Нікарагуа	Кількісний критерій не застосовується	Містом вважається центр не сільськогосподарського виробництва і послуг
Англія і Уельс, Болгарія, Угорщина, Нова Зеландія, Норвегія, Парагвай, Польща, Румунія, Фінляндія, Швеція, Південно-Африканська Республіка, Японія	Статус міста приймається законодавчо	У Фінляндії менше ніж 50 % населення міста зайняті в сільському господарстві

Примітка: N* – Мінімальна чисельність населення для визначення статусу міста, осіб.

Джерело: [10, с. 17].

Життя сучасної цивілізації неможливе без існування міст. Для визнання населеного пункту містом необхідні дві умови:

- 1) чисельність населення, яке постійно проживає у цьому населеному пункті, не менше ніж 10–12 тис. осіб;
- 2) соціальний склад – не менше ніж 85 % жителів мають становити робітники і службовці.

До зростання і розвитку міст приводить урбанізація. Загальна площа урбанізованої території Землі в 1980 р. дорівнювала 4,69 млн км². Очікується, що в 2070 р. вона досягне 19 млн км², тобто 12,8 % усієї території суші.

Загалом сутність урбанізації полягає у:

- виникненні і постійному збільшенні площі та чисельності населення міст;
- набутті сільським населенням міських ознак;
- підвищенні ролі міст у соціально-економічному розвитку суспільства;
- формуванні міського населення, що має специфічний спосіб життя;
- формуванні міських популяцій рослин і тварин.

Негативними наслідками процесів урбанізації зазвичай вважають:

- надмірну концентрацію промислових об'єктів на обмеженій території, що призводить до руйнування природного середовища великих міст;
- високу забрудненість викидами й відходами;
- незадовільний стан життєзабезпечувальних систем.

Найбільш густонаселеними та екологічно проблемними є східна частина України, місто Київ, а також міста-"мільйонники".

У процесі урбанізації території простежуються зміни у формуванні та розвитку міст, які різняться залежно від розмірів, культурних і спеціалізованих інститутів. Історично склалося так, що розмір або популяція поселення були основним показником його важливості: чим більше місто, тим більшу потужність воно має. Зараз існує багато типів міських ландшафтів, тому для архітекторів і проєктувальників надзвичайно важливо ефективно класифікувати типи поселень, щоб надалі успішно розробляти плани міст. У цьому контексті виокремлюють основні чотири ключові поняття видів міст, що сформувалися наприкінці ХХ ст.: міські агломерації, мегалополіси, мегаполіси, метрополії.

Відповідно, виникають системи розселень унаслідок збільшення міст за рахунок приміських ареалів. На зміну містам утворюються інші форми розселення – *міські агломерації*, під якими розуміють скупчення населених пунктів, які швидко розвиваються та тісно пов'язані одне з одним.

Сьогодні існує значна кількість підходів до визначення цього поняття, окремі з них представлені в табл. 3.2.

Таблиця 3.2

**Основні визначення поняття
"міська агломерація"**



Автор	Визначення
Т. Зінченко [18]	Стратегічний інструмент комплексного розвитку території, від якого виграє і міський центр (розв'язання міських проблем: винесення частини виробництва, створення об'єктів транспортної та комунально-господарської інфраструктури, розвиток рекреаційних баз) і оточення (більш високий рівень інженерно-технічного, соціально-культурного обслуговування та якості життя).
С. Іщук, О. Гладкий [20]	Зосередження функціонально взаємопов'язаних міських поселень, ядром яких є велике місто, що швидко зростає; розглядається як локальна система вищого рівня, у якій відбувається зближення і навіть територіальне зрощення поселень, що мають стійкі й інтенсивні виробничі, трудові, транспортні та культурно-побутові зв'язки.
О. Шаблій [40]	Сукупність просторово близьких, часом і просторово зрощених міських поселень, між якими налагоджуються тісні демографічні, економічні, соціальні і часто адміністративно-управлінські зв'язки.

Виникнення агломерацій – це новий етап розвитку міста, коли поселення перетворюється на систему з "розмитими кордонами". Під час подальшого розвитку агломерації створюють більш складні урбанізовані системи – мегаполіси, мегалополіси.

Можна виокремити головні критерії для визначення агломерації. Агломерація:

- виникає на основі великого міста (або кількох компактно розміщених міст) і створює значну зону урбанізації, поглинаючи суміжні населені пункти;
- відрізняється найвищим ступенем територіальної концентрації різноманітних виробництв, зокрема промисловості, інфраструктурних об'єктів, наукових і навчальних установ, а також високою щільністю населення;
- здійснює вирішальний перетворювальний вплив на навколишню територію, видозмінюючи її економічну структуру та соціальні аспекти життя населення;
- демонструє високий рівень комплексності господарства і територіальну інтеграцію її елементів.



До основних ознак сучасних міських агломерацій належить:

- 1) компактне розташування населених пунктів;
- 2) наявність транспортних коридорів;
- 3) доступність (1,5-годинна), яка дозволяє розширити межі агломерації;
- 4) концентрація промислового виробництва і трудових ресурсів;
- 5) висока щільність населення;
- 6) тісні економічні зв'язки – комбінування і кооперація промислових підприємств у виробництві і споживанні промислової і сільськогосподарської продукції;
- 7) тісні трудові зв'язки;
- 8) тісні культурно-побутові і рекреаційні зв'язки;
- 9) тісні адміністративно-політичні й організаційно-господарські зв'язки;
- 10) високий рівень функціональної зв'язаності – зближення складових частин міських агломераційних поселень і їх функціональна взаємодоповнюваність (не тільки адмі-

ністративно-правове підпорядкування, але історична і економічна залежність;

- 11) цілісність ринків праці, нерухомості, землі;
- 12) правова самостійність поселень;
- 13) багатокомпонентність;
- 14) динамічність, тобто здатність до швидкої адаптації до нових економічних і соціальних змін.

Одні з останніх закордонних досліджень показують, що серед геоурбаністів, планувальників поселень, а також місцевих органів влади є тенденція до виокремлення "urban agglomerations" і "town agglomerations". В українській мові непросто знайти відповідники цим двом поняттям. Тому існує думка, що можна використовувати або поняття "агломерації великих міст" і "агломерації малих і середніх міст", або поняття, що поєднують англійські й українські слова: *urban*-агломерації і *town*-агломерації. Ці види агломерацій різні за структурою, масштабом розвитку, чисельністю населення, конкурентоспроможністю, взаємодією між містами. Зокрема, *urban*-агломерація вимагає ієрархічної системи великих, середніх та малих міст і населених пунктів, натомість *town*-агломерація – це кластер малих міст, що не завжди мають значущу ієрархічну структуру. *Urban*-агломерації мають значну щільність населення і складні економічні зв'язки.

Town-агломерації утворюються тоді, коли три чи більше малих міст економічно і технологічно пов'язані між собою. Загальна кількість *urban*-агломерацій буде поступово скорочуватися через їх розширення і злиття. Кількість *town*-агломерацій зростатиме, що є результатом зміцнення інтеграції регіональної економіки та розвитку міських і сільських районів. *Urban*-агломерації забезпечують національну й міжнародну конкурентоспроможність, вони є полюсами зростання.

З іншого боку, *town*-агломерації зосереджуються на регіональній або навіть субрегіональній конкурентоспроможності і необов'язково служать зростанням полюсу. *Urban*-агломерація може включати декілька *town*-агломерацій і з'являтися лише в країнах із достатнім рівнем економічного розвитку і чисельністю населення, тоді як *town*-агломерація може виникати на будь-якій території [47].

До факторів, що визначають конкурентоспроможність агломерації (табл. 3.3), можна зарахувати: економічний розвиток, людський капітал, інституційну ефективність, фінансову зрілість, міжнародну привабливість, рівень розвитку транспортної інфраструктури, безпеку навколишнього середовища, соціальні та культурні фактори.

Таблиця 3.3

**Рейтинг конкурентоспроможності
провідних світових агломерацій**

		Загальний індекс	Економічний розвиток	Рівень розвитку інфраструктури	Фінансова зрілість	Інституційна ефективність	Соціальні та культурні фактори	Людський капітал	Небезпеки навколишнього середовища	Міжнародна привабливість
1	Нью-Йорк	71,4	54,0	92,0	100,0	85,8	95,0	76,5	66,7	35,7
2	Лондон	70,4	41,9	90,2	100,0	83,8	92,5	75,6	75,0	65,1
3	Сінгапур	70,0	46,0	100,0	100,0	87,8	77,5	69,8	87,5	43,2
4	Гонконг	69,3	43,8	100,0	100,0	85,3	79,2	82,4	66,7	37,7
5	Париж	69,3	43,6	93,8	83,3	72,7	90,0	80,1	91,7	64,8
6	Токіо	68,0	50,5	100,0	100,0	76,3	84,2	64,1	62,5	44,4
7	Цюрих	66,8	30,1	98,2	100,0	96,0	97,5	77,9	87,5	26,1
8	Вашингтон	66,1	43,4	93,8	83,3	85,8	85,0	77,6	66,7	32,7
9	Чикаго	65,9	40,6	90,2	100,0	85,8	92,5	76,7	70,8	22,1
10	Бостон	64,5	37,9	94,6	83,3	85,8	80,0	77,3	83,3	27,2
...	...									
100	Алмати	39,3	40,8	65,2	33,3	29,2	24,2	53,3	70,8	0,8
108	Київ	36,8	30,5	50,0	16,7	39,0	49,2	58,6	70,8	3,9

Формування і розвиток міських агломерацій загалом вважається як позитивна тенденція розвитку міста, яка забезпечує кращу якість життя населення, високий рівень розвитку продуктивних сил і сприяє формуванню якісно нових умов для розвитку бізнесу та кращого способу життя. Саме тому виникає необхідність проаналізувати правові аспекти функціонування міських агломерацій в Україні.

Зараз у нормативно-правових актах України досить нечасто можна зустріти згадування про агломерації загалом та міські зокрема.

У галузевому законодавстві України наявність міських агломерацій констатується, хоча вони не інституціоналізуються, а відносини зі створення та функціонування агломерацій не регламентуються. Зокрема, визначення поняття "міська агломерація" містила постанова Кабінету Міністрів України від 17.03.2000 р. № 521 "Про основні напрями забезпечення комплексного розвитку малих монофункціональних міст (на сьогодні втратила чинність): це – компактне територіальне розміщення міських населених пунктів, об'єднаних інтенсивними господарськими, трудовими і культурно-побутовими зв'язками.

Економіко-містобудівний аспект, що домінує у цьому визначенні, простежується і в чинних нормативно-правових актах, серед яких: Закон України "Про затвердження Загальнодержавної програми розвитку малих міст" від 04.03.2004 р. № 1580-IV; Указ Президента України "Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні" від 22.07.1998 р. № 810/98; Концепція створення індустриальних (промислових) парків, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 01.08.2006 р. № 447-р.; Державні будівельні норми "Містобудування. Планування і забудова міських і сільських поселень. ДБН 360-92", затверджені наказом Держкоммістобудування від 17.04.1992 р. № 44 та низка інших актів.

Легалізація інституту міських агломерацій сприятиме просуванню на вітчизняних теренах європейських традицій містобудування, де агломерації розглядаються як історично сформовані багатокомпонентні динамічні цілісні системи територіального устрою. Вони утворюють значні урбанізовані зони, поглинаючи суміжні населені пункти; вирізняються високим ступенем територіальної концентрації виробництва, промисловості, інфраструктурних об'єктів, наукових установ, навчальних закладів, а також значною сумарною чисельністю населення; забезпечують надання широкого спектра адміністративних і соціальних послуг населенню; мають високий рівень комплексності господарства та високий рівень територіальної інтеграції його елементів.

Незважаючи на загальне, інтернаціональне розуміння сутності інституту міських агломерацій, єдиної системи критеріїв та умов формування міських агломерацій, системно-структурної їх організації немає. Тому законодавче визначення організаційно-правових засад формування та функціонування міських агломерацій в Україні має ґрунтуватися на вітчизняних політико-правових, соціально-економічних, адміністративно-територіальних реаліях та враховувати кращий досвід і здобутки закордонної практики.

Розвиток міських агломерацій як перспективних форм взаємодії територіальних громад суміжних населених пунктів виступає наразі пріоритетом державної регіональної політики. Наприклад, у Державній стратегії регіонального розвитку на період до 2020-го року включно, затвердженій постановою Кабінету Міністрів України від 06.08.2014 р. № 385, зазначається, що процес формування та реалізації державної політики регіонального розвитку має базуватися на засадах формування механізму деконцентрації та децентралізації державних повноважень. У свою чергу, як зазначено у Державній стратегії, концентрація економічної активності в містах України потребує від органів місцевого самоврядування прийняття рішень, спрямованих на відповідну та швидку реакцію на процеси міської агломерації.

На сьогодні найбільш поширеним підходом є нормативне врегулювання відносин із організації та діяльності міських агломерацій як форми співробітництва органів місцевого самоврядування і базових адміністративно-територіальних одиниць. Адже наявність стійких економічних, соціальних, культурно-побутових, демографічних, трудових, господарських, рекреаційних та інших зв'язків між системоутворювальним містом та прилеглими до нього іншими населеними пунктами зумовлюють тісне співфункціонування відповідних муніципальних систем. Тому цілком обґрунтованим слід вважати підхід, за яким формування та функціонування агломерацій розглядається як форма співробітництва територіальних громад. В Україні ж в умовах нереалізованості конституційної реформи щодо децентралізації, зокрема, в частині запровадження нової адміністративно-територіальної одиниці – громади, – це чи не єдино можливий шлях законодавчого забезпечення таких об'єднань.

Співробітництво надає кожній територіальній громаді унікальну можливість:

- визначати перелік питань, які на основі міжгромадівської кооперації потребують невідкладного вирішення;
- формулювати відповідні завдання та використовувати необхідний інструментарій для їх виконання;
- економити власний та залучати додатковий ресурсний потенціал задля отримання бажаного результату розвитку території.

На цій основі одним із наявних у співробітництва пріоритетів є те, що територіальні громади на договірній основі можуть не лише об'єднувати зусилля та ресурси для вирішення питань місцевого значення, але й розвивати інфраструктуру, покращувати благоустрій та підвищувати якість надаваних послуг. Особливо питання співробітництва територіальних громад актуалізується у зв'язку із завершенням процесу реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади і, як наслідок, створення нових, укрупнених громад.

Деякі дослідники вважають, що одним із перспективних механізмів розвитку територіальних громад як центрів "економічного зростання" та їх соціального і культурного розвитку в контексті міжмуніципального співробітництва є використання потенціалу міських агломерацій, які де-факто існують в Україні, проте де-юре, тобто на законодавчому рівні, не визначені [30, 31].

Прийняття Закону України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо створення правових підстав для утворення агломерації як однієї з форм співробітництва територіальних громад" дозволило б розв'язати ці проблеми. Оскільки основними центрами активності й інвестиційної привабливості є великі міста, населення яких невинно зростає і які можуть стати центрами агломерацій, поєднаних із навколишніми громадами економічними, трудовими, соціальними, культурно-побутовими, рекреаційними та екологічними інтересами. Агломерації мають стати локомотивами розвитку територій в Україні та синхронізувати розвиток великого міста з навколишніми громадами, а не виконувати дрібні точкові завдання.

Водночас після ухвалення Закону України "Про добровільне об'єднання територіальних громад" від 05.02.2015 р. № 157-VIII у державі склалися умови, за яких пропозиції утворити міські

агломерації стали більш конструктивними та більш "придатними" для організаційно-правового втілення. Причому виконання цього просторово-планувального завдання набуло принципово нових модернізаційних ознак та знайшло відображення у змісті Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки № 695 від 05.08.2020 р., реалізація якої у період до 2027-го року включно здійснюватиметься на основі комплексного територіального підходу, де територію, що має специфічний набір соціальних, просторових, екологічних та економічних особливостей, визнано об'єктом у межах регіональної політики.

Такими територіями, поряд з іншими, які потребують особливої уваги з боку держави та застосування спеціальних механізмів й інструментів стимулювання їхнього розвитку, визначено агломерації – територіальні скупчення населених пунктів (насамперед міст), що формують цілісні суспільно-територіальні утворення з чисельністю населення понад 500 тис. осіб. Агломерації є територіями концентрації населення, капіталу та бізнесу і мають інтенсивні господарські, трудові, культурно-побутові зв'язки з навколишніми територіями, характеризуються високим рівнем розвитку інфраструктури, економіки, надання послуг населенню.

Показово, що розвиток агломерацій визначено першою оперативною ціллю, яка передбачає виконання завдань, направлених на посилення інтегративної ролі агломерацій та великих міст, шляхом:

- створення законодавчої основи функціонування та розвитку агломерацій, забезпечення збалансованого просторового розвитку територій, що входять до їхнього складу;
- забезпечення всебічного сприяння реіндустріалізації агломерацій та великих міст на основі інновацій (техніки та технологій) вищих технологічних устроїв, формування міських та регіональних економічних кластерів, що спрямовано на ефективне використання ресурсів територій, її комплексний розвиток та становлення інноваційної економіки держави;
- забезпечення використання потенціалу закладів вищої освіти для інноваційного розвитку агломерацій;
- формування в агломераціях та великих містах потужних науково-технологічних, медичних центрів із використанням по-

тенціалу закладів вищої освіти, науково-дослідних інститутів, бізнесу з розбудовою відповідної інфраструктури;

- забезпечення підтримки створення ІТ-кластерів у агломераціях та великих містах, що мають необхідний потенціал та інфраструктуру;
- забезпечення організації приміського транспорту в агломераціях та великих містах і прилеглих територіях з урахуванням маятникової міграції;
- запровадження стратегічного планування розвитку транспортних систем агломерацій та великих міст з урахуванням принципів сталої мобільності.

Згідно з проектами законів України "Про міські агломерації" № 6743 від 17.07.2017 р. та "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо створення правових підстав для утворення агломерації як однієї з форм співробітництва територіальних громад" № 2637 від 19.12.2019 р., міська агломерація являє собою форму багатоцільового співробітництва територіальних громад міста-центру агломерації та територіальних громад сіл, селищ, міст, розташованих у зоні впливу міста-центру агломерації, які, взаємодіючи на засадах співробітництва, обопільно поєднані інтенсивними господарськими, трудовими, культурно-побутовими зв'язками задля забезпечення реалізації функцій місцевого самоврядування. Водночас синергетичний агломераційний ефект від взаємодії центру міської агломерації та її периферії направлений на посилення основних тенденцій розвитку територіальних громад, що досягається: максимальним поширенням стандартів інфраструктурного розвитку на навколишні громади; наданням різних послуг (ринкових, інвестиційних, кредитно-фінансових, банківських, послуг у сфері вищої та професійно-технічної освіти, медицини та культури); поширенням інформації та впровадженням інновацій; наданням земельних, природних, кадрових / трудових ресурсів; постачанням сільськогосподарської продукції та товарів народного споживання. Це, у свою чергу, включає і сільбищне, транспортне, інфраструктурне, рекреаційне та екологічне розвантаження ядра.

Інтереси міст та інтереси громад населених пунктів приміських територій, очевидно, виходять за їхні адміністративні межі, і задоволення цих інтересів та розв'язання спільних проблем вимагають

встановлення певних правових та економічних взаємовідносин між суміжними громадами. Крім того, норми наказу Держкоммістобудування № 44 від 17 квітня 1992 року в п. 1.4 та 1.6 встановлюють: "...Розвиток системи розселення повинен спиратися на ту мережу міських і сільських поселень, яка склалася, включаючи агломерації, що існують, і ті, що формуються. ...Приміську зону слід проєктувати одночасно з генеральним планом міста як єдиний господарський і планувальний комплекс з розробкою пропозицій, спрямованих на економічний і соціально-культурний її розвиток і структурно-територіальну організацію" [29].

При цьому вихід за адміністративні межі міста – центру агломерації – і поширення її впливу на приміську зону може здійснюватися шляхом співробітництва й формування єдиного Громадського бюджету, адміністративного управління, перспективного планування інвестицій тощо. Тобто всі елементи міської агломерації повинні бути об'єднані системою міцних виробничих, інфраструктурних, трудових, культурно-побутових та інших зв'язків.

Зазвичай реалізації цих напрямів потенційного співробітництва в межах агломерації мало б передувати узгодження інтересів громад у сфері стратегічного планування та формування елементів спільної інвестиційної політики.

З розширенням урбанізації та розвитком міст агломерація об'єднує кілька міст. Тому фізичні (географічні) межі між містами здебільшого зникають. Зазвичай важко помітити, коли закінчується один, а починається інший, який можна розділити вулицею чи проспектом.

Групу близько розташованих і економічно пов'язаних між собою, майже рівних за розміром і значущістю міст, серед яких немає міста, яке явно домінує (Великий Лондон, Великий Париж), зазвичай називають конурбацією. Конурбація не є частиною агломерації.



Конурбація (поліцентрична агломерація, співмістя) – міська територія або агломерація поліцентричного типу в складі кількох більш-менш рівноправних міст і великих міських територій, що через зростання населення і фізичне розширення, злилися в одну безперервну міську промислово розвинену область.

Термін "конурбація" уперше згадав як неологізм у 1915 році Патрік Геддес (1854–1932, шотландський біолог, соціолог, географ, меценат та містобудівник-новатор) у його книзі *Міста в еволюції*. Він звернув увагу на здатність (у той час) нових технологій виробництва електроенергії і транспорту з'єднувати міста в агломерації і навів приклади таких міст, як Мідлендтон (Midlandton) в Англії, Рур в Німеччині і Нью-Йорк-Бостон у США.

Конурбації іноді плутають з метропольним регіоном. Як термін, що використовується в Північній Америці, метропольний регіон складається з багатьох кварталів, тоді як конурбація складається з багатьох різних метропольних регіонів, які сполучені один з одним і є взаємозалежними зазвичай економічно і соціально. У міжнародному плані *міська агломерація* часто використовується у сенсі *конурбація*. Уперше термін було застосовано для позначення суцільної міської забудови (протяжністю понад 1000 км і шириною місцями до 200 км) уздовж Атлантичного узбережжя США – пов'язаних між собою агломерацій Бостона, Нью-Йорка, Філадельфії, Балтімора, Вашингтона (з населенням 40 млн мешканців).

Мегаполіси виникають із низки причин: велику роль в їх розміщенні відіграє географія, а також хороші міжнародні і регіональні транспортні зв'язки.



Мегаполіс – дуже велика міська агломерація, що включає численні житлові поселення, тобто функціональне з'єднання низки міських агломерацій. Отже, скупчення міст з добре розвиненою мережею називається мегаполісом. Цей термін вперше було використано на початку XX ст.

Чисельність населення мегаполіса значно перевищує 1 млн осіб.

Характерними рисами мегаполіса є:

- лінійний характер забудови, витягнутої уздовж транспортних магістралей;
- спільна поліцентрична структура, зумовлена взаємодією відносно близько розташованих великих міст;
- порушення екологічної рівноваги між діяльністю людини і природним середовищем.

Крім того, подальше економічне зростання одного міста може здійснити позитивний вплив на сусідні райони. Одним із перших прикладів мегаполісу був північно-східний берег США від Бостона до Вашингтона.

Однак зараз мегаполіси найбільше розвиваються в Азії, зокрема в дельті річки Чжуцзян у Китаї та в Єдиній зоні метро Джакарта-Бандунг в Індонезії.

Мегалополіси – це вищий рівень розвитку урбосистем із максимальною кількістю населення.



Мегалополісом називають ієрархічну за складністю і масштабами систему поселень, що складається з великої кількості конурбацій і агломерацій. Термін походить від назви давньогрецького міста Мегалополь, що утворилось внаслідок злиття більш ніж 35 поселень Аркадії.

Мегалополіси з'явилися у середині XX ст.

У термінології ООН мегалополісом називають утворення з населенням не менше ніж 5 млн жителів. При цьому мегалополіс не є суцільною забудовою, 90 % його території – відкриті простори (2/3 території мегалополіса можуть бути не забудовані).

Сьогодні відомі приклади мегалополісів у різних державах світу.



Найбільший у світі за чисельністю населення мегалополіс – Токайдо (Японія). Він являє собою гірлянду агломерацій і міст-мільйонерів, які очолюють щільно заселені території, що витягнулися більш ніж на 700 км від Токіо до Осаки. Мегалополіс займає площу понад 70 тис. км², де проживає понад 60 млн осіб.

Нью-Йоркська агломерація разом з іншими великими центрами на північному сході США утворює одну з найбільш великих урбаністичних зон планети – так званий мегалополіс Босваш (від назв міст Бостон і Вашингтон, що входять до його складу). На південному узбережжі Великих озер у США в результаті злиття 35 агломерацій, серед яких агломерації Чикаго, Детройт, Клівленд, Пітсбург та інші, сформувався мегалополіс Чипіттс.

У Європі також склався регіон Рейн-Рур, який об'єднує, крім малих, і 20 великих міст; він тягнеться від Рурського регіону на півночі до Кельна, Дюссельдорфа і Вупперталя на півдні. Його населення 10–11 млн осіб, площа понад 7 тис. км².

Експерти Європейського Союзу вирізняють ще більший міждержавний мегалополіс, який вважають належним до розряду урбанізованої мегазони або смуги. Він охоплює урбанізовані райони п'яти країн – Східну Англію, Рандстад, Рейн-Рур, Бельгійсько-Французький (Антверпен – Брюссель – Лілль) і Паризький райони. У таких межах ця урбанізована зона займає 230 тис. км², а її населення досягає 85 млн осіб.

Метрополія поєднує міську агломерацію (забудовану територію) з територіями, не обов'язково міськими за своїм характером, але прив'язаними до центру (до центрів) виробничими, транспортними, культурними та іншими зв'язками.

Метрополія може виходити за межі адміністративних районів (оскільки межі метрополії не є чіткими) і навіть об'єднувати населені пункти різних країн.

Метрополії є:

- науково-виробничими полюсами зростання;
- центрами прийняття рішень: політичних та економічних, адже провідні політичні та економічні сили суспільства зближуються і взаємодіють у межах метрополій;
- полюсами тяжіння людей, інформації, товарів і послуг;
- центрами власного культурного іміджу, що робить їх пізнаваними серед інших міст світу, додає особливої привабливості серед впливових людей різних країн;
- міжнародними транспортними вузлами.

3.1.4. Екологічна реконструкція міської забудови

Місто є складною системою, де елементи природного середовища взаємодіють зі штучними компонентами (житловою, громадською і промисловою забудовою, транспортними мережами, інженерними комунікаціями тощо). Для того щоб місто було екологічно комфортним для його мешканців, необхідно не

лише будівництво нових міст чи великих містобудівельних об'єктів з дотриманням сучасних екологічних вимог, а й екологічна реконструкція та ревіталізація.



Екологічна реконструкція міста охоплює екологічне оздоровлення природних комплексів та створеного людиною життєвого середовища, екологізацію навколишнього середовища і територій, що експлуатуються, а також передбачає комбінування і кооперування передових досягнень науки та технологій, сучасних інструментів еколого-економічного управління, які реалізуються шляхом вживання заходів, що забезпечують екологічну безпеку території міста на основі сталого розвитку [7].

Важливе місце у процесі екологізації, формуванні програм еко-реконструкції посідає правильно визначений екологічний стан міста. Екологічна реконструкція є одним з інструментів екологізації, адже передбачає вживання заходів, спрямованих на забезпечення екологічної безпеки міста. Для проведення екологічної реконструкції необхідна відповідна інформаційна база щодо стану об'єктів, наявності забруднень, стану природних ресурсів [7].

Екологічна реконструкція міст та екореставрації ландшафтів неможлива без еколого-містобудівних, архітектурно-просторових і господарських рішень, аналізу тенденцій зміни екологічної ситуації в місті. Для оперативного прийняття цих рішень має велике значення екологічне картографування міських територій.

Іншим принципом екологізації міського середовища є процес ревіталізації.



В урбаністиці поняття *ревіталізація* означає процес відродження, відбудови та оживлення міського простору, який стає більш придатним для проживання.

У процесі ревіталізації найчастіше використовується комплексний підхід з метою збереження самотутності, автентичності, ідентичності та історичних ресурсів міського середовища. У працях сучасних урбаністів визначено, що якісний розвиток міста істотно

залежить від активності функціонування культури. Проте поняття ревіталізації до сьогодні не має чіткого і докладного визначення.



На думку Грегорі Ешворта, ревіталізація – це творення нового життя в просторі міста з чітким наголосом на економічні функції [45, с. 5].

Збігнев Зузяк виокремлює три напрями ревіталізації історичних середмість: новий фізичний простір, простір культурної спадщини, простір місцевої громади [48, с. 14].

За Петром Лоренсом, ревіталізації кожного міста або його частини притаманні різні риси, а цілі укладаються у містобудівельно-архітектурний, технічний, соціальний, економічний, екологічний напрями [46, с. 11].

Великою популярністю у сучасному світі користується ревіталізація наявних промислових комплексів, які розміщуються у межах міста, що пов'язано із суперечностями між потребами суспільства і сформованою структурою міського середовища. У таких випадках ревіталізація розглядається як реконструкція промислової архітектури зі зміною її функцій.



Завданням ревіталізації є соціалізація простору, розроблення елементів інфраструктури, що впорядковують туризм та наукову діяльність, розвиток промисловості, турботу про екологію і, як наслідок, – залучення інвестицій.

Подальший розвиток промислових територій можливий за двома напрямками:

1) Комплексна реабілітація території економічно ефективного промислового підприємства – оновлення і ущільнення забудови, модернізація і перепрофілювання окремих підприємств, створення нової транспортної, інженерної і природоохоронної інфраструктури, комплексний благоустрій території. Тобто реконструкція промислового підприємства спрямовується насамперед на його "екологізацію" і частково на "естетизацію".

2) Реабілітація території малоефективного промислового підприємства, збереження функцій якого несумісне з містобудівельними, екологічними і санітарно-гігієнічними вимогами або є економічно недоцільним [39].



Головними екологічними вимогами до реконструкції промислових територій мають бути:

- 1) зменшення негативного впливу на довкілля;
- 2) збільшення відсотка ландшафтних територій та ефективності їх використання;
- 3) застосування енергозбережних технологій;
- 4) підвищення художньо-архітектурної виразності забудови;
- 5) соціально-економічна зумовленість архітектурно-містобудівельних рішень.

Комплексна реконструкція економічно ефективного промислового підприємства передбачає виконання таких завдань, як: модернізація, "екологізація" і "естетизація".



Модернізація технологічного процесу, обладнання й устаткування – це впровадження нових виробничих технологій і забезпечення сучасним технічним оснащенням, які покликані знизити шкідливий вплив підприємства на довкілля і підвищити виробничі потужності, економічну ефективність та конкурентоспроможність, а також покращити умови праці робітників (ергономічність обладнання й устаткування, комфортність відпочинку).

Екологізація, тобто зменшення негативного впливу промислового підприємства на довкілля, досягається завдяки модернізації технологічного процесу і збільшенню ефективності ландшафтного складника території (збільшення кількості фітоактивних рослин).

Після Другої світової війни в країнах Західної і Східної Європи внаслідок військових руйнувань і збільшення кількості населення виникла житлова криза, яка гостро відчувалась у великих містах. У 50-ті роки XX ст. розпочалось масове житлове будівництво із введенням у дію недорогих малометражних квартир. У цих умовах питанням споживчої якості квартир, їхньої комфортабельності, довговічності та енергоекономічності приділялась незначна увага.

У Франції, Німеччині, Данії, Швеції і Фінляндії з'явилися мікрорайони, у яких переважали чотириповерхові та п'ятиповерхові крупнопанельні будинки, зведені за типовими проектами.

Держава взяла на себе ініціативу і через субсидії стимулювала будівництво житла.

Наприкінці 60-х років частка крупнопанельного будівництва в житловому секторі Франції становила 50 %, Німеччини – 64 %, Фінляндії – 70 %, Швеції – 60–70 %.

Дослідження показали, що вимоги населення до якості житла змінюються кожні 8 років. На початок 80-х років ХХ ст. ці будинки вже не відповідали сучасним нормам проживання, нормативно-технічним вимогам і потребували проведення робіт з їх реконструкції.



Основні способи реконструкції панельних житлових будівель :

- надбудова додаткових поверхів;
- добудова лоджій, балконів, терас;
- перебудова будинку з метою зміни його об'ємно-планувального рішення (з частковим розбиранням, добудовою нових фрагментів);
- зміна архітектурного вигляду будівлі шляхом оновлення фасадів, облаштування балконів, лоджій.

Процес реконструкції житлових будівель супроводжувався переходом на нові, більш економічні, системи опалення із заміною інженерного обладнання.

Урядами європейських країн було розроблено державні програми реконструкції житлових будівель, для здійснення яких виділялись державні субсидії і пільгові кредити.



У 90-х роках ХХ ст. у Німеччині було розроблено і реалізовано програму реконструкції крупнопанельних будинків. На ці цілі уряд країни було виділив кредит у сумі 70 млрд німецьких марок під низькі проценти (4,6 % річних). У результаті реалізації програми було реконструйовано понад 90 тис. крупнопанельних будинків.

У Франції діють чотири державні програми з реконструкції міської житлової забудови, а саме:

- програма покращення житла – надання домовласникам субсидій до 35 % вартості робіт і пільг (на строк реконструкції не більше ніж три роки) за дотримання визначених умов;

- тематичні соціальні програми – надання домовласникам субсидій до 70 % вартості робіт для реконструкції невеликих житлових будівель в інтересах населення з низькими доходами;

- програма реновації будівель – надання домовласникам значних податкових пільг для здійснювання реконструкції. У разі їх відмови місцеві органи влади мають право продати об'єкт інвестору з метою реконструкції;

- програма ліквідації будівель із нездоровими умовами проживання – надання низки субсидій домовласнику на знесення і реконструкцію старого житла.

У разі відмови держава має право здійснити необхідні роботи за рахунок домовласника.

У США діють федеральні програми реконструкції житлових будинків на рівні мікрорайону. Обов'язковою умовою бюджетного фінансування реконструкції житлового будинку є експертиза вартості 25-річного житлового циклу його експлуатації.

У Нідерландах однією з основних статей житлових витрат держави є дотації програм реконструкції районів старої забудови. Реконструкція житлових будинків здійснюється за підтримки єдиного Фонду оновлення міст, у який уряд щорічно вносить приблизно 500 млн доларів. У межах програми реконструкції районів старої забудови через муніципалітети виділяються дотації на додаткову теплоізоляцію зовнішніх стін, покрівлі й вікон.

У Нідерландах реалізуються різноманітні програми субсидування реконструкції житлових будівель. Уряд бере на себе витрати, пов'язані з установленням ліфтів у багатоповерхових будинках і адаптацією будинків для людей з обмеженими фізичними можливостями (установлення сходових підйомників, реконструкція ванних кімнат і кухонь).

У Швеції витрати на реконструкцію, утримання і технічне обслуговування житлової забудови повністю відшкодовується за рахунок квартирної плати. В останню включаються амортизаційні відрахування на реконструкцію, утримання і технічне обслуговування житлових будинків, що становить від 15 до 50 % доходу сім'ї.



Частка інвестицій, що спрямовується на реконструкцію житлових будівель, становить:

- у Німеччині 70 %;
- у Канаді і Данії – приблизно до 50 % обсягу коштів, які залучаються на нове будівництво;
- у США – понад 40 %, аналогічна тенденція спостерігається.

Важливе місце під час процесу екологізації, формування програм екореконструкції міста посідає чітко визначений екологічний стан території міста загалом.

У розглянутих вище принципах екореконструкції міст виокремлено озеленіння стін будівель, інженерних споруд та покрівель стійкими до забруднень видами рослин. У цьому контексті слід зупинитись на такому понятті, як "пермакультура" [6, с. 20].



"Пермакультура" (від англ. *permaculture* – *permanent agriculture* – "перманентне сільське господарство") – це система проєктування для створення життєздатного для людини довкілля [6, с. 20].

Пермакультура є відносно новим напрямом в агрокультурі міста і в архітектурі. Вона почала розвиватися як багатоцільовий підхід до кожної ділянки території з метою створення високопродуктивної екологічної системи, зокрема й для виробництва їжі. Використання положень пермакультури в місті може допомогти об'єднати забудову, ландшафт, багатолітні і однорічні рослини, розміщені на всіх можливих поверхнях у стабільну високопродуктивну систему.

Зі складників пермакультури, які доцільно використовувати в екологічному розвитку міста, слід виокремити такі: використання усіх поверхонь будівель і споруд для кріплення або зростання різних високопродуктивних рослин, урожай яких в екологічно чистому місті може використовуватися у їжу, і які, крім того, очищають повітря і створюють привабливий зовнішній вигляд будівель.

На Заході в пермакультурі існує так зване "золоте правило": використовувати будь-які, навіть невеликі, площі для вирощування рослин. Відповідно до цього правила, на всіх допустимих поверхнях будівель і споруд (стіни, покриття, інженерні споруд-

ди), а також на прилеглих територіях разом із розташованими на них інженерними спорудами (огорожі, опори освітлення, майданчики для транспорту тощо) мають бути створені умови для зростання рослин. Слід зазначити, що важливими компонентами пармакультури є енергоефективні будівлі, очищення стічних вод, утилізація відходів, їх перероблення, земельні ресурси загалом тощо. Віднедавна пермакультура розширила свою компетенцію і включає економічні і соціальні складники [6, с. 20].



Пермакультура (від англ. *permaculture* – *permanent agriculture* – стале сільське господарство) – підхід до проектування сталих систем і система ведення сільського господарства, що працює в гармонії з природними процесами з мінімальними витратами праці і без шкоди для довкілля.

Таким чином, практична реалізація екологічної реконструкції передбачає екологічне оздоровлення природних комплексів та створеного людиною життєвого середовища, екологізацію навколишнього середовища і територій, що експлуатуються, а також передбачає комбінування і кооперування передових досягнень науки та технологій, сучасних інструментів еколого-економічного управління, які реалізуються шляхом вживання заходів, які забезпечують екологічну безпеку території міста на основі сталого розвитку.



Екологія є однією з перших синтетичних міждисциплінарних наук. Її мета – на основі спеціальних аналітичних наукових дисциплін дати загальну картину структури і функціонування природи та визначити місце і роль людини в природних процесах. У цьому розумінні екологія – наука майбутнього, що накладає відбиток на розвиток сучасних міст у контексті їх сталого розвитку.

Однією з найважливіших передумов подальшого розвитку науково-технічної революції є урбанізація, яку розглядають як одну з форм адаптації людини до навколишнього середовища. Особливістю розвитку урбанізованих територій є суперечність між зростанням міського населення та прагненням людей до більш комфортних умов проживання у містах, що збільшу-

ється останнім часом. Оскільки екологічні умови в теперішній час вважаються неприйнятними, то у зв'язку з цим виникає постійна потреба в нових, науково обґрунтованих методах поліпшення екології міста.

З розширенням урбанізації зростає роль міст. Життя сучасної цивілізації неможливе без існування міст, які різняться залежно від розмірів, культурних і спеціалізованих інститутів. Історично склалося так, що розмір, або популяція, поселення був основним показником його важливості: чим більше місто, тим більшу потужність воно має. Зараз існує багато типів міських ландшафтів, тому для архітекторів і проєктувальників надзвичайно важливо ефективно класифікувати типи поселень, щоб надалі успішно розробляти плани міст.

Виокремлюють чотири основних ключових поняття видів міст, що сформувалися наприкінці ХХ ст.: міські агломерації, мегалополіси, мегаполіси, метрополії. Кожен із цих видів міст має свої характерні особливості, проте їх об'єднує спрямованість кожного на узгодження інтересів громад у сфері стратегічного планування та формування елементів спільної інвестиційної політики, екологізацію урбанізованих територій.

Для того щоб місто було екологічно комфортним для його мешканців, необхідна не лише його розбудова, реалізація великих містобудівельних об'єктів із дотриманням сучасних екологічних вимог, а й екологічна реконструкція та ревіталізація, а також використання пермакультури, направлених на її реалізацію принципів, положень і основ сталого проєктування і сталого будівництва.

3.2. Екологізація міського середовища

3.2.1. Енерго- та ресурсозбереження як засіб формування міського середовища

Політика енерго- та ресурсозбереження є тим засобом формування міського середовища, що потребує мінімізації впливу на навколишнє середовище шляхом розвитку альтернативної

енергетики, утилізації сміття, рециклінгу відходів та проведення інших заходів.

Енерго- та ресурсозбереження є прогресивним напрямом використання природно-ресурсного потенціалу, що забезпечує економію природних ресурсів та зростання виробництва продукції за тієї самої кількості використаної сировини, палива, основних і допоміжних матеріалів.

Питання збереження природних ресурсів і проблема їх заміни на більш економічні, дешеві та невичерпні стають дедалі більш актуальними. Підвищуються темпи приросту споживання природних невідновлюваних ресурсів, прогресує процес забруднення навколишнього середовища відходами, що незабаром може призвести до їх вичерпання (наприклад, мінеральної сировини та палива) та настання "природного голоду".

Для захисту навколишнього середовища та ресурсозбереження більшість розвинених європейських міст досить ефективно впроваджують сучасні технології перероблювання та утилізації твердих відходів, а деякі з них навіть планують найближчим часом повністю припинити захоронення твердих відходів на полігонах.



Наприклад, у Відні (Австрія) та Саарбрюкені (Німеччина) використовують переважно енергетичний напрям утилізації відходів – спалювання у спеціальних котлоагрегатах тепло-електроцентралей із виробленням електричної та теплової енергії, яка подається місту. При цьому основні капітальні витрати (понад 80 %) ідуть на створення надскладних систем очищення, що забезпечують відповідність складу їхніх викидів сучасним високим екологічним вимогам.

Підґрунтям ефективності стратегічного інноваційного розвитку, який націлений на ресурсозбереження та захист навколишнього середовища, є розвиток стабільних міст, або екоміст.



Стабільне місто, або екомісто, – це місто, спроектоване з урахуванням впливу на навколишнє середовище, населене людьми, які прагнуть мінімізувати споживання енергії, води і продуктів харчування, виключити бездумне виділення тепла, забруднення повітря вуглекислим газом CO_2 і метаном, а також забруднення води.

Слово "екомісто" першим використав Річард Регістер у 1987 р. у книзі "Екомісто Берклі: будівництво міста для здорового майбутнього".

З інших видатних особистостей, які передбачали появу еко-міст, можна назвати архітектора Пауля Даунтона, який пізніше заснував компанію Ecorolis Pty, і письменника Тімоті Бітлея, який досить широко описав тенденції створення таких міст.

Виокремлюють основні принципи сталого розвитку, які було покладено в основу розвитку екоміст:

1. Середня кількість поверхів житлових об'єктів: не більше ніж 5 поверхів.

2. Оптимальна щільність забудови. (Для прикладу, у новому ДБН України заплановано норму – чим вищий будинок і більша кількість мешканців там проживає, тим більше комфортних умов треба створити для них. Наприклад, для проектування будинку понад 11 поверхів заввишки максимально допустима частка забудови земельної ділянки – 30 %, інші 70 % – облаштування зелених насаджень, зон відпочинку та дитячих майданчиків. Якщо це рівноповерховий будинок, то для розрахунку береться середня кількість поверхів.)

3. Забудова за принципом "чарунок": створення зелених дворів і дитячих майданчиків; відокремлення ділових кварталів з висотним будівництвом від житлових зелених районів.

4. Узгодження архітектурного вигляду будівель з особливостями місцевого ландшафту, з наявними національними архітектурними традиціями.

5. Планувальні рішення, що враховують поліпшення системи громадського транспорту і збільшення пішохідних зон для скорочення автомобільних вихлопів: продумана інтеграція ділових, промислових і житлових зон.

6. Упорядкування територій: створення штучних водоймищ, парків, алей, облаштування набережних тощо.

7. Використання поновлюваних джерел енергії: вітрогенераторів, сонячних батарей або біогазу.

8. Найбільш прийнятний з екологічного погляду транспорт: тролейбуси, трамваї, фунікулери, надземні і наземні електропоїзди; стимулювання і підтримка користування велосипедами.

9. Розрахування паркінгів поблизу житлових масивів і адміністративно-ділових центрів з урахуванням демографічного і економічного розвитку міст. Наразі результати від упровадження нових стратегій розвитку міської транспортної інфраструктури в закордонних країнах включає:

- оновлення центрів міст – скорочено наземні паркувальні місця для приватного автотранспорту та проведено комплекс робіт із благоустрою територій центральної частини європейських міст;
- значне скорочення приватних поїздок на автомобілі – центральну частину міста обладнано практично під пішохідну зону або зону для прогулянки на велосипеді;
- зниження забруднення повітря, а також поліпшення якості життя у місті загалом.

10. Використання локальних джерел поновлюваної енергії у кожному кварталі міста за умови створення інженерної інфраструктури.

11. Використання внутрішньобудинкових енергозбережних технологій (пристрою для забезпечення природної вентиляції і освітлення) у прив'язці до можливостей регіональної енергосистеми.

12. Ефективна система водопостачання і водовідведення у комплексі з локальними системами рециркуляції використаної води: каналізація із максимальним первинним очищенням перед скиданням у водоймища.

13. Створення різних сільськогосподарських структур у межах міста (у центрі або передмістях): "скорочення шляху" продуктів харчування від поля до столу. Можливе завдяки створенню малих приватних землеробських ділянок або масштабних вертикальних сільськогосподарських будівель типу "агрохмарочосів".



Основні риси ідеальних міст, які треба враховувати під час розроблювання концептуальних моделей:

- максимальне озеленення простору;
- зменшення транспортних зв'язків;
- скорочення обсягів виробництва;
- перероблення відходів.

Переважає більшість концепцій базується на зведенні величезної вертикально спрямованої споруди, у якій комплексно

суміщені житло, об'єкти громадського обслуговування та транспортна інфраструктура. Цікавими також є проекти, де розміщення функціональних зон поселення відбувається відносно реальної території та за принципами традиційного раціонального містобудування – будування міст майбутнього.



Місто майбутнього – екологічно чисте, енергетично незалежне, високотехнологічне місто, розташоване на землі або в океані.

Проектом одного з міст майбутнього є місто Шерфорд (Велика Британія), концепцію якого розробив король Чарльз III.



Місто Шерфорд буде зведено у графстві Дорсет у безпосередній близькості від історичного міста Плімут. Шерфорд є містом майбутнього й одночасно втіленням мрії короля Чарльза III про гармонію людини і природи. Значні простори міста буде закрито для автотранспорту, а пріоритет віддано велосипеду. Вулиці і площі спроектовано таким чином, щоб будинки отримували якомога більше сонячного світла. У містобудуванні застосовано новітні енергозбережні технології. Зокрема, електрика для міського господарства вироблятиметься вітряними турбінами.

Розрахунки показують, що Шерфорд стане найбільш екологічно ефективним містом Великої Британії. У Шерфорді заборонено зводити будинки заввишки понад п'ять поверхів. Зовні місто буде мати вигляд традиційного англійського містечка, але побудоване воно буде з екологічно чистих матеріалів, узятих в радіусі 80 км від місця забудови, а його стічні води проходитимуть перероблення. Дахи будівель будуть вкриті сонячними батареями, а на офісних будівлях будуть вирощуватися рослини. Місто розраховане на 12 тис. жителів. Його зводить приватна компанія у межах урядової програми будівництва 2,5 млн нових будинків.

У Китаї також планується будівництво міст майбутнього, або "зелених" міст, одним із яких є м. Донгтан.



Місто Донгтан – "зелене" місто, де весь транспорт працюватиме на біопаливі, а електроенергія буде виходити за рахунок енергії Сонця і вітру.

Донгтан стане містом, повністю забезпечуваним за рахунок місцевої енергії з поновлюваних джерел. Усі будівлі мають стати суперективними в плані економії електроенергії – до 90 % відходів тут будуть перероблятися.

Основний акцент Донгтан робитиме на зелені джерела енергії. Планується використовувати енергію сонця, вітру, біопалива та переробленої органіки. Дахи будинків покриє рослинність, а дорогами їздитимуть автомобілі виключно на "зеленому" паливі.

Громадський транспорт буде переважно на електриці і водневих паливних елементах. На кордоні міста буде побудовано мережу високотехнологічних ферм, які здійснюватимуть фільтрацію повітря і видалення будь-яких викидів CO₂.

Ще одним кроком, який допомагає містам світу заощаджувати використання невідновлюваних ресурсів і тим захищати навколишнє середовище, є використання ресурсів, що надходять із альтернативних джерел. Підтвердженням цього факту є активний розвиток останнім часом альтернативної енергетики та переорієнтація виробництва на використання ресурсів із альтернативних відновлювальних джерел енергії.



Іспанці вирішили збудувати екомістечко, яке повністю забезпечуватимуть необхідною енергією вітер та сонце.

Logroño Montecorvo зведуть у провінції Логроньо на двох пагорбах, вершини яких використають для встановлення вітрогенераторів, а південні схили – для сонячних фотоелектричних панелей. В екомістечку *Logroño Montecorvo*, розташованому на 56 га, будівлі займатимуть не більше ніж 10 % території. Передбачається, що в *Logroño Montecorvo* побудують близько 3 тис. енергоефективних будинків з нульовим викидом CO₂, а більшу частину території віддадуть під приватні та громадські парки.

На вершині одного з пагорбів розташується музей, оглядовий майданчик і Центр з вивчення енергоефективних технологій. Примітно, що з 388 млн євро, виділених для будівництва *Logroño Montecorvo*, 40 млн планують інвестувати в поновлювані джерела енергії.

3.2.2. Розвиток відновного енергоспоживання

Енергетична ефективність більшою мірою визначається не наявністю енергоносіїв, а ефективним користуванням обмеженими ресурсами. Саме комплексний підхід забезпечує місту енергетичну безпеку.

Для того щоб створити будинок своєї мрії, який був би не тільки теплим і комфортним, але ще і економним, необхідно зводити житло із застосуванням енергозберіжних технологій.

Різновиди енергозберіжних будинків:

- енергоефективні;
- пасивні;
- з ультранизьким споживанням енергії;
- активні;
- з нульовим електробалансом.



Енергоефективний будинок – дім, основною особливістю якого є мале енергоспоживання, майже повна енерго-незалежність і здоровий мікроклімат. Будинки є доступними й економічно вигідними.

Пасивні будинки (passive house), або нульові будинки – відповідають найвищим стандартам енергозбереження, оскільки мають досить низьке енергоспоживання (близько 10 % від питомої енергії на одиницю площі, споживаної традиційними будівлями). Це досягається за рахунок зменшення тепловтрат будівлі шляхом використання їх компактності і правильної геометрії, сучасних енергозберіжних технологій та високоефективних теплоізоляційних матеріалів.

Будинки з ультранизьким споживанням енергії (ultra low energy house). За рік вони витрачають близько 16–35 кВт год/м²;

Активні будівлі – об'єкти з позитивним енергобалансом, які самостійно виробляють енергію для власних потреб у більшій кількості, ніж споживають, із застосуванням технології "розумного будинку" і створення сприятливого мікроклімату.

Будинки з нульовим електробалансом (zero-energy house) відрізняються достатньою енергоефективністю і нульовим споживанням за рахунок виробництва енергії з поновлюваних джерел, яка рівномірно використовується протягом усього року.

Спорудження енергоефективних будинків обходиться на 15 % дорожче, проте надає можливість зекономити до 70–90 % на його експлуатації. Пріоритетом такого будівництва є екологічність і скорочення застосування корисних копалин, запаси яких вичерпуються.

Підвищення енергоефективності будинків досягається шляхом перенаправлення повітря, що виходить із дому і надходить до нього через підземний повітропровід, забезпечений теплообмінником. Узимку холодне повітря входить у повітропровід, нагріваючись там за рахунок тепла землі, і потім потрапляє у рекуператор. У рекуператорі відпрацьоване "домашнє" повітря нагріває свіже повітря, що надходить і викидається на вулицю. Нагріте свіже повітря, яке подається у будинок, має в результаті температуру близько 17 °С.

Аналогічні процеси відбуваються і з підігрівом води за рахунок використання відновних джерел енергії, зокрема – сонячних колекторів або теплових насосів.

Орієнтовані на південь будинки є водночас "сонячними" будинками. Встановлені вікна зі спеціальним покриттям, максимізують проникнення сонячного тепла в приміщення узимку та зменшують спеку влітку.

Сьогодні відбувається також і позиціонування "зелених" міст зі щільною забудовою, що сприяє використанню дахів для розміщення на них городів, сонячних батарей і вітряних млинів.

Щодо цього в бюро Kjellgren Kaminsky Architecture вважають, що щільна забудова – одна з візитівок міста майбутнього, точніше – надщільна забудова. Фахівці бюро пропонують перетворити на місто майбутнього друге за величиною шведське місто Гетеборг. Згідно з їхніми планами, надщільна забудова і використання відновного енергоспоживання зможуть задовольнити всі потреби жителів у їжі й енергії. Крім того, така забудова суттєво послабить трафік і допоможе зробити міську річку головною транспортною артерією.

Сучасний розвиток інфраструктури міст є актуальною темою, оскільки складники інфраструктурного комплексу, а саме – транспорт, зв'язок, житлово-комунальне господарство, освіта, медицина і рекреаційна система, соціальне забезпечення, культура та

екологія, є одними з найбільш важливих систем для "здорового" розвитку міста, також воно стосується і енерго- та ресурсозбереження. Зокрема, важливе значення для такого розвитку має так звана "зелена інфраструктура".



За визначенням (ЄС), "зелена інфраструктура" – це стратегічно спланована мережа природних і напівприродних територій з іншими екологічними характеристиками, розробленими і керованими для надання широкого спектра екосистемних послуг, таких як очищення води, якість повітря, простір для відпочинку і пом'якшення наслідків зміни клімату та адаптації. Ця мережа зелених (земельних) і блакитних (водних) просторів може поліпшити умови навколишнього середовища і, отже, здоров'я та якість життя громадян. Вона також підтримує зелену економіку, створює робочі місця і збільшує біорізноманіття¹².

У США під терміном "зелена інфраструктура" розуміють економічно ефективний і стійкий підхід до управлінського впливу, а також систему заходів, спрямованих на боротьбу з підтопленням вулиць під час опадів. У масштабах міста або округу "зелена інфраструктура" являє собою "клаптикову ковдру" з природних зон, що забезпечує існування, захист від повеней, більш чисте повітря і воду [16].



Прикладами заходів, які спрямовані на боротьбу з підтопленням у США, є: 1) системи збирання дощової води, призначені для збирання і зберігання опадів, з метою подальшого їх використання. У разі правильного проектування вони сповільнюють і зменшують стік і забезпечують джерело води. Ця практика може бути особливо цінною у посушливих регіонах, де вона може знизити попит на все більш обмежені запаси води; 2) плантатори – міські дощові сади, вони збирають і поглинають стоки з тротуарів, парко-

¹² European Commision. Ecosystem services and Green Infrastructure. Європейська комісія з охорони навколишнього середовища. URL: https://ec.europa.eu/environment/nature/ecosystems/index_en.htm

вань і вулиць, ідеально підходять для місць з обмеженим простором у густих міських районах і як елемент міського пейзажу; 3) "зелені" дахи – за рахунок того, що вони вкриті рослинністю, забезпечують проникнення опадів і сумарне випаровування накопиченої води. Вони особливо економічно вигідні в густонаселених міських районах, де вартість землі висока, і у великих промислових або офісних будівлях, де витрати на управління зливовими стоками можуть бути високими¹³.

Елементи "зеленої інфраструктури". Повертаючись до країн, які активно розвиваються у сфері "зеленої інфраструктури" головними її результатами є: розроблені зелені зони, такі як парки, наділи, кладовища, природні ігрові та спортивні зони; пейзажі, сформовані таким культурним ландшафтом, як стійкі керовані ліси або екстенсивні сільськогосподарські поверхні. Основними територіями розвитку "зеленої інфраструктури" є: залишки оригінальних природних ландшафтів води, водно-болотні угіддя та ліси; усіяні міські пустирі, незапечатані породи та області правонаступництва тощо [16].

Розглянемо елементи "зеленої інфраструктури" на прикладі м. Торонто (Канада).



У м. Торонто (Канада) близько 13 % території займають міські ліси, 3,24 га – зелені насадження, які вважаються одними з основних атрибутів "зеленої інфраструктури". Разом у місті природних територій, які охороняються, – 55 од., міських лісів – 20 од., міських парків – 206 од., внутрішньоквартальних скверів – 1074 од., елементів озеленення біля основних вулиць та ярів і долин річок – 221 та 70 елементів відповідно, дитячих і спортивних майданчиків – 545 елементів.

Найбільшими парками міста є Руж – 40 га; Даунс'ю та Свонсі. Парки, які простягаються уздовж рік, відіграють роль екологічних коридорів, які сполучають верхів'я міських водозборів з простором водно-зеленого узбережжя оз. Онтаріо.

¹³ United States Environmental Protection Agency (EPA). Агентство з охорони навколишнього середовища. URL: <https://www.epa.gov>

Інший приклад використання технологій, пов'язаних зі сферою "зеленої інфраструктури", представлений у Сполучених Штатах Америки (табл. 3.4)¹⁴.

Елементи "зеленої інфраструктури" Німеччини представлені в складі парків, скверів та місць для відпочинку і становлять 2500 од. загальною площею 5500 га. Майже 44 % Берліна покриті лісом, водою, парками чи спортивними майданчиками; у Парижі їх лише 23 %, у Нью-Йорку – 27 %. Берлін позитивно впливає на міський клімат і є місцем, де мешкають багато видів тварин і рослин¹⁵.

Таблиця 3.4

Технології у сфері "зеленої інфраструктури" США



Технологія	Опис
<i>Світлодіодне освітлення</i>	Світлодіоди є новітніми технологіями в галузі освітлення, що є тривалим (від 30 тис. до 60 тис. годин) і більш енергоефективним щодо звичайних ламп розжарювання – на 90 %. Вони виробляють мало тепла і виготовлені з нетоксичних матеріалів, які можна переробляти. Світлодіодні ліхтарі забезпечують чудову видимість і зменшення забруднення через рівномірне розсіяння світла, відповідний вибір кріплення та цільове розміщення
<i>Сонячні фотоелектричні панелі</i>	Фотоелектричні панелі використовують сонячне світло і перетворюють його на корисну енергію. Їх можна використовувати для підсвічування електролінійних

¹⁴ Green streets technical guidelines. Toronto : Shollen & Company Inc. URL: <https://www.toronto.ca/legdocs/mmis/2017/pw/bgrd/backgroundfile-107514.pdf>

¹⁵ Statistisches Bundesamt. Society and Environment. Офіційний сайт статистики Німеччини. URL: https://www.destatis.de/EN/Themes/Society-Environment/Environment/_node.html

Закінчення табл. 3.4

Технологія	Опис
	ліхтарів, лічильників паркування та транзитних зупинок і як декоративне мощення. Мають значну перевагу над звичайними енергосистемами через енергоефективність, еластичність та бездротовий контроль.
<i>Сонячні дороги</i>	Нова технологія, що розвивається, досліджується та розробляється у Сполучених Штатах. Складається система з фотоелектричних панелей, які також призначені для перетворення сонячного світла на корисну енергію. Сонячні дороги спроектовані як всебічний продукт, який усуне вимоги до перефарбовування і навіть зимове обслуговування.
<i>"Класні тротуари"</i>	Тротуари з більш високою сонячною відбиваністю зменшують місцевий вплив острова тепла, і тепло, яке зменшилось, переноситься у зливу воду, таким чином покращуючи якість води.
<i>Фотокаталітичне мощення</i>	Поверхневе оброблення зовнішнього повітря шляхом виведення токсичних речовин, які потрапили до нього через викиди автотранспорту. У разі впливу сонячних променів утворюється хімічна реакція діоксиду титану з оксидом азоту, при цьому утворюються нетоксичні нітрати, які змиваються, коли йде дощ.

Джерело: Green streets technical guidelines.
Toronto : Shollen & Company Inc.

URL: <https://www.toronto.ca/legdocs/mmis/2017/pw/bgrd/backgroundfile-107514.pdf>

Концепція "зеленої інфраструктури" м. Берлін включає таке поняття, як модель "зеленого міста", для якої характерна мінімізація антропогенного впливу на навколишнє середовище в межах сталого розвитку території та вживання заходів щодо ресурсозбереження. Ця мета може бути досягнута за рахунок комплексної екологічної політики, яка включає екологізацію усіх елементів інфраструктури міста [16].

Концепція "зелена інфраструктура" міста поєднує у собі показники, що відображають стан атмосферного повітря, водних об'єктів, енергії та потоків енергії, кількості населення і природного середовища існування. Принципами, на яких має базуватися "зелена інфраструктура", зазвичай вважають [16]: 1) здоров'я та якість життя; 2) "зелене будівництво"; 3) кліматичну адаптацію і стійкість; 4) стабільність та ефективність використання ресурсів; 5) біорізноманіття та переживання за природу; 6) економічний розвиток; 7) соціальна згуртованість та інклюзія.

3.2.3. Екологічна реставрація руйнованих ландшафтів

Виходячи з того, що на міській території відбувається інтенсивне використання природних ресурсів, при цьому змінам піддаються усі природні компоненти, на сьогодні найбільш важливим є питання комплексного оцінювання стану навколишнього середовища з його подальшою екологічною реставрацією.



Екологічна реставрація зосереджується на відновленні після руйнувань, завданих людською діяльністю природним екосистемам, і прагне повернути їх до попереднього стану або до іншого стану, який тісно пов'язаний із незмінним унаслідок людської діяльності.

Екологічна реставрація відрізняється від практики збереження, яке переважно стосується запобігання подальшим втратам екосистем.

На особливу увагу заслуговує екологізація сучасних проєктів у містобудуванні. У цьому контексті екологізація передусім передбачає внесення у міське середовище максимально можливої кількості природних елементів (чи відновлення тих, які існували на цій території раніше). Такі дії мають на меті оптимізацію міського середовища для людей і природних екосистем із подальшим спільним взаємовигідним розвитком такої природно-антропогенної системи.

Екологічна ситуація у місті багато в чому залежить від того, наскільки його функціонально-планувальна структура відповідає ландшафтним властивостям території. Визначальним у цьому контексті стає критерій екосумісності або екополяризації у функціональному зонуванні міського ландшафту, тобто максимального роз'єднання екологічно несумісних видів використання територій і зближення екологічно взаємодоповнювальних функціональних територіальних структур.

Між природно-екологічними елементами і господарськими структурами створюються буферні (компенсаційні) зони, що забезпечують екологічне благополуччя міського ландшафту. Буферними виступають території спеціального призначення (санітарно-захисні зони, технічні коридори і лісопаркові пояси, бульвари міст) і території з функціями лісового і сільського господарства.

Рекомендації щодо розміщення містобудівних об'єктів на основі ландшафтно-екологічного підходу дозволяють підвищити ефективність планування міської території та посприяти збереженню ландшафтно-структури міста.

Упорядкування ландшафтного складника території – обов'язкова норма реабілітації промислового підприємства. Естетизація промислового підприємства – це дизайн його архітектурного середовища, тобто покращення зовнішніх і внутрішніх архітектурно-художніх характеристик будівель і споруд, а також оновлення й удосконалення внутрішніх рекреаційних просторів і прилеглих ландшафтних територій [39].



За ступенем урбанізації ландшафти міста поділяють на:

- типові міські ландшафти (зазвичай це центральні райони великих міст);
- міські ландшафти із включенням елементів природи;

- природні ландшафти із включенням штучно створених елементів;

- природні ландшафти.

Залежно від екологічної та функціональної структури міста виокремлюють такі види ландшафтів:

- індустріальні;
- комунікаційно-стрічкові – представлені стрічкою залізної дороги або автодороги, а також прилеглими до них придорожніми смугами;
- девастировані – з'являються як результат гірничодобувної та іншої господарської діяльності, що веде до зняття рослинного покриву, ґрунту й утворення кар'єрів з оголеною гірською породою;
- агрокультурні – ландшафти сільських поселень (приміські села), виробничих зон радгоспів і колгоспів, ріллі, луків, садів;
- лісогосподарські – природні лісогосподарські угіддя, чаші набувають вигляд рекреаційних;
- гідроморфні – водні простори, що мають різне функціональне призначення;
- рекреаційні – новий тип ландшафтів для відпочинку міського населення.

Ландшафтна архітектура передбачає здійснення будівництва в містах із урахуванням пейзажних особливостей місцевості, проектування на території забудови садів, парків, рекреаційних зон.

До основних заходів, що забезпечують високу естетичну цінність ландшафтів міста, належать:

- ліквідація "нічийних" занедбаних територій із деградованим ландшафтом за допомогою їх культивування, озеленення і обводнення;
- правильний вибір майданчиків для розміщення малоцінної, невиразної в естетичному плані забудови;
- упорядкування смуг відчуження, територій, прилеглих до магістралей, складських, комунально-побутових та інших територій;
- протидія будівництву безликих об'єктів, ліній електропередач та інших відкритих інженерних комунікацій у найбільш мальовничих місцевостях;

- урахування особливостей місцевості для розміщення великих інженерних споруд, промислових майданчиків і населених місць;
- створення належних умов панорамного огляду місцевості під час пересування за допомогою правильного трасування автомобільних доріг;
- приведення до єдиної взаємопов'язаної системи всіх природних заходів у межах того чи іншого ландшафту;
- підтримання ландшафту в оптимальному стані, поліпшення його біологічних, естетичних і функціональних властивостей.

3.2.4. Екологізація міського середовища – шлях до його сталого розвитку

Одним із напрямів раціонального природокористування є екологізація, яка пов'язана з великими містами, у яких сконцентрований інноваційний потенціал, різноманіття екологічних проблем і потреба в сприятливому безпечному середовищі життєдіяльності. Відповідно, актуалізується питання екологізації міст.



Під екологізацією міста варто розуміти процес впровадження технологічних, управлінських і правових методів і рішень, які дозволяють підвищити ефективність використання природних ресурсів і зберегти при цьому якість навколишнього середовища території, а також у результаті яких процеси розвитку суспільства і підприємств промисловості, що розташовані на території міста, відбуваються за максимального збереження екологічної рівноваги з навколишнім середовищем без його наднормативного забруднення.

В Україні сформована нормативно-правова база, яка регулює проблеми природокористування та становить основу для екологізації еколого-економічних систем різного масштабу і рівня.

Отже, екологізація охоплює:

- 1) розвиток екологічного обладнання;
- 2) екологічно обумовлене вдосконалення технологій;

3) підвищення ефективності складових частин життєвого циклу виробів і послуг;

4) виробництво товарів, що обслуговують принципово новий (екологозбережний) спосіб життя.

Ці стадії зазвичай переплітаються між собою і забезпечують сталий розвиток, де найбільш прийнятним вважається екологічний стиль життя, який забезпечує впровадження нових ресурсозбережних технологій, виробництво екологічної продукції та створення безпечних умов для життя і діяльності людини.

Стурбовані наявним становищем, видатні екологи, соціологи, економісти, політики тощо, починаючи з другої половини 70-х років XX ст., об'єднали свої зусилля з метою розроблення нового підходу до побудови взаємовідносин між людиною і середовищем її існування. Результатом проведеної роботи стало формулювання *концепції сталого розвитку*. Під сталим розуміють саме такий розвиток, який, задовольняючи потреби нинішнього часу, не ставить під загрозу здатність майбутніх поколінь задовольняти свої власні потреби. Концепція сталого розвитку увібрала в себе позитивні ознаки всіх попередніх концепцій і має три основні центри спрямування цілей – Природа, Суспільство і Виробництво.

Головні принципи концепції сталого розвитку:

- людство може надати розвитку сталого й довготривалого характеру, для того щоб він відповідав потребам людей, які живуть зараз, не втрачаючи при цьому можливості майбутніх поколінь задовольняти свої потреби;
- обмеження у сфері експлуатації природних ресурсів відносні. Вони пов'язані із сучасним рівнем техніки й соціальної організації, а також зі здатністю біосфери до самовідновлення;
- необхідно задовольнити елементарні потреби всіх людей і всім надати можливість реалізувати себе в житті. Без цього сталий і довгостроковий розвиток просто неможливий;
- необхідно урівноважити можливості тих, хто користується надмірними грошовими й матеріальними благами, з екологічними можливостями планети, зокрема щодо використання енергії;
- чисельність і темпи росту населення мають відповідати потенціалу глобальної екосистеми Землі.

Починаючи з 2014-го року, сталий міський розвиток є однією з ключових цілей стратегії регіонального розвитку "Європа 2020: стратегія розумного, стійкого і всеосяжного зростання"¹⁶.

Основними напрямками регіональної політики ЄС щодо забезпечення сталого розвитку міст визначені:

- ревіталізація забруднених земельних ділянок у містах та модернізація промислових об'єктів;
- інтегрована регенерація міських та сільських територій (відновлення і перебудова окремих територій із метою залучення інвестицій та стимулювання місцевої економіки);
- розвиток екологічно чистого міського транспорту;
- розвиток житлового будівництва.

Приведення параметрів екореконструкції міст у стан рівноваги з природним середовищем є початковим етапом переходу до сталого екологічного розвитку міст шляхом:

- створення і виконання комплексних довгострокових програм сталого розвитку міст, у які мають бути включені заходи із екологізації усіх напрямів життєдіяльності міста (починаючи від забезпечення чистоти повітря, води, ґрунту і закінчуючи екологізацією транспорту, промисловості, енергокомплексу тощо);
- можливого повного озеленення не тільки землі, але й стін будівель, інженерних споруд та покрівель стійкими до забруднень видами рослин;
- максимального збереження поверхні землі з ґрунтово-рослинним шаром від забудови, що можна зробити, зводячи переважно будівлі, підняті над поверхнею землі на оптимальну висоту та надземно-підземні будівлі, теж підняті над землею, але з розвиненою підземною частиною;
- скорочення площі непроникних для води покриттів і максимального використання проникних тротуарів, майданчиків, площ (зі штучних матеріалів зі швами і плит з озелененням частини ґрунту);
- широкого освоєння підземного простору, тобто будівництва другого, підземного міста. При цьому слід визначити об'єкти,

¹⁶ Europe 2020. A European strategy for smart, sustainable and inclusive growth : COMMUNICATION FROM THE COMMISSION. Brussels, 3.3.2010 COM(2010) 2020. URL: <https://ec.europa.eu/eu2020/pdf/COMPLET%20EN%20BARROSO%20%20%20007%20-%20Europe%202020%20-%20EN%20version.pdf>

які заборонено розміщувати на поверхні: гаражі, склади, кіно-театри, холодильники, торгові центри, вокзали, транспортні споруди тощо;

- будівництва малоповерхових високощільних об'єктів у нових районах, невеликих автономних внутрішньоквартальних котелень, районних центрів з очищення та повторного використання води тощо;

- зведення будинків з екологічно чистих, природних матеріалів, що дозволяють створити сприятливе внутрішнє середовище; озеленення (фітодизайн) внутрішніх обсягів будівель;

- створення спочатку квартальної, районної, а потім і загальноміської мережі зелених "коридорів" – спеціально створених озелених територій, які не перетиналися би в одному рівні з транспортними мережами, і з'єднаних із замиськими лісами і парками;

- поступового відходу від одноманітно висотного прямокутного стилю до стилю, який має добре сприйматися зором, з розміткою деталей, кольору, ландшафтних рішень. Створення близьких до природного і здорових для жителів зорового, звукового і запахового міських полів;

- зведення озелених шумозахисних екранів (стін) вздовж найбільш завантажених транспортних магістралей, а також підпірних стін, огорож, опор освітлення тощо;

- екологізації транспорту, промисловості, енергетики, міського агрокомплексу на принципах використання відновлюваних матеріалів, замкнутості циклів, енерго- і ресурсозбереження тощо;

- будівництва споруд і будинків нового типу із заощадженням енергії, допустимим використанням відновлюваної енергії; поступового освоєння будівель із заощадженням витрат води, частковою утилізацією органічних відходів для виробництва компосту, гумусу тощо.

- Під час визначення напрямів сталого екологічного розвитку міст необхідно також урахувати такі поняття, як "стале проєктування" і "стале будівництво" [6].



"Стале будівництво – це створення і відповідальна підтримка здорового штучного місця існування, заснованого на ефективному використанні природних ресурсів і екологічних принципах" (Перша міжнародна конференція зі сталого будівництва в США в 1994 р.).

Це визначення було розвинене в рішеннях другої конференції, яка відбулась у Парижі в 1997 р.:

"Стале будівництво – це підтримка здорової економіки для того, щоб забезпечити якість життя, захищаючи водночас людське життя і довкілля; мінімізація збитку, що заподіюється самовідновленню довкілля, людському здоров'ю, біологічній різноманітності; оптимальне використання невідновлюваних ресурсів і постійне вживання ресурсів, які можна відновити"[6].

У зв'язку з необхідністю одночасного збереження природи і задоволення зростаючих потреб населення, створення екологічного міського середовища на основі сталої урбанізації має бути керованим процесом. Зростання міст, їхні локальні, регіональні і глобальні впливи на природу не повинні призвести до відступу природи і знищення її ресурсів.

Концепт сталого розвитку формувався світовою громадськістю поступово і на сьогодні є усі підстави сприймати його як нову соціально-економічну парадигму.

Створення екологічного міського середовища передбачає виконання певних вимог, серед яких:

- збереження і відновлення екологічних територій природного навколишнього середовища в межах міст, регіонів, країни. Площу цієї території треба визначати з урахуванням екологічного сліду різних міст та країн;
- створення у межах міст необхідної екологічної інфраструктури;
- створення у містах як соціально-екологічних системах екологічного стійкого середовища життя, підтримка стійкості соціальних і екологічних компонентів системи;
- визначення і підтримка екологічного співвідношення між сільськими поселеннями, невеликими, середніми, великими містами і гігантськими урбоареалами;
- визначення і обмеження розмірів поселень залежно від природи, яка оточує міську екосистему;
- екологізація всієї діяльності в містах, споживання ресурсів, технологій, управління відходами;
- екологічна освіта і виховання.

Цілі сталого розвитку населених пунктів і облаштування територій визначають комплексний розвиток і екологічну реконструкцію міських, сільських та інших населених пунктів, урбанізованих територій; поліпшення житлової забезпеченості й умов проживання населення; удосконалення систем соціальної інфраструктури, включаючи організацію сучасних місць відпочинку і систем оздоровлення населення; формування екологічно безпечних виробничої, транспортної і інженерно-технічної інфраструктури; збереження і відродження об'єктів історико-культурної спадщини; удосконалення процесів регулювання землекористуванням [6, с. 17].



Забезпечення екологізації міського середовища передбачає урахування екологічного стану сучасних міст. Украв необхідним є вживання заходів, спрямованих на підтримку належного рівня екологічної безпеки.

Екологізація міського середовища є надійним шляхом до його сталого розвитку, де однією з найважливіших є проблема створення здорового, екологічного, сталого міського середовища, яке безпосередньо впливає на стійкість міського життя, що передбачає:

- *по-перше, економічне зростання за безумовного дотримання екологічної рівноваги;*
- *по-друге, збалансованість економічної і соціальної сфер, узятих в людському вимірі;*
- *по-третє, урахування перспективи не тільки з орієнтацією на міське співтовариство, що живе нині, а й на майбутні покоління.*

Вагомим засобом формування міського середовища, що потребує мінімізації впливу на навколишнє середовище, є політика енерго- та ресурсозбереження. З цієї метою більшість розвинених європейських міст досить ефективно впроваджують сучасні технології перероблення та утилізації твердих відходів, а деякі з них навіть планують найближчим часом повністю припинити захоронення твердих відходів на полігонах.

Водночас характерними особливостями концептуальних моделей міст майбутнього (ідеальних / екоміст) зазвичай вважають: максимальне озеленення просто-

ру; зменшення транспортних зв'язків; скорочення обсягів виробництва; перероблювання відходів.

Актуалізується і питання розвитку зеленої інфраструктури в містах закордонних країн. Розглянута концепція "зеленої інфраструктури" базується на принципах сталого розвитку міського середовища, згідно з нею для моделі "зеленого" міста характерна мінімізація негативного антропогенного впливу на навколишнє середовище.

Установлено, що важливим атрибутом інфраструктури природокористування є комплекс організаційно-технічних, соціально-економічних та соціально-екологічних заходів задля створення безпечних умов існування людей та міста загалом. До цих заходів належить планування території стосовно доступності для людей та естетичного вигляду. Визначено, що такими заходами можуть бути: озеленення міст (виращування як декоративних, так і "живих" рослин на різних конструкціях, посадки дерев і чагарників у містах таким чином, щоб поверхня ґрунту була піднята над рівнем проїжджої частини та тротуару або відокремлена від них високим бордюром та ін.); створення шумозахисних та газозахисних екранів задля захисту від акустичного та газового забруднення, а також фінансування цих заходів.

З цією метою пропонується у містах України зменшити площі міських забудов та розширити межі парків для відпочинку, лісопарків тощо шляхом створення "зелених маршрутів" (м. Берлін), які будуть з'єднувати житлові райони з місцями для відпочинку; ввести технологію каталітичного мощення у зв'язку з надзвичайним забрудненням атмосферного повітря (США), а також створення системи картування біотопів (Німеччина).

3.3. Поводження з твердими побутовими відходами

3.3.1. Актуальність питання поведінки з твердими побутовими відходами

Людське суспільство в результаті своєї життєдіяльності пов'язане з утворенням твердих побутових відходів (ТПВ), що є глобальним фактором забруднення та основним джерелом тривалої негативної дії на довкілля.

У ХХІ ст. світова спільнота дедалі більше уваги приділяє новим можливостям, які суспільство отримує від урбанізації та міграції (передусім, працездатного) населення. Водночас не можна оминати увагою ті проблеми, що є похідними від цього процесу. Однією з них є істотне збільшення кількості ТПВ і – доволі часто – неналежне поведінка з ними, що зрештою обумовлює погіршення стану екологічної, економічної та соціальної безпеки на відповідних територіях.

За даними екологів Організації Об'єднаних Націй (ООН), щороку в Тихий океан потрапляє близько 13 млн тон пластикових відходів. При цьому частина його території перебуває під "смітєвою плямою", що зростає.

Проблема твердих побутових відходів не нова для сучасного суспільства. За тривалий історичний період вона вже могла втратити свою актуальність, проте масштаби проблеми продовжують зростати. У наш час дослідженню ТПВ приділяється увага на всіх рівнях – від міжнародного до національного, від загальнодержавного до локального [32].

Тверді побутові відходи на Заході називають "твердими муніципальними відходами".



Історично "муніципальними відходами" називали відходи, захороненням яких займалися міські влади.

Проте зараз у розвинутих країнах значна кількість побутових відходів збирається і переробляється не міськими комунальними

службами, а приватними підприємствами, які також мають справу з промисловими відходами.



У грошовому вираженні обсяг ринку муніципальних відходів у країнах, що розвиваються, оцінюється приблизно в 120 млрд дол.

Найбільше значення мають ринки США (46,5 млрд дол.), Європи (країни Євросоюзу разом з Норвегією і Швейцарією, близько 36 млрд дол.) і Японії (близько 30,5 млрд дол.).



У світовій практиці до цього часу переважну кількість ТПВ усе ще продовжують вивозити на звалища (полігони).

Видалення ТПВ на звалища (полігони), що мають глибокі історичні корені, слід розглядати як вимушене, тимчасове розв'язання проблеми, яке загалом суперечить екологічним і ресурсним вимогам.



Оскільки звалища все більше віддаляються від міст, а нескінченно площа вивезення ТПВ збільшуватися не може, для всіх країн актуальна **проблема промислового перероблювання ТПВ**.

Україна – на 60-му місці серед 180 країн світу, згідно з актуальним Індексом екологічної ефективності.



Environmental Performance Index, або просто **EPI (Індекс екологічної ефективності)** – це глобальний аналіз екологічної ефективності країн, який проводить Єльський університет разом з Колумбійським та Всесвітнім економічним форумом. Результати оприлюднюються раз на два роки. Досліджуються 32 показники в 11 категоріях. Зокрема, якість повітря та питної води, зміна клімату, біорізноманіття.

Цей індекс дозволяє зрозуміти стан навколишнього середовища, здоров'я населення та державної політики у сфері екології кожної конкретної країни.

Проблема відходів набувала значення у зв'язку зі збільшенням маси відходів у розрахунку на одну особу, а також у результаті зміни їхнього морфологічного складу [27].

У США, за даними Агентства охорони навколишнього середовища (ЕРА), щорічно генерується 1,6 млн тон небезпечних відходів у домашніх господарствах. Управління небезпечними відходами на рівні міст здійснюється у комплексі, де задіяні і муніципальні влади, і приватний бізнес і громадськість / населення відповідно до програм.

Наприклад, на Алясці вартість розміщення небезпечних відходів коштує 125 тис. дол., тоді як загальна вартість програми з небезпечними відходами дорівнює 400 тис. дол. Регулювання небезпечних матеріалів і відходів у США здійснюється на федеральному рівні і на рівні Штатів. На федеральному рівні управління небезпечними відходами здійснюється трьома державними агентствами. Універсальні відходи включають матеріали, які часто зустрічаються на робочому місці і в домашньому господарстві.

У США сміттєспалювання розглядають як один з основних способів продовження строку служби звалищ).



Китай є гігантським світовим звалищем. За неофіційними даними, 80 % експорту сміття з розвинених країн припадає на країни Азії, 90 % з нього залишається у Китаї. У 2012 р. дохід Китаю, виручений за перероблення сміття, становив 177,4 млрд дол. Збиток, заподіяний навколишньому середовищу, ніким не оцінювався.

Більша частина цього сміття (а вона містить більш ніж 300 небезпечних для здоров'я речовин та матеріалів) сортується і переробляється на невеликих заводах, які взагалі не мають жодних очисних споруд.

Щорічно відходів китайського виробництва утворюється понад 1 млрд тон, що в 5 разів більше за річний обсяг ТПВ.



У Китаї чітко визначені три категорії відходів: муніципальні, промислові і небезпечні відходи.

До складу муніципальних відходів входять побутові, відомчі, комерційні, вуличне сміття і необроблені виробничі відходи. Дуже часто будівельні відходи з будівельних майданчиків або від знесення старих будинків також включають у загальний обсяг утворення ТПВ.

У Японії проблема поводження з відходами особливо актуальна ще і тому, що там просто немає місця для поховання відходів.



Виокремлюють **дві великі групи відходів – промислові**, за утилізацію яких відповідають компанії, що їх виробляють, і **побутові**, відповідальність за поводження з якими покладено на муніципалітети.

Щорічно в Японії утворюється близько 400 млн тон промислових і 50 млн тон побутових відходів. У перерахунку на душу населення – це 3,75 тон усіх видів відходів на рік.

Таким чином, середній японець щодня "виробляє" понад 10 кг відходів, зокрема й понад 1 кг побутового сміття.

Саме промислове перероблення ураховує вимоги екології, ресурсозбереження та економіки, являє собою кардинальний шлях розв'язання проблеми ТПВ.



Для перероблювання ТПВ широко застосовуються такі технології, як:

- термічне оброблювання (переважно спалювання);
- біотермічне аеробне компостування (з отриманням біопалива);
- анаеробна ферментація (з отриманням біогазу);
- сортування (з вилученням тих чи інших цінних компонентів для вторинного використання видаленням шкідливих компонентів, виділенням окремих фракцій, найбільш придатних технічно, екологічно і економічно для перероблювання тим чи іншим методом.

В європейських країнах спалюванням переробляють 20–25 % обсягу міських відходів, у Японії – близько 65 % , у США – близько 15 %.

3.3.2. Понятійно-категоріальний апарат у сфері поводження із твердими побутовими відходами

Відповідно до Закону України "Про відходи" від 5.03.1998 р. № 187 сформовано певний понятійно-категорійний апарат.



Відходи – це будь-які речовини, матеріали і предмети, що утворилися у процесі виробництва чи споживання, а також товари (продукція), що повністю або частково втратили свої споживчі властивості і не мають подальшого використання за місцем їх утворення чи виявлення і яких їхній власник позбувається, має намір або повинен позбутися шляхом утилізації чи видалення.

Побутові відходи – відходи, що утворюються у процесі життя і діяльності людини в житлових та нежитлових будинках (тверді, великогабаритні, ремонтні, рідкі, крім відходів, пов'язаних із виробничою діяльністю підприємств) і не використовуються за місцем їх накопичення.

Тверді відходи – залишки речовин, матеріалів, предметів, виробів, товарів, продукції, що не можуть надалі використовуватися за призначенням.

Поводження з твердими побутовими відходами – дії, спрямовані на запобігання утворенню відходів, їх збирання, перевезення, зберігання, оброблення, утилізацію, видалення, знешкодження і захоронення, включаючи контроль цих операцій та нагляд за місцями видалення.

Поводження із твердими побутовими відходами охоплює "сукупність дій, операцій, а також моніторинг, що застосовуються до ТПВ з метою їх подальшого використання чи невикористання як вторинної сировини у процесах виробництва та споживання" [19].

Поняття поводження з ТПВ не закріплено на законодавчому рівні, а серед науковців не існує єдиної позиції щодо сутності цього поняття.

Також на законодавчому рівні не врегульовано поняття "сфера поводження з ТПВ", однак у цьому самому Законі згаданий термін використовується. Якщо поняття "поводження з ТПВ" охоплює лише "сукупність дій, операцій, а також моніторинг..." (тобто є так званою інструкцією з експлуатації), то сфера поводження з ТПВ включає "комплекс чинників макро- та мікросередовища, що прямо та опосередковано впливають на ТПВ".



"Публічне управління у сфері поводження з ТПВ" – це сукупність управлінських засобів, за допомогою яких відбувається взаємодія суб'єкта та об'єкта публічного управління для досягнення узгодженості між ними щодо запобігання утворенню відходів, забезпечення перероблення накопичених відходів і створення екологічно безпечних умов проживання".

Це визначення акцентує увагу не лише на структурних компонентах механізму, а відображає його функціональну спрямованість у напрямі досягнення встановленої мети публічного управління у сфері поводження з ТПВ.

Забруднення довкілля призводить до погіршення якості атмосфери, гідросфери, літосфери та біосфери. Допустимий ступінь забруднення довкілля в різних країнах регламентується відповідними стандартами, нормативами, законами. Розрізняють забруднення отруйні, хвороботворні, хімічні, механічні і теплові [26].



Забруднення навколишнього середовища – це надходження у біосферу будь-яких твердих, рідких і газоподібних речовин або видів енергії (теплоти, звуку, радіоактивності тощо) у кількостях, що шкідливо впливають на людину, тварин і рослини як безпосередньо, так і непрямым шляхом.

Перероблення відходів (також: вторинне перероблення, ресайклінг (від англ. recycling), рециркулювання й утилізація відходів) – здійснення будь-яких технологічних операцій, пов'язаних зі зміною фізичних, хімічних або біологічних властивостей відходів, з метою підготування їх до екологіч-

но безпечного зберігання, перевезення, утилізації чи видалення. Повторне використання або повернення в обіг відходів виробництва чи сміття.



Утилізація – доцільне використання відходів або залишків виробництва для отримання корисної продукції.

Найперспективнішим шляхом подолання негативного впливу відходів на довкілля є перехід від полігонного захоронення до промислового перероблення.

В Україні деякі види відходів успішно переробляють малі підприємства. Ліцензування цього виду діяльності не передбачене.

3.3.3. Закордонний досвід поводження із твердими побутовими відходами

У світі сьогодні спостерігається погіршення екологічної ситуації, яке пов'язане зі збільшенням викидів шкідливих речовин у навколишнє середовище та виснаженням природних ресурсів. Для покращення ситуації треба розв'язати проблему з побутовими відходами, обсяги яких постійно збільшуються. Ця проблема є досить актуальною для різних країн світу, особливо тих, які мають високий рівень розвитку.

У країнах Європейського Союзу (ЄС) основна проблема – де взяти сміття? На переробленні сміття можна мати дуже непоганий бізнес. У розвинутих країнах перероблені відходи давно стали повноцінним продуктом міжнародної торгівлі. З вторинної сировини отримують теплову та електроенергію.

У Європі в кожній країні є спеціальні контейнери для сортування сміття. Зазвичай розподіляють відходи на кілька основних категорій: пластик, папір, скло, органічні відходи та метал.

Країни ЄС постійно шукають нові шляхи управління поводженням із твердими побутовими відходами та виробляють спільну політику щодо цього.

Перероблення побутових відходів у розвинених країнах світу вже давно стало високотехнологічним процесом. Величина за-

лишкового матеріалу після перероблення становить кілька відсотків. Причому відходи не бездумно спалюються. Перероблення сміття відбувається з утворенням електрики та тепла, які використовуються як населенням, так і промисловістю.

У ЄС популярнішим порівняно з безпосереднім розміщенням відходів на полігонах є сміттєспалювання, яке використовувалося як засіб знешкодження ТПВ і згодом перетворилося на енергетичну індустрію, оскільки за тепловим еквівалентом 1 тона ТПВ = $\frac{1}{2}$ тони вугілля.

Недоліками сміттєспалювання зазвичай вважають:

- високі витрати порівняно з іншими видами перероблення (\$280–750 на одну тону відходів на рік);
- проблеми експлуатації внаслідок змінного складу відходів і використання шлаків і золи;
- не всі види відходів можна спалювати;
- можливість розсіювання в навколишнє середовище речовин, що утворюються у процесі спалювання.

Як альтернатива спалюванню за температур 700–800° С сьогодні інтенсивно розробляють технології *високотемпературного перероблення* (1200–1600° С) за допомогою газифікаторів, зокрема термічно-плазмових. Технологія перероблення в піроліз (у рідке паливо) на сьогодні вже є застарілою.

Одним із лідерів перероблення сміття є Швеція. Там переробляють 99 % усіх відходів країни. У Швейцарії сортують усе, що піддається сортуванню. Ця система не знає винятків – усі зобов'язані розкладати сміття по різних контейнерах. Це повна демократія, де беруть участь усі. І це повна відсутність демократії, де жодні заперечення і дискусії не приймаються: не згоден – плати штраф.

Швейцарія є лідером у світі за кількістю зданих пляшок – більше ніж 90 % тари повертається на заводи із вторинного перероблення скла. Програма з прийому та перероблення використаного скла почалася ще в 1972 році і досі успішно реалізується. Тільки в разі повернення деяких пивних пляшок в магазин можна отримати назад свою заставу. В інших випадках ті, хто здають пляшки, нічого за це не отримують. Окрім того, необхідно зняти кришки і розсортувати пляшки і банки залежно від кольору скла. Біле, коричневе, зелене – окремо.

Окремо здаються РЕТ-пляшки, окремо – старі електричні прилади та побутова техніка, окремо – будівельне сміття, окремо – лампи денного світла, окремо – консервні банки (здають лише після того, як самостійно спресували жерсть за допомогою магнітного преса), окремо – труп тварин (за це треба платити, але закопувати їх забороняється), окремо – залишки рослинного масла, окремо – залишки машинного масла (мінати масло у власному автомобілі категорично заборонено – це за вас зроблять на техстанції за 50 франків).



На кожен сміттєвий кульок наклеюється марка, що свідчить про сплату податку. Викинути 5 кілограм сміття коштує 2–3 франки. Тому більшість місцевих жителів несе все, що можна, до пунктів прийому вторсировини.

Ще у 80-ті роки ХХ ст. екологічна ситуація у Швейцарії була катастрофічною – річки і озера забруднені фосфатами і нітратами, земля – важкими металами, біорізноманітність стрімко зменшувалася. Дуже швидко жителі стали задихатися від власного сміття, виробничих і сільськогосподарських забруднень. На такій маленькій території не було великих площ, щоб можна було скинути відходи і забути про них. Тоді й постало питання вироблення нової екологічної політики, яку почали з педантизмом втілювати. На це пішло два десятиліття, але результат перевершив усі очікування. Швейцарія зараз – одна з найбільш екологічно чистих країн світу, з розвиненим громадським транспортом і чистим гірським повітрям. З будь-якого озера, як і з-під крана можна без побоювань пити воду. У чому причина такого успіху? Причина в тому, що держава – це люди. Швейцарці доручили собі прибрати власну країну і досягли успіху. Інше було лише справою часу.

Від розкопування котлованів залишається ґрунт – у Швейцарії це вважається сміттям, а також будівельні відходи – пісок, щебінь, гравій та інші інертні відходи, які не завдають шкоди природі. Такі відходи ще дозволено звозити на колишні сміттєзвалища і прикривати ними органічні та іншого походження речовини, які там накопичені. А далі зі сміття виокремлюють скло, метал усіх типів, деревину – дошки, плити, фанеру тощо.

Усе це подрібнюється на щепу, з якої видаляються металеві частини – шурупи, цвяхи, дверні замки і ручки й тому подібні речі, а щепу потім продають. На сміттєпереробних підприємствах Швейцарії щепу експортують до Німеччини для спалювання у котельнях і теплових електростанціях. Після видалення усіх корисних речовин, які можна використати для подальшого перероблювання, залишається приблизно половина сміття, яке спалюється. Лише в одній невеличкій Швейцарії є тридцять спалювальних заводів. Крім того, уся цементна промисловість Німеччини, Швейцарії та Австрії працює на спалюванні сміття і автопокришок.

Сміттєспалювальний завод нагадує сучасний супермаркет – так там чисто. Спалюється на тих заводах і мул, який накопичується на очисних спорудах каналізації.

Відповідно до законів європейських держав за перероблення та утилізацію сміття платить той, хто це сміття створює. Кожен громадянин Швейцарії, Австрії, Німеччини щомісячно сплачує певну невелику суму, щоб у нього забирали сміття.

У визначений день швейцарці виставляють макулатуру на тротуарі біля своїх дверей, звідки її забирають на сміттєсортувальний завод.

У Швеції на спеціальних підприємствах відходи спалюються, за рахунок цього нагрівається вода, яка обігріває житлові та адміністративні будівлі (забезпечуючи 2 % центрального опалення у Швеції). Крім того, частина одержуваної енергії використовується для вироблення електрики, яка живить приблизно чверть мільйона будинків. Проблема нестачі сміття у Швеції розв'язали імпортом сміття з інших країн.

Поширений метод простого захоронення відходів, який використовується у більшості країн світу, не розв'язує цієї проблем та не є економічно доцільним. У провідних європейських країнах (Данія, Швеція, Бельгія, Нідерланди, Німеччина, Австрія) захороненню підлягає менше ніж 5 % твердих побутових відходів, 35 % переробляється, 15 % іде на компостування та отримання біогазу, а решта йде на спалювання.

Схожа ситуація і в Німеччині, Швейцарії та Австрії. У країнах полігони зі сміттям як такі взагалі закриті, адже 97 % відходів також переробляється. Уся цементна промисловість у цих країнах

працює на спалюванні сміття і автопокришок. У Німеччині навіть існує так звана "сміттєва" поліція, яка штрафує порушників.

У Фінляндії зручні точки збору відходів мають як житлові будинки, так і магазини та підприємства. Також країна практикує систему заставної вартості упаковки – коли під час купівлі продукту покупець платить ще й за упаковку.

Польща радикально підійшла до розв'язання проблеми відходів у країні. Спеціальний закон поклав край нелегальним сміттєзвалищам, а люди почали сортувати відходи.

У Нідерландах – останні розробки в галузі оброблення відходів – поліпшено технологію, яка без попереднього сортування у межах однієї системи розділяє й очищає всі відходи, які туди надходять, до первісної сировини. Система повністю переробляє всі види відходів (медичні, побутові, технічні) у закритому циклі, без залишку. Сировина повністю очищається від домішок (шкідливих речовин, барвників тощо), пакується та може бути використана вдруге. При цьому система екологічно нейтральна.

У Німеччині споруджено та протестовано TUV (німецькою Службою технічного контролю та нагляду) завод, який успішно працює за цією технологією 10 років, у тестовому режимі.

Провідні країни світу дійшли висновку, що найбільш ефективним шляхом для зменшення негативних наслідків дії відходів на довкілля буде покласти відповідальність на виробників, які випускають у вільний обіг товари, внаслідок використання яких утворюються відходи.

Але не всі країни Європи мають таку втішну ситуацію з переробленням сміття, як Швеція чи Німеччина. Гігантськими звалищами і відсутністю відповідних заводів славиться Італія, Болгарія, Румунія та країни Балтії. Вони і є одними з постачальників відходів до лідерів перероблювання сміття.

Ефективним засобом контролю відходів є запровадження Агентством з охорони навколишнього середовища США "дозволів" на допустиму кількість забруднювальних речовин, що можуть бути викинуті в навколишнє середовище. Цей захід дав можливість фірмам, обсяг викидів забруднювальних речовин яких є меншим, аніж встановлений для них ліміт, продавати свої права іншим фірмам. У державі створився "ринок прав" на забруднення

навколишнього середовища. Сформувавши банк дозволів на забруднення навколишнього середовища, уряд США покращив екологічну ситуацію в країні. Охорона навколишнього середовища потребує значних фінансових затрат, акумуляції та належного вкладання коштів на здійснення природоохоронних заходів та відповідних екологічних програм і ресурсозбережних проєктів.

З непридатної деревини, соломи тощо виготовляють альтернативне органічне паливо – пелети, якими опалюють будинки.

Величезним попитом користується вторинна сировина з переробленого пластику. З пляшок, які переробляють спочатку у гранули, виготовляють предмети домашнього побуду, корпуси побутової техніки, труби, іграшки та багато іншого. Особливо популярна сировина серед власників 3D-принтерів.

Якщо говорити про потенціал сміття, то його можна сортувати, переробляти, компостувати, спалювати, використовувати метан, що утворюється.

Макулатуру переробляють на газетний і туалетний папір, тканину, руберойд, картон та інше.

Завдяки спеціальній обробці відпрацьованих шин, сировину потім використовують для виготовлення килимків, підлоги, підшов до взуття, покриття тенісних кортів та в будівництві доріг.

Листя з дерев є чудовим добривом для землі.

Перероблену сировину зі скла можна продавати на спеціалізованих виробництвах цегли, плитки, водних фільтрів, кераміки та іншого.

Брухт, особливо з кольорових металів, також є дуже вигідним у сміттєвому бізнесі. Переплавлений метал може піддаватися багаторазовому перероблюванню, не втрачаючи при цьому своїх властивостей.

Практика підприємницької діяльності та світовий досвід підтверджують можливість реалізації еколого-економічних цілей із використанням таких регулятивних механізмів, як:

- 1) пряме державне регулювання (нормативно-правові, адміністративно-контрольні і заохочувальні заходи, пряме регламентування тощо);

- 2) економічне стимулювання через застосування ринкових механізмів;

- 3) змішані механізми, які поєднують вищезазначені підходи.

Аналізуючи закордонний досвід, можна зробити висновок, що технологія прямого спалювання ТПВ становить екологічну небезпеку внаслідок токсичних викидів, у зв'язку з цим переходять на комплексне перероблювання ТПВ. Прикладом може служити сміттєпереробний завод продуктивністю 200 тис. тон на рік у японському місті Осака.

3.3.4. Поводження з твердими побутовими відходами в містах України

В Україні проблема зі сміттям існує через недосконале законодавство, адже закони просто не зобов'язують його переробляти. Передбачено лише один спосіб утилізації – захоронення.

Немає національної системи поводження з відходами, яка починалась би із запобігання утворенню відходів, забезпечувала б роздільний збір сміття, його транспортування та перетворення на ресурс.

Сучасна система поводження зі сміттям потребує принципово нової моделі врегулювання цього питання в Україні – розподілу відповідальності за утворені відходи, розроблення моделі фінансування збиткових етапів поводження з відходами (наприклад, транспортування), стимулювання громадян до більш екологічної поведінки у сфері поводження з відходами, бачення відходів як матеріальних та енергетичних ресурсів розвитку міст.

На державному рівні потрібно заохочувати бізнес до інвестування екологічно безпечних технологій із перероблення та утилізації відходів. Найкращими заохочувальними факторами для інвесторів, які мають намір вкладати кошти у сміттєпереробні заводи, є надання можливості пільгового кредитування та податкових канікул строком 3–5 років, прозорий та спрощений механізм.



Фахівцями з питань поводження з твердими побутовими відходами схему вдосконалення економічних і адміністративних регуляторів щодо поводження з ТПВ, в її основі лежить еколого-економічна класифікація ТПВ, яка йде за двома ознаками:

- ступенем негативного впливу відходів на довкілля та можливістю їх використання як вторинних ресурсів;

- методичний підхід до розроблення місцевих і регіональних програм у сфері поводження з ТПВ, який передбачає врахування можливих економічних збитків, спричинених забрудненням довкілля відходами, на етапі планування витрат на поводження з ТПВ [13].



Обґрунтованими є підходи фахів до підвищення результативності державного управління поводженням з ТПВ на основі розвитку функцій екологічного аудиту, а саме вдосконалення системи первинного обліку щодо обсягів утворення, накопичення, знешкодження та утилізації відходів на регіональному рівні; формування універсального інформаційного банку даних і налагодження процесу надання консалтингових послуг [43].

Доцільним вважається "створення регіонального органу – Управління з утилізації ТПВ, наділивши його повноваженнями і відповідальністю, що передбачають надання всіх функцій з управління процесами поводження з ТПВ", але досить дискусійними є знаходження необхідних ресурсів і джерела їх надходження для створення цієї інституції; порядок передавання функцій і повноважень, а також умови уникнення їх дублювання [17].



Необхідно використовувати системний підхід під час побудови структурно-функціональної моделі вдосконалення механізмів реалізації державної політики у сфері поводження з ТПВ, а також кластерний підхід – для побудови системи комплексного управління ТПВ, зокрема державної геоінформаційної системи (ГІС) обліку, аналізу і моніторингу ТПВ в Україні

Потрібно розробити та здійснити мобілізаційні заходи щодо підсилення ефективності публічного управління через удосконалення заохочувального механізму. У результаті можливо досягти екологічного ефекту, що полягає у зменшенні антропогенного навантаження на навколишнє природне середовище шляхом мінімізації шкідливих речовин у відходах, сприяння максимальному залученню відходів у виробничі процеси як вторинної сировини для заміщення природних ресурсів. Для цього

необхідно на законодавчому рівні встановити мету публічного управління у сфері поводження з ТПВ та уніфікувати повноваження у межах єдиного центрального органу влади, що забезпечуватиме формування та реалізацію державної політики в цій сфері.

Необхідно розробити механізми вдосконалення державного управління у сфері поводження з твердими побутовими відходами:

- **нормативно-правовий** – внесення змін до чинного законодавства; адаптація та імплементація законодавства країн ЄС з управління відходами; створення норм та правил для сфери поводження з ТПВ; удосконалення галузевих та державних стандартів у сфері поводження з ТПВ; розроблення національних, регіональних та місцевих програм із поводження з ТПВ;
- **організаційний**: створення органу контролю; здійснення контролю виконання законодавства у сфері поводження з ТПВ; узгодження та збалансування усього різноманіття інтересів, розроблення системи впливу на інтереси і забезпечення умов для їх реалізації;
- **ресурсний**: кадрова, фінансова та інформаційна складові частини.

3.4. Тенденції розвитку кризових явищ в управлінні містом і технології їх діагностування

3.4.1. Поняття кризи в управлінні містом, причини її виникнення і наслідки

Стабільний стан і криза є постійними антагоністичними протилежностями у розвитку будь-якої системи. У людині на генетичному рівні закладене прагнення уникати неприємностей, що свідомо чи підсвідомо асоціюються з кризою. Назва цієї економічної категорії походить від грецького слова "crisis" і означає "вирок, рішення з приводу якого-небудь питання чи сумнівної ситуації".



Поняття "криза" найтісніше пов'язане і з поняттям "ризик", яке якоюсь мірою впливає на методологію розроблення будь-якого управлінського рішення, зокрема в аспекті екологізації. Якщо вилучити з нього можливість кризи, то пропаде гострота сприйняття ризику, стануть несподіваними і від цього ще важчими не лише кризові ситуації, але й звичайні помилки.

Можна на проблему кризи поглянути і в іншому ракурсі [3, с. 12].

Соціально-економічна система в будь-якому своєму вигляді і будь-якій формі, чи то суспільна формація, місто чи підприємство, має дві тенденції свого існування: функціонування та розвиток.

Функціонування – це підтримка життєдіяльності соціально-економічної системи, збереження її функцій, що визначають цілісність, якісну визначеність, сутнісні характеристики компонентів системи, які взаємопов'язані та взаємодіють між собою.

Розвиток – це набуття нової якості, яка зміцнює життєдіяльність в умовах середовища, що змінюється.

Функціонування і розвиток найтіснішим чином взаємопов'язані, відображають діалектичну єдність основних тенденцій соціально-економічної системи. Цей зв'язок можна бачити в її характеристиках і показниках.



Наприклад, функціонування соціально-економічної системи взагалі і міста зокрема характеризується обов'язковою наявністю предмета праці, засобів праці і людини, що здійснює трудову діяльність. При цьому функціонування соціально-економічної системи можливе лише за певної відповідності цих ознак: засоби праці можуть змінювати його предмет, людина повинна володіти засобами праці, результат має відповідати інтересам і потребам людини. Усе це є умовами функціонування.

Розвиток характеризує зміни в предметі, засобах праці і в людині. Критерієм цих змін є поява нової якості, яка зміцнює стабільність і гармонійність функціонування соціально-економічної системи або створює принципово нові умови для цього. Фактом розвитку є підвищення продуктивності праці, зміна його харак-

теру, виникнення нової технології, посилення мотивації діяльності. При цьому, звичайно, змінюються й умови функціонування соціально-економічної системи.

Зв'язок функціонування і розвитку має діалектичний характер, що і відображає можливість і закономірність настання та розв'язання криз в управлінні містом. Функціонування стримує розвиток і водночас є його живильним середовищем, розвиток руйнує багато процесів функціонування, але створює умови для його стійкішого здійснення.

Таким чином, виникає циклічна тенденція розвитку міста, яка відображає періодичне настання криз. Кризи не обов'язково є руйнівними, вони можуть відбуватися з певною мірою гостроти, але їх настання викликається не лише суб'єктивними, але і об'єктивними причинами, самою природою соціально-економічної системи.



Кризи відображають не лише суперечності функціонування і розвитку міста, але можуть виникати і в самих процесах функціонування. Це можуть бути, наприклад, суперечності між рівнем техніки і кваліфікацією персоналу в наданні муніципальних послуг, між технологіями і умовами її використання (приміщення, кліматичне середовище, технологічна культура тощо).



Криза в управлінні містом – це крайнє загострення суперечностей у соціально-економічній системі міста, яке загрожує його життєдіяльності в середовищі.

Причини кризи в управлінні містом можуть бути різними [2, с. 9; 21, с. 24].

Вони поділяються на об'єктивні, пов'язані з циклічними потребами модернізації і реструктуризації, і суб'єктивні, такі, що відображають помилки та волюнтаризм в управлінні містом, а також природні, які характеризуються явищами зміни клімату, землетрусом тощо.

Причини кризи можуть бути зовнішніми і внутрішніми. Перші пов'язані з тенденціями і стратегією макроекономічного розвитку або навіть розвитку світової економіки, конкуренцією, політичною ситуацією у країні, внутрішні – з ризиковою стратегією мар-

кетингу, внутрішніми конфліктами, недоліками в організації діяльності з надання послуг чи виробництва, недосконалістю управління, інноваційною і інвестиційною політикою міста.

Якщо розуміти кризу таким чином, можна констатувати, що небезпека кризи існує завжди і її необхідно передбачати та прогнозувати.

У розумінні кризи велике значення мають не лише її причини, але і різні наслідки: можливе оновлення комунального підприємства чи його зникнення (руйнування), оздоровлення або виникнення нової кризи. Вихід з кризи не завжди пов'язаний з позитивними наслідками. Не можна виключати перехід у стан нової кризи, яка може бути навіть ще глибшою і тривалішою. Кризи можуть виникати як ланцюгова реакція. Існує можливість і консервації кризових ситуацій на досить тривалий час. Це може пояснюватися певними політичними причинами. Загалом наслідки кризи найтісніше пов'язані з двома чинниками: її причинами і можливістю управління процесами кризового розвитку міста.

Наслідки кризи можуть призводити до різких змін або м'якого тривалого й послідовного виходу. І післякризові зміни в розвитку міста бувають довготривалими і короткотривалими, якісними і кількісними, зворотними і незворотними.

Різні наслідки кризи в управлінні містом визначаються не лише її характером, але і антикризовим управлінням, яке може або пом'якшувати кризу, або загострювати її.



Можливості управління у разі кризи залежать від мети, професіоналізму, мистецтва управління, характеру мотивації, розуміння причин і наслідків, відповідальності посадових осіб місцевого самоврядування.

У багатьох випадках рятує ентузіазм. Але ентузіазм не може давати тривалого ефекту, хоча виключати його з програм антикризового управління містом не можна. При цьому треба розуміти, що й ентузіазм буває різним за своїми витоками, національними особливостями, традиціями культури тощо. Якщо ентузіазм використовується для прикриття грубих помилок або корисливих цілей, він не сприяє зняттю кризової напруги.

3.4.2. Види криз у розвитку міста та їх динаміка

Практика свідчить, що кризи в управлінні містом неоднакові не лише за своїми причинами і наслідками, але і за самою своєю сутністю. Потреба в розгалуженій класифікації криз пов'язана з диференціацією засобів та способів управління ними. Якщо є типологія і розуміння характеру кризи, з'являються можливості зниження її гостроти, скорочення тривалості та забезпечення безболісності перебігу.

Існують загальні і локальні кризи в управлінні містом. Загальні охоплюють усю соціально-економічну систему, локальні – лише частину її. Цей поділ криз за масштабами прояву, звичайно, має умовний характер [4, с. 34]. У конкретному аналізі кризових ситуацій в управлінні містом необхідно враховувати межі соціально-економічної системи, її структуру і середовище функціонування.



Як очікується, до 2050-го року міське населення світу збільшиться майже в два рази, таким чином, урбанізація буде однією з найбільш радикальних тенденцій XXI ст. Населення, економічна діяльність, соціальна і культурна взаємодія, а також екологічний та гуманітарний вплив дедалі більше концентруються у містах, і це створює величезні проблеми для сталості в тому, що стосується, зокрема, житла, інфраструктури, основних послуг, продовольчої безпеки, охорони здоров'я, освіти, гідної роботи, безпеки та природних ресурсів¹⁷.

За проблематикою можна виокремити макро- і мікрокризи. Макрокризам властиві досить великі обсяги і масштаби проблематики. Мікрокриза охоплює лише окрему проблему або групу проблем.

Особливістю кризи є те, що вона, будучи навіть локальними або мікрокризою, як ланцюгова реакція, може поширюватись на всю систему або всю проблематику розвитку міста, тому що в

¹⁷ НОВА ПРОГРАМА РОЗВИТКУ МІСТ. Декларація Кіто про екологічно сталі міста і населені пункти для всіх. п. 2. Хабітат-III. URL: <https://habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-Ukrainian.pdf>

системі існує органічна взаємодія всіх елементів і проблеми не розв'язуються окремо. Але це стається тоді, коли немає належного управління кризовими ситуаціями, немає заходів локалізації кризи і зниження її гостроти, або навпаки, коли відбувається навмисна мотивація розвитку кризи.



За структурою відносин у соціально-економічній системі міста, за диференціацією проблематики їхнього розвитку можна виокремити групи економічних, соціальних, організаційних, психологічних, технологічних криз.



Кризи відображають гострі суперечності в економіці міста або економічному стані окремого підприємства, організації. Це кризи водо- та теплозабезпечення, житлового фонду, шляхової мережі, міського громадського транспорту тощо.

У групі економічних криз можна виокремити також фінансові кризи [44, с. 45]. Вони характеризують суперечності за станом фінансової системи або фінансових можливостей міста.

Соціальні кризи виникають у разі загострення соціальних суперечностей унаслідок порушення нормальної взаємодії між членами суспільства, соціальними групами й інститутами: ОМС і ТГ; посадовими особами і членами ТГ; працівниками і працевлагодотворенцями, профспілками і керівництвом комунальних підприємств, працівниками різних професій, персоналом і менеджерами тощо. Часто соціальні кризи є деякою мірою продовженням і доповненням криз економічних, хоча можуть виникати і самі по собі, наприклад з приводу стилю управління, незадоволеності умовами праці, станом довкілля, за патріотичними почуттями.

Особливе становище в групі соціальних криз має політична криза. Це – криза в політичному устрої суспільства, криза місцевої публічної влади, криза реалізації інтересів різних соціальних груп. Політичні кризи зазвичай зачіпають всі напрями розвитку як суспільства, так і міст, сіл, селищ і переходять в кризи економічні [34, с. 45].

Організаційні кризи виявляються як кризи розподілу та інтеграції діяльності, розподілу функцій, регламентації діяльності окремих підрозділів, сіл, селищ, міст, регіонів. У організа-

ційному устрої будь-якої соціально-економічної системи можуть загострюватися організаційні відносини. Це виявляється у ділових конфліктах, у виникненні непорозумінь, безвідповідальності, складнощі контролю тощо, що буває у разі непомірного чи швидкого зростання соціально-економічної системи, зміни умов її функціонування та розвитку, помилок під час часткової реконструкції організації або організаційній перестраховці, що породжує бюрократичні тенденції [34, с. 67]. Організаційна криза виявляється часто як параліч організаційної діяльності. Однією з його форм є її надмірна бюрократизація.



Психологічні кризи також часто фіксуються у сучасних умовах соціально-економічного розвитку міст. Це кризи психологічного стану людини. Вони виявляються у вигляді стресу, що набуває масового характеру, у виникненні відчуття невпевненості, паніки, страху за майбутнє, незадоволеністю роботою, правовою захищеністю і соціальним положенням. Це кризи в соціально-психологічному кліматі суспільства, міста, колективу або окремої трупи.

Технологічна криза виникає як криза нових технологічних ідей в умовах явно вираженої потреби в нових технологіях. Це може бути криза технологічного відторгнення нових технологічних рішень. У більш узагальненому плані такі кризи можуть здаватися кризами науково-технічного прогресу – загостренням суперечностей між його тенденціями, можливостями, наслідками.



Наприклад, сьогодні міста переживають явну кризу щодо перероблення сміття. Роздільне перероблення сміття в українських містах формально є. Але контейнерів для окремих видів відходів мало, відмовитися від сміттєзвалищ теж поки не вдається.

За безпосередніми причинами виникнення кризи поділяються на природні, суспільні, екологічні. Перші викликані природними умовами життя та діяльності людини. До причин таких криз належать землетруси, урагани, пожежі, кліматичні зміни, поєднані. Усе це не може не відбиватися на економіці, психології лю-

дини, соціальних і політичних процесах. За певних масштабів такі явища природи народжують кризи.



Причиною кризи можуть бути і суспільні відносини в усіх видах їх прояву. У сучасних умовах велике значення має розуміння і розпізнавання криз взаємовідносин людини з природою – екологічні. Це кризи, що виникають у разі зміни природних умов, викликаних діяльністю людини, – виснаження ресурсів, забруднення довкілля, виникнення небезпечних технологій, зневага до законів природної рівноваги.

Кризи також можуть бути передбачуваними (закономірними) і несподіваними (випадковими). Передбачені кризи настають як етап розвитку, вони можуть прогнозуватися і викликаються об'єктивними причинами накопичення чинників виникнення кризи – потребами реструктуризації ЖКХ, зміною структури інтересів під впливом науково-технічного прогресу.

Несподівані кризи часто бувають результатом або грубих помилок в управлінні, або яких-небудь природних явищ, або економічної залежності, що сприяє поширенню локальних криз.



Різновидом передбачуваних криз є циклічна криза (звичайно, якщо відома і вивчена природа кризи і її характер). Вона може виникати періодично і має певні фази свого настання і перебігу.

Існують також кризи явні і латентні (приховані). Перші відбуваються помітно і легко виявляються. Інші є прихованими, відбуваються відносно непомітно і тому найбільш небезпечні.

Кризи бувають глибокими і легкими [21, с. 27]. Глибокі, гострі кризи часто призводять до руйнування різних структур соціально-економічної системи міста. Вони відбуваються складно і нерівномірно, часто акумулюють у собі множину суперечностей, пов'язують їх в заплутаний клубок. Легкі, м'які кризи відбуваються більш послідовно і безболісно. Їх можна передбачати, ними легко управляти.

Уся сукупність можливих криз поділяється також на групи за тяжких і короткочасних. Чинник часу в кризових ситуаціях відіг-

рає важливу роль. Затяжні кризи зазвичай відбуваються хворобливо і складно. Вони часто є наслідком невміння управляти кризовими ситуаціями в місті, нерозуміння сутності і характеру кризи, її причин і можливих наслідків.

3.4.3. Ознаки кризи в управлінні містом: розпізнавання та подолання

Типологія криз має велике значення для їх розпізнавання, а отже, і успішного управління ними. Класифікаційні ознаки реальної кризи можуть розглядатися і як її параметри, "які підказують", чи такі, що визначають оцінку ситуації і вибір вдалих управлінських рішень.



Небезпека кризи в управлінні містом існує завжди, навіть коли її немає. Тому дуже важливо знати ознаки настання кризових ситуацій і оцінювати можливості їх розв'язання.

Загалом соціально-економічна система міста є саморегульованою системою. Це означає, що в її існуванні діють механізми відновлення необхідної і відносної рівноваги. Але ж управління й існує, тому що є, з одного боку, частиною цих механізмів, з іншого – для того, щоб, спираючись на ці механізми, забезпечувати менш хворобливий і більш послідовний з боку інтересів людини розвиток соціально-економічної системи. Але це можливо лише в тому разі, якщо будуть відомі тенденції поведінки і розвитку соціально-економічної системи, її характеристики і ознаки стану, настання певних фаз цього стану і етапів об'єктивного розвитку.



Подолання криз – керований процес. Про це свідчить багато криз, що відбувалися в історії розвитку міст та тривалий період їх становлення. Успіх управління залежить від своєчасного розпізнавання кризи, симптомів її настання.

Ознаки кризи диференціюються передусім за її типологічною належністю: масштаби, проблематика, гострота, сфера розвитку, причини, можливі наслідки, фаза прояву.

У розпізнаванні кризи велике значення має оцінка взаємозв'язку проблем. Існування і характер такого взаємозв'язку може багато що сказати і про безпеку кризи, і її характер. В управлінні соціально-економічною системою міста має функціонувати так званий моніторинг антикризового розвитку. Це контроль процесів розвитку і відстежування їхніх тенденцій за критеріям антикризового управління. Адже існує передбачення погоди, землетрусів, сонячної активності. Цим опікуються спеціальні служби. Чому в системі управління містом не може бути аналогічних служб? Але для такого передбачення необхідні чіткий набір ознак і показників кризового розвитку, методологія їх розрахунку і використання в аналізі. Передбачення криз можливе лише на основі спеціального аналізу ситуацій і тенденцій. Загалом у розпізнаванні криз беруть участь усі показники оцінювання стану соціально-економічної системи. [3, с. 24].



Розпізнавання будується як на показниках, що існують в управлінні містом, так і на спеціалізованих, які, імовірно, в майбутньому ще доведеться розробляти. Наприклад, підвищення тарифів на комунальні послуги чи зниження рівня їхньої якості не може не відображати можливість кризи. Воно може бути випадковим і епізодичним, але може і свідчити про тенденцію кризового розвитку.

Система показників, що існує зараз і управління містами, ще не повністю орієнтована на розпізнавання криз. Вона здебільшого працює на управління ситуаціями послідовного і "неухильного", так досить часто вважають, розвитку. Тому необхідне розроблення нових, напевно, синтетичних показників, щоб точніше і своєчасно визначати вірогідність і момент настання кризових ситуацій.

Велике значення має не лише система показників, що відображають основні ознаки кризи, але і методологія їх формування і практичного використання. У сучасному механізмі управління містом це є його найбільш слабкою ланкою, адже йдеться про методологію розпізнавання кризи в усіх аспектах цього процесу: мета, показники, їх використання в аналізі ситуацій, практична цінність передбачення криз.



Методологія розпізнавання кризи найтіснішим чином пов'язана з організацією цієї роботи, яка передбачає наявність фахівців, принципи їхньої діяльності, статус рекомендацій чи рішень, взаємодію у системі управління містом. Коли ми говоримо про таких фахівців, то передбачається не лише підготування та наявність так званих антикризових менеджерів або арбітражних керівників, але і спеціалізованих у цій діяльності аналітиків.

Розпізнавання кризових ситуацій і передбачення криз сьогодні у зв'язку з великою складністю управління містами та збільшенням кількості жителів у них, масштабами міського господарства має бути поставлене на професійну основу. Подолання криз залежить від методики аналізу кризових ситуацій і наявності спеціалістів у сфері антикризового управління. Професіоналізм управління не обмежується навичками нормального, успішного управління містом. Він повинен виявлятися і в умовах підвищених ризиків, екстремальних ситуацій, кризи.



Криза – об'єктивне явище в соціально-економічній системі міста. Цей висновок узгоджується з розумінням того, що в основі функціонування і розвитку соціально-економічної системи міста лежить керована діяльність людини. Бажання ефективно управляти нею може виражатися в прагненні розширювати сферу управління, тобто знижувати частку некерованих процесів.

І до певної міри це вдається. Можна передбачити, що в майбутньому людина взагалі виключить кризи з розвитку соціально-економічних систем, а нинішні кризи характеризують лише рівень розвитку людини, брак знань, недосконалість управління [3, с. 26].

Таке припущення видається логічним. Але вся практика розвитку міст, їхньої економіки в усі періоди історії свідчить про зворотне. Незважаючи на "людську природу" криз, уникнути їх не вдається. Крім того, у багатьох випадках саме людська природа кризи є її причиною і джерелом.

Уся діяльність людини побудована на задоволенні її інтересів, які змінюються нерівномірно і непропорційно. Інтереси пе-

ребувають у постійній суперечності навіть у окремої людини, а надто в соціальних груп або класів суспільства. Розбіжності інтересів і об'єктивна нерівномірність їх зміни визначають як можливість криз, так і їх необхідність. Саме це лежить в основі всіх криз в соціально-економічній системі міст, навіть криз, пов'язаних з природними умовами. Нерідкі випадки використання природних катаклізмів у політичних цілях, переростання їх у кризи політичні і соціально-економічні.

Абсолютне управління динамікою і взаємодією інтересів людини неможливе, тому що в системі її інтересів є й інтерес свободи, демократичності управління, самостійності та самодіяльності [5, с. 8]. Саме з цими інтересами пов'язані і багато інших, саме на цих інтересах будується ефективне управління містом.

У міру розвитку соціально-економічної системи міста спостерігається підвищення ролі людського чинника в антикризовому її розвитку, який означає не виключення кризи, не боротьбу з нею, а передбачення і впевнене, своєчасне і по можливості безболісне її розв'язання.



Антикризовий розвиток – це не абсолютна відсутність кризи, а наявність таких криз в управлінні містом, які є імпульсом успішного, з позицій інтересів людини, розвитку. Мету та інтереси може мати лише людина. Саме вона є основою розпізнавання криз і управління їх подоланням.

3.4.4. Державне регулювання кризових ситуацій у розвитку міста

Спади та підйоми, занепади та відродження – усталені супутники розвитку міст із давнини. У епіцентрі цих компонентів економічного розвитку міста – підприємства і домогосподарства, які створюють фундамент його життєдіяльності.

Отже, що може служити причиною порушення рівноваги господарського суб'єкта в умовах ринку? По-перше, це наявність монополії, по-друге, втручання держави, по-третє, інфляція і, нарешті, зовнішні чинники [21, с. 32].



Порушення рівноваги призводить до кризи – явища, що за своєю сутністю визначає деяку межу і загострення суперечностей усередині попереднього способу регулювання.

З позиції теорії регулювання кризи в управлінні містом можна класифікувати таким чином [4, с. 56; 24, с. 77]:

- криза як результат "зовнішнього" шоку. У цьому сенсі під кризою розуміється ситуація, коли продовження розвитку тієї або іншої ТГ виявляється заблокованим через брак ресурсів, пов'язаний із природними або економічними катастрофами;
- циклічна криза. Тут криза є фазою усунення напруженості і невірноваженості, що накопичилися за час підйому в механізмах господарювання та соціальних процесах;
- структурна (велика) криза. Будь-який випадок, коли економічна і суспільна динаміка входить у суперечність зі способом розвитку, який додає їй постійного імпульсу, тобто будь-який випадок прояву суперечливого характеру довгострокового відтворення системи міста загалом;
- криза системи регулювання. Ситуація, коли механізми, пов'язані з наявною системою регулювання, неспроможні змінити несприятливі кон'юнктурні процеси, хоча режим накопичення залишається цілком життєздатним;
- криза способу виробництва. Ця криза характеризується загостренням суперечностей, що розвиваються у надрах найбільш важливих інституційних форм, – форм, що визначають режим накопичення.



Виявити і позначити причини підйому діяльності, коливань кон'юнктури, стагнації і нестабільності є метою дослідження менеджера, органів публічної влади та управління. Це головна умова для вироблення і здійснення заходів з державного регулювання кризових ситуацій.



Регулювання – це функція управління містом, що забезпечує рівноважний стан інституційних утворень його соціально-економічної системи.

Проблематика державного регулювання кризових ситуацій в управлінні містом потребує певного переосмислення поняття "економічна ефективність".

Економічна ефективність визначається комплексом понять. Зокрема, це:

- ефективність діяльності (виробництва), що означає досягнення такого поєднання ресурсів, яке забезпечує максимальний результат за певного обсягу витрат;
- ефективність структури послуг (продукції), тобто надання послуг та виробництво товарів в оптимальному поєднанні;
- ефективність споживання. Вона характеризується тим, що споживачі розподіляють свої доходи так, щоб досягти максимального задоволення своїх потреб із урахуванням рівня доходу і цін на послуги та товари [36, с. 59].



Наведені особливості мають важливе значення у запобіганні кризовим ситуаціям і регулюванні їх, оскільки в цьому процесі особливе місце належить стратегії, що передбачає усвідомлення небажаної критичної ситуації, яка наближається. Також треба виявити причини виникнення такої ситуації і спрямованість її складових частин, дати кількісну і якісну оцінку можливого збитку, розробити тактичні варіанти діяльності органів публічної влади та підприємств різних форм власності в умовах критичних ситуацій і виходу з них.

Серйозною перешкодою виступає, по-перше, застаріле мислення, по-друге, є надмірний вплив старих пріоритетів, по-третє, старі страхи заважають [21, с. 43].

Сукупно всі названі обставини і передумови відіграють істотну роль у діяльності з регулювання кризових ситуацій в управлінні містом.



Слід звернути увагу на необхідність пошуку інновацій, які сприяють змінам у способі економічного зростання міста. Це перетворення у сфері трудових відносин та відносин у сфері споживання, які можуть сприяти спробам виходу за межі попереднього способу економічного зростання. Стосовно пошуку умов поширення інновацій важливо

звернути увагу та те, що інновації можуть бути не лише корисними, але і даремними, а також передчасними, коли умови етапу розвитку міста не пристосовані до їх сприйняття.

У процесах регулювання слід ураховувати відмінності між локальними і глобальними змінами, умови встановлення структурної сумісності одночасно із завершенням змін, а також організаційно-структурні зміни.

Ринкова економіка – це не самоціль, а засіб. Тому зусилля держави і міст треба зосереджувати на пошуку шляхів, спрямованих на максимальне використання наявного науково-технічного і виробничого потенціалу, збереження людського капіталу, забезпечення широкої соціальної підтримки реформ.



Центральна проблема розвитку країни та міст – це взаємодія між урядом і ринком. І держава формує таку основу для розвитку, захищаючи і охороняючи права власності, створюючи правові і інші регуляторні системи, сприяючи ефективній підприємницькій діяльності громадян і збереженню довкілля. Як ринок загалом відрізняється від його різних форм, так і держава дає знати про себе теж різними способами і формами.

Втручання держави не обов'язково має виражатися в організації якої-небудь діяльності. Воно може виступати у вигляді регулювання приватної активності, набувати форми фінансової підтримки або трансфертів благ і послуг, в інших проявах [42, с. 69].

Реформи передбачають докорінні зміни в обов'язках держави, міста, підприємства і громадянина.



Динаміка виходу з кризи, а відтак і економічне зростання визначається не примусом і повновладдю держави, а її здатністю заохочувати розвиток інституційних форм, адекватних часу. За кризою, що є руйнуванням усього застарілого і такого, що веде до того, що переглядаються попередні уявлення, важливо розгледіти паростки нового, довкола яких і повинна здійснюватися перебудова всього економічного і соціального простору в містах.

Ця функція держави забезпечується наявністю демократичної влади, зацікавленої в соціально орієнтованому характері реформ, що проводяться, здатної здійснювати політику на користь міст, селищ, сіл і суспільства загалом, а не яких-небудь груп, кланів та еліт.



Для приведення в дію соціальних чинників і отримання від них максимального ефекту необхідно забезпечити низку умов. Передусім це розвиток законодавчої бази і ефективних механізмів виконання усіх законів. У суспільстві, де не створена державно-правова система, що гарантує силою закону запобігання руйнівним конфліктам, зростає тіньова економіка. Важливою умовою у цьому процесі виступає формування механізмів, що забезпечують вирішення соціальних суперечностей, підтримку економічної безпеки, політичну стабільність і орієнтацію на правовий захист особи, соціалізацію господарської діяльності.

Використання концепції ризиків надає можливості передбачити критичні ситуації, оцінити вірогідні втрати для населення з виявленням їх якісного і кількісного характеру залежно від масштабів і реальність їх відшкодування [41, с. 39].

У полі державного регулювання перебувають відносини власності в містах та регіонах. Формально перевести нерухомість з однієї форми власності в іншу не є проблемою. Важливо досягти, аби на цій базі оптимально реалізовувалися інтереси працівника, підприємства, міста і держави.

Зосередимо увагу на питаннях, що є ключовими в тих або інших видах державного регулювання кризових ситуацій.

Наприклад, конкуренція як елемент ринкової економіки передбачає не лише певний динамізм, але і його зворотний бік – застій діяльності (виробництва). Право проти обмеження конкуренції, зазвичай зване "антимонопольним правом", є разом із правом проти недобросовісної конкуренції значною сферою антикризового законодавства.

В умовах кризи особливого значення набуває державне нормативне регулювання у сфері соціальних цінностей [41, с. 72]. Це втручання держави впливає з об'єктивної необхідності підтри-

мувати в екстремальних ситуаціях ефективність і справедливість ринку, надавати споживачам необхідну і достовірну інформацію.



Винятковою є роль держави в регулюванні таких боків соціального життя, як зайнятість, трудові відносини, розвиток домогосподарств. Воно здійснюється за допомогою широкого арсеналу законодавчих і адміністративно-правових заходів, політики цін і тарифів, податків, соціальних трансфертів, екологічних правил.

Аналіз підсумків реформ за минулі роки показує, що вихід із кризи і успішний розвиток економіки міст неможливий без її всебічної гуманізації, глибокого повороту до потреб людини, розвитку її здібностей та творчого потенціалу.

3.4.5. Діагностування криз у процесах управління містом

Слово "діагностика" від слова "діагноз" у перекладі з грецької означає "розпізнавання", "визначення". Діагноз – це щось конкретне, фіксоване за часом і таке, що має адресну прив'язку. Можливість установити діагноз нам дозволяє така дослідна категорія, як діагностика.



Діагностування – визначення стану об'єкта, предмета, явища або процесу управління містом за допомогою реалізації комплексу дослідних процедур, виявлення у них слабких ланок і "вузьких місць". Діагностування – це не одноразовий акт, а процес, який відбувається у часі і в просторі. Процес діагностування – дослідницький, пошуковий, пізнавальний процес.

Об'єктом діагностування може бути як складна, високоорганізована динамічна система (вся економіка міста чи країни, окрема галузь, конкретне підприємство або організація будь-якої форми власності), так і будь-який елемент цих систем (внутрішнє середовище організації, конкретні види ресурсів, управлінські чи виробничі функції, організаційна структура, собівартість тощо).

У основі управління об'єктом діагнозу лежать конкретні управлінські процедури.



Мета діагностування – встановити діагноз об'єкту дослідження і зробити висновок про його стан на дату завершення цього дослідження і на перспективу. Завдання діагностування полягають у визначенні заходів, спрямованих на регулювання роботи всіх складових елементів системи, та способів їх реалізації.

Як уже наголошувалося, діагностування процесів управління містом – це дослідницький процес, а значить на нього автоматично переносяться всі основні вимоги, що ставляться до будь-якого дослідження [3, с. 146–147].

По-перше, воно має бути автентичним, тобто заснованим на першоджерелах (на первинній достовірній інформації будь-якого вигляду і будь-якої форми надання), по-друге – об'єктивним. Це означає, що перш ніж розпочати процес діагностування, його учасникам необхідно виробити процедуру оцінювання і скласти програму дослідження об'єкта управління містом. Це дозволить мінімізувати вплив чинника суб'єктивізму під час визначення діагнозу, а отже, підвищиться його об'єктивність і точність.

Точність – це третя вимога до правильності діагнозу.



Мета, завдання і відповідність вимогам, що ставляться до процесу діагностування, досяжні, якщо все дослідження планується, організовується і контролюється згідно з логікою діагнозу процесів управління містом.

Для того щоб правильно оцінити стан об'єкта діагнозу, необхідна система критеріїв, здатних адекватно відобразити специфіку конкретного об'єкта з урахуванням тих чинників, що впливають на нього в той або інший період. Це передусім побудова системи показників для оцінювання стану об'єктів міста, розроблення якісних і кількісних характеристик, шкал для вимірювання певних значень цих характеристик і показників.

Діагностування також передбачає класифікацію можливих відхилень основних параметрів досліджуваних явищ, об'єктів,

їхніх проявів, процедури збирання і оброблювання діагностичної інформації. У загальному вигляді проведення діагностичних досліджень процесів управління містом зазвичай передбачає порівняння стану обраного об'єкта з якою-небудь нормою або еталоном, аби виявити наявність відхилень і визначити їхній характер – позитивний чи негативний. Цей перший тип визначається як діагноз, який характеризує відхилення від норми або патологію. Він застосовний у тих випадках, коли необхідно отримати висновки про відповідність техніко-економічних і інших параметрів об'єкта управління містом, що діагностується, наявним аналогам.

Наступна традиційна форма, або другий тип діагнозу, дозволяє визначити належність досліджуваного об'єкта до конкретного класу, групи або сукупності. Використання цього типу дозволяє упорядкувати і систематизувати зміни, які відбуваються у результаті проведення конкретних досліджень.

Третій тип діагнозу дозволяє оцінити обраний об'єкт як унікальне поєднання ознак. Він використовується у ситуаціях, коли неможливо дати порівняльні оцінки і зробити зіставлення через відсутність базових параметрів (їх просто немає). Його відмінною рисою є те, що тут немає необхідності в статистичній або іншій інформації для доведення переваги об'єкта діагнозу. Досліджуючи стан об'єкта як унікальне поєднання ознак, досить переконатися в їх наявності і дати їм детальну характеристику [3, с. 148]. Підсумком будь-якого дослідження є результат – діагноз стану об'єкта діагностування.



Результатом антикризового діагностування є визначення відповідності об'єкта, що діагностується, якомусь рівню, вимогам, еталону, нормі, характеристиці та ін. або відхилення від бази порівняння.

Результати надаються у вигляді статистичних таблиць або діаграм і дозволяють визначити прогноз стану об'єкта на основі динаміки зміни даних про об'єкт за часом. Постановка діагнозу – необхідна умова успішного функціонування і розвитку окремих систем міста і суспільства загалом, а врахування його результатів може запобігти кризовій ситуації у тій або іншій сфері управління містом.

Особливе місце в діяльності державного службовця, посадової особи місцевого самоврядування, менеджера посідає проблема управління кризовими ситуаціями, розв'язання якої дозволяє уникати непередбачуваних тенденцій і знижувати негативні наслідки. В умовах ринку за розвитку конкуренції і виникнення непередбачуваних ситуацій жодні види діяльності підприємства в місті не обходяться без проблем. Одна з основних цілей менеджменту полягає в тому, аби мінімізувати кількість таких проблем шляхом вибору відповідних форм, методів і засобів управління, які дозволяють отримувати певні гарантії від вірогідних помилок і прорахунків [8, с. 32]. Під час кризи об'єктом діагностування може бути вся економіка міста, якась окрема її галузь або складна проблема. Діагностування проблеми – перший крок на шляху її розв'язання або локалізації; воно іноді стає процедурою у кілька кроків з ухваленням проміжних рішень.

Центральне питання у діагностуванні складної проблеми – усвідомлення і встановлення симптомів скрути або наявних можливостей. Виявлення симптомів допомагає визначити проблему в загальному вигляді. Це сприяє також скороченню кількості чинників, які слід ураховувати стосовно процесів управління містом. Доцільно уникати негайної дії для усунення симптому. Для виявлення причин виникнення проблеми необхідно зібрати і проаналізувати зовнішню і внутрішню інформацію досліджуваного об'єкта. Таку інформацію можна збирати на основі формальних методів аналізу тенденцій розвитку міста чи його підприємств, ринку, аналізу звітів, інтерв'ювання, запрошення консультантів з управління чи опитування працівників. Інформацію можна збирати і неформально. У ході спостережень важливо бачити відмінності між релевантною і недоречною інформацією і вміти відрізнити одну від іншої [3, с. 149]. Релевантна інформація – це дані, що стосуються конкретної проблеми управління містом, людини, мети і періоду часу.

Коли діагностують проблему, необхідно усвідомлювати те, що саме можна з нею зробити. Для оперативного управління кризами в процесі управління містом необхідно мати у своєму розпорядженні їх чітку класифікацію. При цьому виходять з різних критеріїв класифікації криз. До них можна зарахувати такі, як: тип, або вид; сфера впливу або виникнення кризи; ме-

тод визначення кризи; ступінь розвитку кризи; розподіл кризи за часом; характер кризи; можливість регулювання кризи.

Виділяють два етапи діагностування кризи в управлінні містом:

- встановлення належності об'єкта до певного класу або групи об'єктів;
- виявлення відмінностей об'єкта, що діагностується, від об'єктів свого класу шляхом порівняння його фактичних параметрів з базовими.

Перший етап називається етапом якісної ідентифікації об'єкта в управлінні містом і передбачає визначення в об'єкті таких параметрів, які є загальними для деякої сукупності об'єктів.

На другому етапі здійснюють кількісну ідентифікацію об'єкта. Для цього використовують базові параметри діагнозу, визначається відхилення їхніх фактичних значень від базових.

Зупинимось на методах діагностування кризи в управлінні містом. Методи, форми і засоби постановки діагнозу можуть досить істотно відрізнитися залежно від природи об'єкта дослідження. Важливим чинником, що впливає на вибір засобів і методів діагнозу, є час. Відповідно до цілей і завдань діагностування стану об'єкта може оцінюватися на певний момент часу. Цей варіант називається діагностуванням статичного стану. Якщо потрібно оцінити стан об'єкта протягом певного періоду часу, здійснюється діагностування процесу. Ознакою, що дозволяє провести діагностичні дослідження, є організація самого процесу діагнозу.



Можливість використання різних методів діагностування дозволяє отримати комплекс принципово нових даних відносно об'єкта, що діагностується, предмета, явища, процесу і зробити відповідні висновки щодо його економічного і соціального розвитку.

З формального погляду вся отримана інформація про досліджуваний об'єкт управління містом проходить три стадії роботи з нею: групування і узагальнення, опрацювання матеріалу, аналіз. Під час проходження цих стадій інформація з діагностування кризи піддається методам статистичного опрацювання, але заздалегідь здійснюється якісний аналіз параметрів об'єкта, що

діагностується. Це необхідно для постановки діагнозу, оскільки в будь-якому об'єкті управління містом відбуваються не лише кількісні, але і якісні зміни.

Результати діагностування процесів управління містом викладаються у такій послідовності:

- визначення загальної тенденції економічного (соціально-го, політичного) розвитку об'єкта;
- поділ процесу розвитку об'єкта, що діагностується, на стадії і визначення, на якій з них перебуває об'єкт;
- надання прогнозу розвитку об'єкту.

3.5. Технології запобігання кризовим ситуаціям і розв'язання їх в аспекті екологізації міського розвитку

3.5.1. Маркетинг в антикризовому управлінні еколого-економічним розвитком міста

Маркетингову концепцію можна вважати типом мислення керівників і всього персоналу публічного управління містом. Специфіка такого підходу – в орієнтації всієї діяльності місцевих органів публічної влади (МОПВ), їхнього персоналу і процесів управління на кінцеві результати розвитку міста: якість, результативність, ефективність, конкурентоспроможність. Величина та динаміка цих характеристик визначається ринковими можливостями міста і ринковими умовами. Орієнтація на антикризовий еколого-економічний розвиток міста, на кінцеві результати підсилює роль управління процесами послідовного впровадження антикризових технологій.



Функції маркетингу в антикризовому управлінні містом полягають у дослідженні і формуванні його засобами організаційно-економічних умов здійснення відтворювальних процесів, забезпечуючи їхню безперервність, зниження витрат і рівень ефективності, достатній для розвитку міста.

Зазначені особливості дозволяють розглядати маркетинг як важливу умову і істотний резерв антикризового менеджменту. В антикризовому менеджменті, особливо на стадії пошуку шляхів виходу з еколого-економічної кризи, істотне значення може мати комплексний характер використовуваних у процесі маркетингу засобів і методів виявлення можливостей підприємств міста, їхніх сильних і слабких боків, а також комплексний аналіз значної інформації про динаміку соціально-економічних процесів. Тому важливо розглянути характерні особливості та практику використання маркетингових засобів впливу на функціонування міста.

Під час оцінювання маркетингових можливостей головними ринковими об'єктами еколого-економічного розвитку міста виступають результативність діяльності (з урахуванням шкідливих для довкілля виробництв), попит, пропозиція та ціна, взаємозв'язок яких відображає дію економічного закону попиту і пропозиції, а саме – збалансованість за обсягом, структурою та узгодженістю за часом.

Під час формування антикризової політики еколого-економічного розвитку міста, публічний службовець чи менеджер з маркетингу спирається на внутрішні чинники системи: виробничо-технологічні особливості; ресурсний потенціал; характер внутрішньої атмосфери; рівень розвитку компонентів менеджменту: прогнозування, планування, інформаційне забезпечення, мотивацію персоналу, процеси централізації і децентралізації, інтеграції і диверсифікації управління, організаційні структури управління і контролю.

Роль маркетингу зростає в сучасних умовах антикризового управління еколого-економічним розвитком міст на базі широкого впровадження інформаційних технологій. Ця обставина обумовлює пріоритетний розвиток науки, освіти і нематеріальних елементів діяльності.



Об'єктами маркетингових досліджень у процесах управління містом виступають всілякі потреби: послуги, організації, види діяльності, ідеї, особи. У конкуренції беруть участь не лише товари і технології, але і типи менеджменту і їхні елементи: системи планування, реклама, інформаційні технології, системи комунікацій, мотивація, стимулювання, професіоналізм кадрів.

Важливість використання маркетингу в еколого-економічному розвитку міста пов'язана також із дефіцитом природних ресурсів, погіршенням екологічних умов, наростанням світових і регіональних кризових явищ. Слід зазначити, що зростання чинника інтелекту та людських ресурсів в економічних і управлінських процесах підсилює роль соціальних і екологічних критеріїв оцінювання наслідків господарської діяльності. У свою чергу, пріоритетність соціальних критеріїв збільшує значущість засобів маркетингу в процесі інтеграції інтересів споживачів, колективів підприємств та організацій, міст, регіонів і суспільства загалом.

Розглянемо формування маркетингових стратегій в антикризовому управлінні еколого-економічним розвитком міста та їх класифікацію. Розроблення маркетингової стратегії – складна і багатогранна робота, значною мірою залежна від конкретної ситуації.



Нагадаємо, що стратегія управління розглядається в умовах ринкових відносин як потужний управлінський інструментарій, за допомогою якого сучасна організація протистоїть мінливим умовам зовнішнього середовища.

Стратегія управління еколого-економічним розвитком міста значною мірою є підставою для формування політики соціально-економічного розвитку міста, розробленої на основі передбачення майбутніх змін, характеру та наслідків управлінської та виробничо-господарської діяльності шляхом визначення і прогнозування результатів, необхідних ресурсів, засобів і методів управління. Об'єктом стратегії еколого-економічного розвитку міста виступає його майбутнє становище в соціальному та ринковому середовищі, а також характер використання для його досягнення всіляких маркетингових засобів і методів.



Слід звернути увагу на те, що стратегія маркетингу в антикризовому управлінні еколого-економічним розвитком міста – стійкіший інструмент, ніж цілі, оскільки служить умовою, що забезпечує реалізацію цілей і місії міста. Цілі ж маркетингу динамічніші і схильні до корегування залежно не лише від стадій антикризового управління, але і від процесів управління містом.

Ураховуючи комплексний характер засобів маркетингу і логічну послідовність їх використання у маркетинговому циклі, будь-яка маркетингова стратегія розглядається як багатоаспектна. Зміст стратегії маркетингу збагачується у міру її просування по стадіях маркетингової діяльності [3, с. 166].

Виокремлено чотири типові стадії маркетингового циклу в управлінні еколого-економічним розвитком міста з урахуванням необхідності збереження довкілля: аналіз і оцінення ринкових і маркетингових можливостей міста; характеристика цільових ринків; розроблення комплексу маркетингу; розроблення і реалізація маркетингових програм.

Маркетингові програми мають включати заходи, які необхідно реалізувати в місті в аспекті антикризового управління еколого-економічним його розвитком. Маркетингові антикризові програми можуть бути частиною стратегічного і тактичного плану міста з виходу з кризи або антикризового бізнес-плану. Пріоритетним в антикризовому маркетингу еколого-економічним розвитком міста є захист довкілля.

Інтеграційний характер маркетингових засобів дії визначає необхідність комплексного використання методичних підходів у процесах їх прогнозування і планування контролю та оцінювання. Комплексність обумовлена багатогранністю відносин і інтересів людей, керованих за допомогою маркетингових засобів, а системність випливає з принципу послідовності і взаємопов'язаної дії публічних службовців та менеджерів у маркетинговому циклі. Динаміку ринкових процесів і ринкової кон'юнктури важливо враховувати в процесах передбачення розвитку ситуацій у загальному еколого-економічному розвитку міста і на конкретних ринках, що вимагає використання ситуаційного підходу. Методи експертних оцінок пов'язані з невизначеністю перебігу багатьох соціально-економічних процесів, відсутністю інформації або її ненадійністю. Ці та багато інших чинників в умовах криз, у пошуках шляхів виходу міста з важких ситуацій обумовлюють складність і ризикованість прийнятих управлінських рішень і процесів формування механізмів і систем управління маркетингу.

В антикризовому менеджменті також важлива взаємодія стратегічних і тактичних маркетингових цілей, тому що як цілі,

так і стратегії їх досягнення аналізуються у динаміці еколого-економічного розвитку міста, причому в інтервалі часу, який характеризує рух від тактичних до стратегічних цілей. У кожен такий момент фактична величина тактичного результату порівнюється з потенційною величиною стратегічного результату. Величина відхилення стратегічного результату від фактичного характеризує результативність розвитку менеджменту.

Маркетинг як система управління еколого-економічним розвитком міста передбачає наявність об'єкта і суб'єкта управління, формування цільових процесів управління, вибору засобів управління (дії та взаємодії між людьми та колективами), створення чіткої системи правової достатності і відповідальності осіб, що здійснюють функції управління маркетингом. При цьому використовуються загальновизнані принципи, критерії, алгоритми побудови систем управління, ресурсне забезпечення, особливо кадрове і інформаційне. Водночас зміст функцій управління, методи їх реалізації зі зміною цільової і стратегічної спрямованості управління на окремих стадіях розвитку менеджменту відрізнятимуться [3, с. 174; 33, с. 79].



Пріоритет у передкризовому управлінні належить мотивації кінцевих результатів діяльності, що сприяє організованості, цілеспрямованості і зацікавленості персоналу в збалансованому розвитку міста. У кризовому управлінні перевага надається ситуаційній мотивації як найбільш доцільній в умовах швидкої зміни конкретних ситуацій. У післякризовому управлінні еколого-економічним розвитком міста ефективною є комплексна мотивація із урахуванням різноманітності мотивів і стимул-реакцій діяльності персоналу і повнішого використання ресурсного потенціалу.

Маркетингові комунікації і інформація виконують ключову, єднальну роль в управлінні.



Загалом під комунікаціями розуміється спілкування людей у процесі спільної діяльності, обмін інформацією, ідеями і думками.

Велике значення в управлінні маркетингом в управлінні еколого-економічним розвитком міста має відбір інформації за змістом, структурою, складом, якістю, достовірністю, надійністю джерел її здобуття. Ефективність використання інформації визначається технологією, технічними засобами опрацювання і передавання, вживанням сучасних засобів зв'язку.



Реклама – форма комунікацій, що обслуговує ринок і стимулює попит і просування продукції, послуг, ідей до споживача шляхом інформування про їхні споживчі властивості. Головна функція реклами як важливого елементу маркетингової системи управління полягає у створенні і забезпеченні гнучкого і надійного комунікативного зв'язку між виробником і споживачем.

Тому рекламу можна розглядати як засіб управління, що забезпечує розвиток системи надання послуг, виробництва, ринкових відносин у суспільстві, що важливо для антикризового управління еколого-економічним розвитком міста.

Зв'язки з громадськістю (*public relations*) – вид діяльності, спрямований на формування позитивної громадської думки про місто, його підприємства, їхні послуги та продукцію, про головних менеджерів, ділову культуру, про рівень еколого-економічного розвитку. Для цього до громадської думки доводяться її інтереси і створюється її позитивний імідж.

3.5.2. Стратегія і тактика антикризового управління розвитком міста

Будь-яку ситуацію, у якій місто загалом чи його підприємства не встигають підготуватися до змін, можна вважати кризою. Аби цього не сталося, необхідно вчасно зрозуміти причини, за якими економіка міста, його підприємства опинилася у кризі, і вжити заходів ще до зовнішнього прояву труднощів. Тобто вихід із кризи пов'язаний з усуненням причин, що призвели до неї, а сам процес планування цього виходу можна назвати стратегією і тактикою в антикризовому управлінні еколого-економічним розвитком міста.

Коли стає зрозумілою неминучість кризи, неможливість її усунути чи розв'язати, у стратегії антикризового управління головна увага приділяється проблемам виходу з кризи, всі зусилля зосереджуються на шляхах та засобах виходу з неї.



Пошук шляхів виходу з кризи безпосередньо пов'язаний з усуненням причин, які сприяють її виникненню. Проводиться ретельний аналіз зовнішнього і внутрішнього середовища в системі еколого-економічного розвитку, визначаються ті складники, які справді мають значення для міста, проводиться збір і відстеження інформації за кожним складником і на основі оцінки реального становища міста і його підприємств з'ясовуються причини кризового стану.

Точне, комплексне, своєчасне діагностування стану підприємств – перший етап в розроблянні стратегії антикризового управління еколого-економічним розвитком міста та діяльністю підприємств.

Під час аналізу зовнішнього середовища великий обсяг отриманої інформації може призвести лише до плутанини, проте неповний аналіз здатний спотворити реальне становище.

Аби визначити чітку та зрозумілу картину розвитку ситуації, отримані результати необхідно правильно зіставити, звести в єдине ціле.

Отримавши досить значний обсяг інформації про зовнішнє середовище, можна синтезувати її методом створення сценаріїв.



Сценарії – це реалістичний опис того, які тенденції можуть виявитися у тій або іншій галузі еколого-економічним розвитком міста в майбутньому.

Зазвичай створюється кілька сценаріїв, на яких потім випробовується та або інша антикризова стратегія міста чи його підприємства. Сценарії дають можливість визначити найбільш важливі чинники зовнішнього середовища, які необхідно враховувати в еколого-економічному розвитку міста, частина з них перебуватиме під прямим контролем МОПВ (вони зможуть або

уникнути небезпеки, або скористатися можливістю, що з'явилася). У разі існування чинників, непідвладних контролю з боку підприємств міста, розроблена антикризова стратегія має допомогти максимально використовувати переваги антикризового менеджменту та водночас мінімізувати можливі втрати.

Вивчаючи зовнішнє середовище, публічні службовці та менеджери концентрують свою увагу на з'ясуванні, які загрози і які можливості містить у собі зовнішнє середовище. Досить популярним способом, який також застосовується для аналізу зовнішнього середовища, є метод SWOT, детально описаний у літературі зі стратегічного управління [33, с. 89].

Разом з аналізом зовнішнього середовища еколого-економічної системи міста важливо провести поглиблене дослідження її реального стану. Озброєні цими знаннями і баченням того, якою система має стати в майбутньому, публічні службовці МОПВ можуть розробити адекватну антикризову стратегію для проведення необхідних змін.

При цьому необхідно виявити проблеми, що викликали кризу в еколого-економічній системі міста.

Публічні службовці мають вивчити всі результати за станом міста та його підприємств на момент кризи і визначають, на чому потрібно зосередити увагу. Дані, отримані під час дослідження кризового стану еколого-економічної системи міста, можна систематизувати і представити у вигляді морфологічної системи.



Без чіткого формулювання проблем, що викликали кризу, без їх усвідомлення не можна розпочинати розроблення антикризових заходів. Або до стратегії вносяться зміни, або стратегія повністю переглядається та розробляється нова.

Наступним, не менш важливим етапом стратегічного антикризового планування, є корегування місії міста та його підприємств, а також системи цілей [1, с. 188]. Чітко сформульована місія надихає та спонукає до дії, дає можливість публічним службовцям та співробітникам підприємства проявляти ініціативу, формує головні передумови успіху діяльності міста та його підприємств за різних впливів на них з боку зовнішнього і внутрішнього середовища.

Потім іде процес корегування системи цілей (бажаних результатів, які сприяють виходу з кризи). При цьому порівнюються бажані результати і результати дослідження чинників зовнішнього і внутрішнього середовища, які обмежують досягнення бажаних результатів, і вносяться зміни в систему цілей.

Кожне місто чи його підприємство має певну систему цілей. Цілі є вихідним пунктом систем стратегічного планування, мотивації і контролю, які використовуються у процесах розвитку еколого-економічної системи міста. Цілі лежать в основі організаційних відносин та оцінки результатів праці загалом.



Процес стратегічного планування закінчується формулюванням методів стратегічного аналізу, плануванням стратегічних альтернатив виходу міста чи підприємства з кризи і вибором стратегії.

Починається процес визначення тактики реалізації обраної стратегії розвитку еколого-економічної системи міста (оперативне планування). Наступні етапи пов'язані з реалізацією антикризової стратегії, оцінюванням і контролем результатів.

Діяльність публічних службовців чи менеджерів підприємства під час реалізації обраної стратегії включає виконання таких завдань, як:

- остаточне з'ясування розробленої антикризової стратегії та цілей, їх відповідність одне одному;
- ширше доведення ідей нової стратегії та сенсу цілей до публічних службовців та співробітників підприємств з метою підготування підґрунтя для посилення залучення їх у процес реалізації антикризової стратегії;
- приведення ресурсів у відповідність з антикризовою стратегією, яка реалізовується;
- ухвалення рішення з приводу змін в організаційній структурі.



Під час реалізації нової стратегії розвитку еколого-економічної системи міста необхідно сконцентрувати увагу на тому, як зміни буде сприйнято, які сили чинитимуть опір, який стиль поведінки треба обрати. Опір необхідно зменшити до мінімуму або усунути незалежно від типу, сутності та змісту змін.

Системи управління містом можуть сприяти або заважати реалізації стратегії. З одного боку, в містах та на підприємствах, де процвітає бюрократичний стиль управління, навіть найбільш нескладні рішення і витрати персоналу нижніх рівнів мають бути схвалені менеджером вищої ланки. Якщо людина протягом довгого часу працює у структурі такого типу, навряд чи вона захоче взяти на себе додаткову відповідальність та ініціативу. У цих умовах захистом від нових проблем і відповідальності будуть відмовки, що це не входить у коло посадових обов'язків. З іншого боку, відсутність систем та документації може призвести до дублювання вже виконаної роботи або втрати інформації, якщо працівник звільняється або переходить на інше місце роботи всередині МОПВ чи підприємства.



Управлінська культура може бути значною рушійною силою. Проте не слід забувати, що управлінська культура МОПВ чи підприємства виникла як результат традицій, що мають тривалу історію, її не можна змінити в одну мить. Проблеми можуть виникнути, якщо управлінська культура буде суперечити антикризовій стратегії міста чи його підприємства.

Для різних міст та підприємств характерний свій стиль управління. Він може добре вписуватися в антикризову стратегію розвитку еколого-економічної системи міста, а може й суперечити їй. Іноді переважання одного стилю може призвести до проблем. Вважається, що автократичний стиль може бути корисним лише в ситуаціях, що вимагають негайного усунення опору під час утілення дуже важливих змін.

Навички і ресурси значно впливають на антикризову стратегію розвитку еколого-економічної системи, оскільки їх правильне використання має вирішальне значення для успішної діяльності міста та його підприємств. Повинні максимально мобілізуватися ресурси міста та його підприємств і розподілятися вони мають з найбільшим ефектом. Механізм використання ресурсного потенціалу міста та його підприємств приводиться у відповідність із антикризовою стратегією розвитку еколого-економічної системи, яка реалізується. До функціональних підрозділів, що здійснюють управління ресурсами всередині міста

та його підприємств, мають бути доведені нові завдання. При цьому необхідно провести відповідну підготовчу роботу, аби усунути опір з їхнього боку і переконати в необхідності ефективної участі в здійсненні нової стратегії.

Для визначення необхідних стратегічних змін пропонується використовувати таблицю, у якій по вертикалі перераховані всі критерії та результати їх оцінювання. Під час аналізу можуть застосовуватися найрізноманітніші шкали (наприклад, 0 балів може вказувати на те, що цей критерій не відрізняється істотно від ідеального варіанта, а 5 балів можуть показувати, що оцінюваний критерій треба докорінно переглянути).

Останнім етапом антикризового стратегічного управління є оцінювання і контроль виконання стратегії розвитку еколого-економічної системи міста. Він спрямований на з'ясування того, якою мірою реалізація стратегії призводить до досягнення цілей міста та його підприємств.

Подолання опору вимагає вживання двох груп заходів. По-перше, психологічних – визначення культурних орієнтацій різних груп персоналу на основі їх ставлення до змін, створення опорних точок впровадження антикризової стратегії, обмеження впливу на ухвалення рішень з боку груп, які не сприймають зміни. По-друге, системних – формування перехідної структури управління містом чи підприємством, вирішальне завдання щодо впровадження змін без перешкод для оперативної діяльності.

Значну допомогу в провадженні антикризової стратегії може надати залучення сторонніх фахівців. Ними можуть бути зовнішні консультанти, нові керівники, які раніше працювали на інших підприємствах, або керівники структурних підрозділів МОПВ чи підприємства, ім'я яких не асоціюється з минулою стратегією.

3.5.3. Ризики в управлінні еколого-економічним розвитком міста

Будь-яка управлінська діяльність із еколого-економічного розвитку міста пов'язана з ризиком, що обумовлене як багатофакторною динамікою об'єкта управління і його зовнішнього ото-

чення, так і роллю людського чинника в процесі діяльності. Поняття "ризик" також має багатофакторну природу, розкрити яку можна лише у взаємозв'язку з такими поняттями, як "невизначеність", "вірогідність", "умови невизначеності", "умови ризику".

Згідно з математичними визначеннями, невизначеність проявляється тоді, коли результатом дії є набір можливих альтернатив, вірогідність яких невідома. Ризик існує, якщо дія призводить до набору альтернатив, причому імовірність здійснення кожної з них відома. Звідси випливає, що ризик – це невизначеність, яку можна квантифікувати. Поняття "ризик" і "невизначеність", широко використовувані в теорії ігор і динамічному програмуванні, застосовуються і в економіці, політиці, теорії управління і менеджменті, у сфері права і страхування [3, с. 213].

Ризики і невизначеність виступають невід'ємними рисами господарської діяльності і процесів управління в аспекті еколого-економічного розвитку міста. Невизначеність розглядається як умова ситуації, у якій не можна оцінити вірогідність потенційного результату. Часто така ситуація виникає, коли чинники, що впливають на ситуацію, нові, і про них не можна отримати достовірну інформацію. Тому наслідки ухвалення управлінського рішення важко передбачити, наприклад в умовах, які швидко змінюються. Зазвичай публічний службовець чи менеджер підприємства, стикаючись з невизначеністю, намагаються отримати додаткову інформацію і експертними методами, а частіше інтуїтивно визначити вірогідність досягнення результату.

Поняття "визначеність" пов'язується з умовами вироблення і ухвалення управлінських рішень, коли керівник із достатньою для певної ситуації достовірністю знає потенційний результат кожного з можливих варіантів розвитку подій.



Наприклад, якщо відома динаміка зміни вартості ресурсів, матеріалів і робочої сили, орендної плати, можна розрахувати витрати на надання конкретного виду муніципальних послуг і спрогнозувати їхню вартість.

Слід звернути увагу, що ситуація повної визначеності зустрічається досить рідко.

Поняття "ризик" в економічному сенсі передбачає втрати, збиток, вірогідність яких пов'язана з наявністю невизначеності (недостатності інформації, невірогідності), а також вигоду і прибуток, отримати які можливо, лише діючи з ризиком, що найчастіше пов'язується з інноваційною діяльністю.

У менеджменті поняття "ризик" передусім пов'язується з характером і складністю проблем, умовами ухвалення управлінських рішень і прогнозуванням результату. Управлінський ризик слід розглядати як характеристику управлінської діяльності, здійснюваної в ситуації тієї або іншої міри невизначеності, унаслідок недостатності інформації, під час вибору публічним службовцем чи менеджером альтернативного рішення, критерій ефективності якого пов'язаний із вірогідністю прояву негативних умов реалізації [37, с. 8].

Розмір утрат у забезпеченні еколого-економічного розвитку міста як результату діяльності в умовах невизначеності є "ціною ризику", а величина успіху (доданий рівень чистоти довкілля) – "платою за ризик". Ризик проявляється у процесі надання житлово-комунальних послуг і виступає одним із кінцевих результатів діяльності. Сутність, зміст, характер прояву ризику в діяльності МОПВ та підприємств міста дозволяють визначити природу ризику як соціально-еколого-економічну.



На практиці у збалансованому розвитку міста використовуються такі характеристики ризиків: розмір вірогідного збитку (втрат) або величина очікуваного додаткового зиску (прибутку) як результат діяльності в ризик-ситуації; вірогідність ризику; рівень ризику; міра ризику; прийнятність ризику; правомірність ризику.

Важливою ознакою для вирізнення ризиків є їхній зміст: ризики можуть бути економічними, соціальними, екологічними, організаційними, правовими, інноваційними тощо. Серед наслідків реалізації результатів ризик-рішень найбільш поширені екологічні, соціальні, політичні ризики.

Розглянута логіка формування ризиків дозволяє більш системно оцінювати кожен вид ризиків, що в антикризовому управлінні еколого-економічним розвитком міста надзвичайно важливо.



Розгляд природи ризику, його змісту, різноманіття чинників (джерел) ризику, різноманітності ризикових ситуацій, необхідної організації та управління, дають підставу трактувати ризик як категорію антикризового менеджменту.

Серед ризиків, що найстійкіше повторюються у діяльності МОПВ та підприємств в управлінні еколого-економічним розвитком міста, слід зазначити ризик:

- пов'язаний з нестійкою політичною і економічною ситуацією у місті, регіоні, країні;
- зниження економічного потенціалу;
- зниження наукового й інноваційного потенціалу;
- втрати кадрового потенціалу;
- майнового збитку внаслідок порушення договірних зобов'язань та інших причин;
- втрати престижу міста чи його підприємства;
- втрати доходів через злочинні дії третіх осіб;
- зміни вартості чинників надання послуг чи виробництва;
- втрати керованості;
- зниження якості продукції чи послуг;
- зміни зовнішньоекономічних чинників.

Антикризовий менеджмент у значній частині розв'язуваних проблем є ризикованим. Зокрема, у кризових ситуаціях збалансованого розвитку міста виникає множина ризиків, різних за змістом, джерелами прояву, величиною вірогідності та розміром можливих утрат і негативних наслідків для екологічного розвитку міста, а інколи й економіки загалом. Усе це зумовлює потребу створення системи управління ризиком із залученням кваліфікованих "ризикових менеджерів" – фахівців з управління у ситуаціях ризику.

Управління ризиком найнаочніше можна розглянути на методологічній основі процесу вироблення і реалізації ризикових управлінських рішень. Ризиковими, як вже наголошувалося раніше, є рішення, що приймаються в умовах невизначеності, якщо відома вірогідність досягнення результату. Нагадаємо, що метаспрямований процес управління передбачає виконання у логічній послідовності взаємопов'язаних управлінських функцій

(управлінських робіт) щодо розв'язання конкретної проблеми з використанням управлінських засобів і методів впливу на персонал, зайнятий в управлінні містом.



Управлінський ризик як багатофакторна категорія менеджменту досліджується у динаміці цілеспрямованого циклічного процесу управління, що має інформаційні, часові, організаційні, економічні, соціальні і правові параметри.

Інформаційний аспект процесу управління ризиком в еколого-економічному розвитку міста є перетворенням інформації про чинники і джерела невизначеності на інформацію про небезпеки від невизначеності в процесах надання послуг, виробництва і реалізації продукції, яка потім перетвориться на інформацію про показники рівня ефективності або неефективності результатів діяльності в умовах ризику і про негативний вплив цих результатів на екологічні, соціальні та економічні умови життя [37, с. 25].

Принципи діагностування ситуації визначається специфікою виконуваного завдання еколого-економічного розвитку міста, основний акцент робиться на врахування причин, що викликають зміни ризиків, їх ранжирування та оцінювання втрат (вигід) за певних параметрів ситуації. На цій стадії використовуються різні методи вимірювання і оцінювання ризиків (математичні, статистичні, інтуїтивні).

Розроблювання варіантів рішень як стадія процесу управління містом характеризується тим, що для кожного варіанта рішення розглядаються межі можливого негативного прояву ризиків. Оцінка складається за всіма змістовими аспектами ризиків: економічним, соціальним, екологічним, організаційним, іміджевим, правовим.

3.5.4. Технології антикризового управління містом в аспекті екологізації

Антикризове управління містом в аспекті екологізації, як усяке управління взагалі, передбачає використання певних технологічних схем управління. Але специфіка антикризового управління

відображає і специфіку його технології. Тут істотний вплив можуть надавати чинники дефіциту часу, зниження керованості, конфліктності інтересів, високої міри невизначеності та ризиків, складного переплетення проблем, тиску зовнішнього середовища, зниження конкурентоспроможності, порушення балансу влади.



Технологія антикризового управління – це комплекс послідовно здійснюваних заходів запобігання кризі, її профілактики і подолання, зниження рівня її негативних наслідків.

Вона передбачає як велику дослідницько-аналітичну роботу, так і соціально-організаційну діяльність [3, с. 283]. Не можна технологію антикризового управління зводити лише до пошуку варіантів поведінки. Це технологія активної управлінської діяльності в повному комплексі всіх її функцій, ролей та повноважень, зокрема в аспекті екологізації.

Технологічна схема антикризового управління містом в аспекті екологізації складається з восьми блоків. Вони характеризують послідовність різних операцій і їх груп під час розроблювання і реалізації управлінського рішення і, таким чином, – надають оптимальний варіант виходу з кризової ситуації.

Блок 1. Створюється спеціалізована робоча група. Фахівці повинні володіти такими знаннями, як теорія криз, прогнозування, конфліктологія, розроблення управлінських рішень, дослідження систем управління, макроекономіка, мікроекономіка та інше.

Блок 2. Передбачається перевірка доцільності і своєчасності вживання заходів щодо антикризового управління містом в аспекті екологізації.

Блок 3. Розробляються управлінські рішення антикризового характеру: збирання вихідної інформації про ситуацію у місті чи на його підприємстві, структурно-морфологічний аналіз ситуації, визначення шляхів виведення міста з кризової ситуації, визначення необхідних ресурсів, перевірка можливості досягнення поставлених цілей.

Блок 4. Створюється система реалізації управлінських рішень щодо виведення міста з кризової ситуації. При цьому групою фахівців, що підготувала ці рішення, визначаються їх конкретні виконавці.

Блок 5. Здійснюється організація виконання управлінських рішень. Це конкретні організаційно-практичні заходи, реалізація яких у певній послідовності дозволить досягти цілей, поставлених в антикризовому управлінні містом в аспекті екологізації.

Блок 6. Оцінювання та аналіз якості виконання управлінських рішень за показниками діяльності МОПВ чи підприємства. Якщо якість виконання управлінського рішення задовольняє критерії ефективності, тобто його виконано й отримано необхідні результати, сталися зміни на краще, то здійснюється перехід до наступного етапу антикризового управління.

Блок 7. Перевіряється доцільність проведення подальших робіт щодо виведення міста з кризової ситуації, яка полягає у визначенні того, на якій стадії виконання перебуває антикризова програма.

Блок 8. Розробляються заходи щодо прогнозування майбутніх кризових ситуацій. Прогнозування є невід'ємною частиною технології антикризового управління містом в аспекті екологізації.



Важливою є система контролю і раннього виявлення ознак майбутньої кризової ситуації в управлінні містом.

Найбільш відповідальний етап під час виведення міста з кризової ситуації – розроблювання управлінських рішень. Якість управлінських рішень залежить від множини чинників, найбільш значущими з яких можна назвати такі, як:

1. *Категорія проблем*: стандартні проблеми; евристичні проблеми.

2. *Умови використання*: квазістабільні (або сприятливі); екстремальні; кризові умови.

3. *Достатність вихідної інформації*. За дотримання цієї умови вихідна інформація дозволить підготувати ефективне рішення.

4. *Масштаб проблеми*: глобальні проблеми; локальні проблеми; мікролокальні проблеми (залежать від конкретних вчинків людини) [1, с. 288; 9, с. 156].

Загальна послідовність розроблювання управлінських рішень в антикризовому управлінні містом в аспекті екологізації складається з одинадцяти блоків [1, с. 293].

Блок 1. Підготування управлінських рішень шляхом розроблення системи заходів щодо виведення міста чи його підприємства з кризової ситуації.

Блок 2. Збирання вихідної інформації про ситуацію в місті чи на підприємстві, яке полягає в аналізі потоків документів (звіти, плани, вхідні та супутні документи, переписка тощо).

Блок 3. Проведення структурно-морфологічного аналізу.

Блок 4. Визначення доцільності та шляхів виведення з кризової ситуації. Доцільно або недоцільно і як можна виводити з кризової ситуації залежить від того, наскільки суттєво криза вплинула на перебіг подій. Цей етап передбачає три шляхи подальшого розвитку (блоки 5, 6 і 7).

Блок 5. З'ясування того, що момент початку діяльності щодо виведення міста чи підприємства з кризової ситуації минув, можливий лише контроль процесів, що відбуваються у ньому без втручання у них, а також отримання державної підтримки. Надалі ситуація, що змінилася, може дозволити знову повернутися до проблеми виведення міста чи підприємства з кризової ситуації. У цьому разі розглядаються два наступні варіанти розвитку (блоки 6 і 7).

Блок 6. У разі, якщо кризова ситуація дуже негативно вплинула на діяльність підприємства і подальше його існування неможливе, будують модель деструктуризації, припинення його діяльності й оголошення банкрутом.

Блок 7. Якщо негативний вплив кризової ситуації на місто чи підприємство був слабким, будують модель реорганізації управління.

Блок 8. Після встановлення цілей реорганізації визначаються ресурси, необхідні для досягнення цих цілей. Обсяг необхідних ресурсів для забезпечення проведення реорганізації залежить від масштабів поставлених цілей реорганізації.

Блок 9. Розробляються заходи щодо реалізації поставлених цілей, яка включає складання програми дій фахівців, що реалізують антикризові управлінські рішення, які враховують чинники кризової ситуації.

Блок 10. Здійснюється перевірка можливостей досягнення поставлених цілей. Вона фактично зводиться до аналізу наявних ресурсів і перевіряння якості проведення морфологічного аналізу кризової ситуації.

Блок 11. На основі отриманих даних і розробляється програма реалізації цілей у формулюванні управлінських рішень щодо виведення міста (підприємства) з кризової ситуації (антикризові управлінські рішення).

Для того щоб визначити в аспекті екологізації стратегію майбутньої діяльності міста чи підприємства, необхідно провести структурно-морфологічний аналіз (СМА) кризової ситуації, яка включає десять блоків [3, с. 294–295].

Блок 1. Проведення СМА кризової ситуації визначається причинами її виникнення в антикризовому управлінні містом.

Блок 2. СМА проводиться шляхом ранжирування причин кризи з виокремленням керованих.

Блок 3. Виробляється аналіз галузевої спрямованості або диверсифікації діяльності міста (підприємства), який є ключовим етапом у проведенні СМА кризової ситуації для подальшого вибору стратегії діяльності.

Блок 4. Здійснюється вибір стратегії майбутньої діяльності міста (підприємства). Доцільно виокремити три варіанти стратегії його майбутньої діяльності (блоки 5–7).

Блок 5. Надається висновок про те, що всі напрями діяльності залишаються попередніми.

Блок 6. Приймається рішення про те, що в діяльність міста чи підприємства вносяться елементи нового, тобто неістотно змінюються чи ресурсне забезпечення, чи технологія.

Блок 7. Приймається рішення про те, що діяльність міста чи підприємства змінюється повністю, тобто один із показників (спрямованість, ресурси, технології, кінцева продукція) змінюється принципово.

Блок 8. Розробляються морфологічні структурні моделі кожного напрямку діяльності.

Блок 9. Проводиться перевірка взаємозв'язку і взаємопов'язаності напрямів діяльності в єдину систему. Вона полягає у визначенні суперечностей між різними напрямками діяльності.

Блок 10. Визначається конкурентоспроможність міста чи підприємства в нових умовах роботи.

Аналіз конкурентного успіху служить підставою для корегування стратегії розвитку міста чи підприємства, для обґрунтування конкретних кроків з антикризового управління містом в аспекті екологізації.

3.6. Управління в умовах надзвичайних ситуацій та антикризові програми захисту довкілля

3.6.1. Надзвичайні ситуації та державна система цивільного захисту

Основні поняття у сфері цивільного захисту визначені в Кодексі цивільного захисту України.



Надзвичайна ситуація (далі – НС) – становище на окремій території чи суб'єкті господарювання на ній або на водному об'єкті, яке характеризується порушенням нормальних умов життєдіяльності населення, спричинене катастрофою, аварією, пожежею, стихійним лихом, епідемією, епізоотією, епіфітотією, застосуванням засобів ураження або іншою небезпечною подією, що призвела (може призвести) до виникнення загрози життю або здоров'ю населення, великої кількості загиблих і постраждалих, завдання значних матеріальних збитків, а також до неможливості проживання населення на такій території чи об'єкті, провадження на ній господарської діяльності.

Запобігання НС – це комплекс правових, соціально-економічних, політичних, організаційно-технічних, санітарно-гігієнічних та інших заходів, спрямованих на регулювання техногенної та природної безпеки, оцінювання рівнів ризику, завчасне реагування на загрозу виникнення надзвичайної ситуації на основі даних моніторингу, експертизи, досліджень та прогнозів щодо можливого перебігу подій із метою недопущення їх переростання у надзвичайну ситуацію або пом'якшення її можливих наслідків.

Реагування на НС та ліквідація їх наслідків – скоординовані дії суб'єктів забезпечення цивільного захисту, що здійснюються відповідно до планів реагування на надзвичайні ситуації, уточнених в умовах конкретного виду та рівня надзвичай-

ної ситуації, і полягають в організації робіт з ліквідації наслідків надзвичайної ситуації, припинення дії або впливу небезпечних факторів, викликаних нею, рятування населення і майна, локалізації зони надзвичайної ситуації, а також ліквідації або мінімізації її наслідків, які становлять загрозу життю або здоров'ю населення, заподіяння шкоди території, навколишньому природному середовищу або майну.



Технократичний шлях розвитку людської цивілізації XIX–XX ст. призвів до стрімкого зростання кількості НС техногенного характеру (аварії на атомних станціях, пожежі та вибухи на промислових об'єктах, транспортні аварії тощо), які на сьогодні становлять 75–80 % від загальної кількості НС. Найчастіше трапляються НС природного характеру, серед яких тайфуни становлять 34 %, повені – 32 %, землетруси – 13 %, посухи – 9 %. НС природного характеру завдають шкоди всім частинам світу, а саме: 39 % від загальної кількості трапляються в Азії, 26 % – в Америці, по 13 % в Африці та Європі, по 9 % в Австралії та Океанії. За даними Міжнародного Червоного Хреста, природні НС в XX ст. позбавили життя більше ніж 11 млн чол. Щорічно кількість постраждалих від стихійних лих збільшується в середньому на 6 %. За підсумками спостережень, у світі наявна тенденція зростання кількості постраждалих від НС природного і техногенного характеру на 8–10 %. Багато страждань завдають людству спалахи інфекційних захворювань, від яких щорічно помирає не менше ніж 1,3 млн чол. [35, с. 24].

На сьогодні особливе місце посідають НС соціально-політичного характеру: війни, громадська непоко́ра, тероризм, злочинність. У зв'язку з численними терористичними актами й виникненням військових конфліктів нагальною проблемою стає надання гуманітарної допомоги значним контингентам постраждалого населення. Воно потерпає не тільки від наслідків військових дій, а й значною мірою від катастрофічної нестачі питної води, харчів, медикаментів і відсутності медичної допомоги. А такі постійні супутники катастроф і стихійних лих, як розгубленість, паніка, страх і безпорадність цілковито позбавляють людину здатності до само- і взаємодопомоги, яка вкрай необхідна постраждалим.

НС класифікуються за характером походження, ступенем поширення, розміром людських втрат та матеріальних збитків.



Залежно від характеру походження подій, що можуть зумовити виникнення НС на території України, визначаються такі види НС: техногенного характеру; природного характеру; соціальні; воєнні.

Залежно від обсягів заподіяних НС наслідків, обсягів технічних і матеріальних ресурсів, необхідних для їх ліквідації, визначаються такі рівні НС: державний; регіональний; місцевий; об'єктовий.

Здійснюється також класифікація НС за техногенним, біологічним, природним, екологічним, соціальним характером.

До НС техногенного характеру належать: аварії на хімічно небезпечних об'єктах; аварії на ядерних установках інженерно-дослідних центрів із радіоактивним забрудненням території; аварії на АЕС із руйнуванням виробничих споруд і радіоактивним зараженням території; аварії на хімічно небезпечних об'єктах; аварії в науково-дослідних установах, що розробляють, виготовляють, переробляють, зберігають і транспортують бактеріальні засоби і препарати чи інші біологічні речовини з викидом в навколишнє середовище (ОС); авіаційні катастрофи, які мали наслідком значну кількість людських жертв і потребують проведення пошуково-рятувальних робіт; зіткнення або схід з рейок поїздів, які спричинили групове ураження людей, значне руйнування залізничних шляхів або руйнування споруд у населених пунктах; аварії на водних комунікаціях, що викликали значну кількість людських жертв, забруднення отруйними речовинами акваторій портів, прибережних територій, внутрішніх водойм; аварії на трубопроводах, що викликали масовий викид речовин, що транспортуються, і забруднення ОС у безпосередній близькості від населених пунктів; аварії на електросистемах, очисних спорудах, прорив гребель, пожежі.

НС біологічного характеру включає: епідемій і пандемій; епізоотій і панзоотій; епіфітотій та панфітотій.

НС природного характеру можуть виникати внаслідок геофізичних, геологічних, метеорологічних, зокрема й агрометеоро-

логічних, гідрологічних явищ; природних пожеж; явищ космічного походження.

НС екологічного характеру: світлове забруднення; теплове забруднення; шумове забруднення; електромагнітні поля; радіаційне забруднення.

До НС соціального характеру належать: війни; локальні і регіональні конфлікти; голод; великі страйки; масові заворушення, погроми, підпали.



Забезпечення реалізації державної політики у сфері цивільного захисту здійснюється єдиною державною системою цивільного захисту, яка складається з функціональних і територіальних підсистем та їх ланок.



Єдина державна система цивільного захисту – сукупність органів управління, сил і засобів центральних та місцевих органів виконавчої влади, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, виконавчих органів рад, підприємств, установ та організацій, які забезпечують реалізацію державної політики у сфері цивільного захисту.

Органи управління цивільного захисту – органи виконавчої влади, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, виконавчі органи рад та їхні структурні підрозділи, призначені для безпосереднього керівництва діяльністю у сфері цивільного захисту відповідно до компетенції.



Основною метою функціонування єдиної державної системи цивільного захисту є забезпечення реалізації державної політики у сфері цивільного захисту в мирний час та в особливий період.

Єдина державна система цивільного захисту виконує завдання, визначені в Кодексі цивільного захисту України¹⁸.

Керівництво єдиною державною системою цивільного захисту здійснює Кабінет Міністрів України.

¹⁸ Кодекс цивільного захисту України. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2013. № 34–35, ст. 458. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403-17#Text>

Безпосереднє керівництво діяльністю єдиної державної системи цивільного захисту здійснює Державна служба України з надзвичайних ситуацій (ДСНС).



Єдина державна система цивільного захисту складається з постійних функціональних і територіальних підсистем та їхніх ланок. Функціональні підсистеми єдиної державної системи цивільного захисту (далі – функціональні підсистеми) створюються у відповідних сферах суспільного життя центральними органами виконавчої влади з метою захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій у мирний час та в особливий період, забезпечення готовності підпорядкованих їм сил і засобів до дій, спрямованих на запобігання і реагування на надзвичайні ситуації.

Безпосереднє керівництво діяльністю функціональної підсистеми здійснюється керівником органу чи суб'єкта господарювання, що створив таку підсистему.

Територіальні підсистеми єдиної державної системи цивільного захисту (далі – територіальні підсистеми) створюються в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі з метою вживання заходів із захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій у мирний час та в особливий період у відповідному регіоні.

Безпосереднє керівництво діяльністю територіальної підсистеми, її ланок здійснюється посадовою особою, яка очолює орган, що створив таку підсистему, ланку.

У складі єдиної державної системи цивільного захисту функціонують постійно діючі органи управління цивільного захисту, координаційні органи, сили цивільного захисту функціональних і територіальних підсистем.

Функціональні підсистеми єдиної державної системи цивільного захисту (далі – функціональні підсистеми) створюються центральними органами виконавчої влади у відповідній сфері суспільного життя.

Територіальні підсистеми єдиної державної системи цивільного захисту діють в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі.

3.6.2. Особливості забезпечення управління містом в умовах надзвичайних ситуацій

Для координації робіт із ліквідації наслідків конкретної НС на державному, регіональному, місцевому та об'єктовому рівні в разі потреби утворюються спеціальні комісії з ліквідації наслідків НС, діяльність яких провадиться відповідно до положень про такі комісії.

Для забезпечення управління у режимі повсякденного функціонування органами управління та силами цивільного захисту, координації їхніх дій, здійснення цілодобового чергування та забезпечення функціонування системи збору, оброблення, узагальнення та аналізу інформації про становище в районах виникнення НС функціонують:

1) на державному рівні:

- оперативно-чергова служба державного центру управління в НС ДСНС;
- оперативно-чергові (чергові, диспетчерські) служби центральних органів виконавчої влади (в разі їх утворення);

2) на регіональному рівні:

- оперативно-чергові служби пунктів управління Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київської та Севастопольської міських держадміністрацій;
- оперативно-чергові служби центрів управління в НС територіальних органів ДСНС;
- оперативно-чергові (чергові, диспетчерські) служби територіальних органів центральних органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій (у разі їх утворення);

3) на місцевому рівні:

- чергові служби райдержадміністрацій та виконавчих органів міських рад;
- оперативно-чергові (чергові, диспетчерські) служби територіальних органів центральних органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій (у разі їх утворення);

4) на об'єктовому рівні – чергові (диспетчерські) служби підприємств, установ та організацій (у разі їх утворення).

У разі виникнення НС до роботи центрів управління в НС залучаються представники заінтересованих органів державної влади.



Сутність механізму державного управління НС розкриває поєднання змісту його складових частин: надзвичайні ситуації; державне управління; механізми регуляторного впливу. Зокрема, механізми регуляторного впливу – "штучно створена система, яка відповідно до базових принципів і функцій управління, за допомогою доступних методів і засобів здійснює регуляторний вплив на суспільство та суб'єктів господарювання, завдяки чому забезпечує розвиток цієї системи й розв'язання суперечностей, що виникають між учасниками цього процесу" [35, с. 45].

Можна виокремити такі ознаки механізмів державного управління НС: система; засоби, інструменти та важелі; державне управління сферою цивільного захисту; законодавчі обмеження; ресурсний потенціал держави; виявлення, запобігання та нейтралізація загроз сталому розвитку.

До механізмів державного управління НС належать: організаційний; правовий; організаційно-правовий; адміністративний, економічний, політичний, фінансовий.

Основні складники механізмів державного управління в умовах НС:

1. Суб'єкти регуляторного впливу: Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України; Рада національної безпеки та оборони України; ДСНС; Державна (регіональна, місцева) комісія з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій.

2. Об'єкти регуляторного впливу: територіальні органи управління ДСНС України та підпорядковані підрозділи; підрозділи безпосереднього підпорядкування апарату ДСНС України; спеціалізовані навчальні заклади та науково-дослідні установи; прокуратура; територіальні органи державного управління; органи місцевого самоврядування; підприємства, організації і установи; населення; соціальна, економічна, політична та екологічна ситуація; НС техногенного, природного, соціального чи воєнного характеру.

3. Функції регуляторного впливу: повсякденне здійснення превентивних заходів; захист населення, суб'єктів господарювання, територій та навколишнього природного середовища від

НС у разі їх настання; створення сприятливих умов для сталих темпів збалансованого розвитку національної економіки та поліпшення життя населення.

4. Цілі регуляторного впливу: "економічний, соціальний та політичний ефект", який виявляється у зниженні ризиків і пом'якшення наслідків НС; забезпечення гарантованого рівня безпеки особистості, суспільства та навколишнього природного середовища в межах показників прийнятних для держави ризику.

5. Принципи регуляторного впливу: "безумовної безпеки; превентивної безпеки; раціональної безпеки"; "превентивності; мінімізації; вибору доцільного значення; обов'язковості інформування; свободи інформації; адресності"; "плати за ризик; невід'ємного права на здорове довкілля; правової забезпеченості; необхідної достатності та максимально можливого використання наявних сил і засобів"; "добровільності"; "прийнятного ризику"; "повноти"; "гарантування та забезпечення державою конституційних прав громадян; пріоритетності завдань; гласності, прозорості; вільного отримання та поширення публічної інформації; відповідальності; максимальності; централізації управління, єдиноначальності, підпорядкованості, статутної дисципліни"; "системності; ефективності; наочності й доступності; сумісності та уніфікації; відкритості; модульного нарощування; організаційної єдності; концептуальної узгодженості і несуперечливості; техніко-естетичного балансу; синергетичності"; "дотримання регламентів; директивності; нормативності"; "комплексності".

6. Методи та засоби регуляторного впливу: адміністративні, економічні, нормативно-правові, організаційні та соціально-психологічні.

7. Характер регуляторного впливу: "реагування; регламентування; спрямування; стимулювання" [35, с. 73]:

Хід і результати робіт із ліквідації НС залежать не лише від співвідношення ресурсно-економічного, морально-політичного, науково-технічного та організаційного потенціалів системи, але і від ефективності роботи оперативного управління. Поряд зі звичайними типами резервів (часових та ресурсних) під час виконання завдань оперативного управління за умов НС слід використовувати й інші типи резервів, а саме структурно-технологічний, природно-кліматичний та еколого-фізіологічний тощо [35, с. 92].

Структурно-технологічний резерв дозволить ефективно управляти наявними силами і засобами в разі втрати працездатності низки елементів системи.

Природно-кліматичний резерв поділяється на два типи. Наявність природно-кліматичного резерву першого типу забезпечує можливість існування організації в умовах виконання нею основних функцій за рахунок реалізації деякої кількості інших функцій (детермінованої або недетермінованої). Природно-кліматичний резерв другого типу дозволяє організації знижувати видатки на реалізацію деякої кількості функцій протягом визначеного періоду часу за рахунок забезпечення у цей період достатньо задовільних умов їх реалізації в конкретних природно-кліматичних умовах.

Еколого-фізіологічний резерв також буває двох типів. Перший тип цього резерву – це здатність живих організмів (зокрема й людини) протистояти змінам умов навколишнього середовища без подальшого погіршення стану здоров'я. Під еколого-фізіологічним резервом другого типу розуміють можливість стабілізації ситуації та приведення її до нормальних умов без втручання людини за рахунок використання тільки природних факторів.



Важливою умовою вдосконалення системи оперативного управління є розроблення методів прийняття оптимальних рішень і планів операцій для НС загалом, а також для окремих стратегічних ситуаційних зон (ССЗ) та їх сукупностей. Управлінські рішення, що приймаються в умовах НС, є основою оперативного управління. Відповідно до них відбувається вся подальша діяльність органів управління з ліквідації НС.

Слід також урахувувати різницю між характеристиками завдань планування робіт із запобігання і ліквідації наслідків НС та завдань оперативного управління, що виконуються в умовах НС.

Досить важливою та специфічною є проблема оцінювання ефективності та адекватності функціонування систем оперативного управління НС. Ефективність функціонування систем оперативного управління в умовах НС повинна оцінюватись дієвістю та результативністю.

Дієвість є стратегічним показником і слугує для оцінювання ступеня досягнення системою мети, поставленої перед нею, рівня завершеності робіт, що вимагаються.

Результативність за суттєвої дієвості є оперативно-тактичним показником. Він відображає поточні характеристики рівня виконання робіт у системі загалом та в окремих ССЗ.

3.6.3. Організація захисту населення і території в умовах надзвичайних ситуацій



До складників захисту населення і територій від НС належать:

- оповіщення та інформування суб'єктів забезпечення цивільного захисту;
- укриття населення у захисних спорудах цивільного захисту та евакуаційні заходи;
- інженерний захист територій, радіаційний і хімічний захист:
- медичний, біологічний і психологічний захист, забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення;
- навчання населення діям у НС.

Оповіщення про загрозу або виникнення НС полягає у своєчасному доведенні такої інформації до органів управління цивільного захисту, сил цивільного захисту, суб'єктів господарювання та населення.

Укриття населення у захисних спорудах цивільного захисту. До захисних споруд цивільного захисту належать:

1) сховище – герметична споруда для захисту людей, у якій протягом певного часу створюються умови, що виключають вплив на них небезпечних факторів, які виникають унаслідок НС, воєнних (бойових) дій та терористичних актів;

2) протирадіаційне укриття – негерметична споруда для захисту людей, у якій створюються умови, що виключають вплив на них іонізуючого опромінення у разі радіоактивного забруднення місцевості;

3) швидкостпруджувана захисна споруда цивільного захисту – захисна споруда, що зводиться зі спеціальних конструкцій за короткий час для захисту людей від дії засобів ураження в особливий період.

Законодавством визначено засади інженерного захисту територій, радіаційний і хімічний захист. Зокрема інженерний захист територій включає:

1) проведення районування територій за наявністю потенційно небезпечних об'єктів і небезпечних геологічних, гідрогеологічних та метеорологічних явищ і процесів, а також ризику виникнення НС, пов'язаних із ними;

2) зарахування міст до відповідних груп цивільного захисту, а суб'єктів господарювання – до відповідних категорій цивільного захисту;

3) розроблення та включення вимог інженерно-технічних заходів цивільного захисту до відповідних видів містобудівної і проектної документації та реалізація їх під час будівництва і експлуатації;

4) урахування можливих проявів небезпечних геологічних, гідрогеологічних та метеорологічних явищ і процесів та негативних наслідків аварій під час розроблювання генеральних планів населених пунктів і ведення містобудування;

5) розміщення об'єктів підвищеної небезпеки з урахуванням наслідків аварій, що можуть статися на таких об'єктах;

6) розроблення і здійснення заходів щодо безаварійного функціонування об'єктів підвищеної небезпеки;

7) будівництво споруд, будівель, інженерних мереж і транспортних комунікацій із заданими рівнями безпеки та надійності;

8) будівництво протизсувних, протиповеневих, протиселевих, протилавинних, протиерозійних та інших інженерних споруд спеціального призначення, їх утримання у функціональному стані;

9) обстеження будівель, споруд, інженерних мереж і транспортних комунікацій, розроблення та здійснення заходів щодо їх безпечної експлуатації;

10) інші заходи інженерного захисту територій залежно від ситуації, що склалася.

До важливих складників належить медичний, біологічний і психологічний захист, забезпечення санітарного та епідемічного

благополуччя населення. Зокрема, медичний захист і забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення включає:

1) надання медичної допомоги постраждалим унаслідок НС, рятувальникам та іншим особам, які залучалися до виконання аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт, гасіння пожеж, проведення їх медико-психологічної реабілітації. Медична допомога населенню забезпечується службою медицини катастроф, керівництво якою здійснює центральний орган виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я;

2) планування і використання сил та засобів закладів охорони здоров'я незалежно від форми власності;

3) своєчасне застосування профілактичних медичних препаратів та своєчасне проведення санітарно-протиепідемічних заходів;

4) контроль якості та безпечності харчових продуктів і продовольчої сировини, питної води та джерел водопостачання;

5) завчасне створення і підготування спеціальних медичних формувань;

6) утворення в умовах НС необхідної кількості додаткових тимчасових мобільних медичних підрозділів або залучення додаткових закладів охорони здоров'я;

7) накопичення медичного та спеціального майна і техніки;

8) підготування та перепідготування медичних працівників з надання екстреної медичної допомоги;

9) навчання населення способів надання домедичної допомоги та правил дотримання особистої гігієни;

10) вживання заходів з недопущення негативного впливу на здоров'я населення шкідливих факторів навколишнього природного середовища та наслідків НС, а також умов для виникнення і поширення інфекційних захворювань;

11) проведення моніторингу стану навколишнього природного середовища, санітарно-гігієнічної та епідемічної ситуації;

12) санітарну охорону територій та суб'єктів господарювання в зоні НС;

13) вживання інших заходів, пов'язаних з медичним захистом населення, залежно від ситуації, що склалася.



Навчання населення дій у НС здійснюється:

- 1) за місцем роботи – працюючого населення;
- 2) за місцем навчання – дітей дошкільного віку, учнів та студентів;
- 3) за місцем проживання – непрацюючого населення.

Державне регулювання діяльності суб'єктів господарювання з питань цивільного захисту(запобігання НС) передбачає:

- моніторинг і прогнозування НС;
- державна стандартизація у сфері цивільного захисту;
- експертиза у сфері цивільного захисту;
- оцінювання відповідності у сфері цивільного захисту;
- державний нагляд (контроль) з питань цивільного захисту;
- атестація аварійно-рятувальних служб та рятувальників;
- страхування.

3.6.4. Програмований підхід до антикризового розвитку міста



Антикризове управління на рівні міста має будуватися на підставі комплексних антикризових заходів із попереднім виявленням чинників кризи в місті, обґрунтуванням чинників конкурентоспроможності, які розглядаються як умови для майбутнього розвитку, розробленням плану переходу від екстенсивного до інтенсивного напрямку розвитку. Слід створити систему передбачення кризи, засновану на динамічній типології міст, моніторингу соціально-еколого-економічного та фінансового стану міста. Пропонований підхід дозволить підвищити якість і ефективність управління містами.

Більшість кризових ситуацій кожне місто долає самостійно, часто без детального аналізу й обліку всієї сукупності факторів, що забезпечують подальший розвиток. Розв'язання проблеми потребує комплексного підходу. Саме тому державне антикризове регулювання зараз набуває особливої актуальності, адже

воно є базою для упровадження антикризових програм щодо захисту довкілля, на основі яких місцевими органами публічної влади (МОПВ) приймається система заходів щодо виведення міста з депресивного стану. На практиці питання міського розвитку частіше виникає саме щодо тих територій, які відчувають певні труднощі в господарському освоєнні, в економіці і соціальній сфері яких переважають кризові тенденції. Щодо них передусім слід використовувати антикризове управління, тобто управління містом з метою запобігання наслідкам кризових явищ і (або) усунення їх.



Антикризове управління містом – це управління соціально-економічною системою, за якою відбуваються контрольовані процеси передбачення криз, зниження їхніх негативних наслідків, а також ліквідація причин кризи для зняття перешкод подальшого розвитку. Місто як соціально-економічна система є об'єктом антикризового управління.

Державна регіональна політика спрямована на забезпечення збалансованого еколого-економічного розвитку регіонів та міст, скорочення рівня міжрегіональної диференціації в соціально-економічному стані і якості життя. Збалансований територіальний розвиток передбачає створення умов, що дозволяють кожному місту мати необхідні і достатні ресурси для забезпечення гідних умов життя громадян, комплексного розвитку та підвищення конкурентоспроможності економіки міст [37, с. 26].



Забезпечення збалансованого еколого-економічного розвитку міст як один із цільових орієнтирів соціально-економічного розвитку вимагає синхронізації таких напрямів регіональної політики, як:

- стимулювання економічного розвитку шляхом створення нових центрів економічного зростання у містах на основі конкурентних переваг;
- координація інфраструктурних інвестицій держави і інвестиційних стратегій бізнесу в містах з урахуванням пріоритетів просторового розвитку і ресурсних обмежень, зокрема й демографічних;

- скорочення диференціації у рівні і якості життя населення у містах за допомогою ефективних механізмів соціальної, екологічної та бюджетної політики.

Державну політику еколого-економічного розвитку міст у довгостроковій перспективі треба формувати, виходячи з таких основних завдань, як:

- скоординованість вживання на регіональному і місцевому рівнях заходів зі створення умов для розвитку галузей економіки та соціальної сфери і формування центрів випереджального економічного зростання з урахуванням конкурентних переваг кожного регіону та міста;
- надання фінансової підтримки регіонам з метою забезпечення законодавчо встановленого мінімально допустимого рівня життя, пов'язаного з наданням населенню можливостей із метою одержання якісної освіти, медичного і культурно-рекреаційного обслуговування;
- надання фінансової підтримки регіонам та містам з метою скорочення диференціації на умовах проведення перетворень, передбачених державною політикою;
- розвиток інфраструктурної забезпеченості територій і створення умов для підвищення конкурентоспроможності економіки міст, а також вирішення питань соціального та екологічного розвитку, включаючи підвищення транспортної доступності територій;
- удосконалення механізмів стимулювання МОПВ з метою ефективного здійснення їхніх повноважень і створення максимально сприятливих умов для комплексного еколого-економічного розвитку міст [44, с. 39].



У процесі стратегічного планування під час розроблювання довгострокових програмних документів розвитку галузей економіки та соціальної сфери, схем територіального планування, довгострокових цільових програм необхідна їх координація.

Довгострокові цільові програми мають визначати цілі для регіональних і муніципальних цільових програм збалансованого

розвитку суб'єктів і муніципальних утворень, а сукупно такі програми покликані сформувати сприятливе середовище для реалізації інвестиційних проєктів і програм бізнесу.



Антикризова політика МОПВ має бути зосереджена на реалізації програм сприяння зайнятості населення, активізації соціальної підтримки безробітних громадян, підтримки реального сектора економіки шляхом створення сприятливих умов для залучення інвестицій і розвитку малого і середнього підприємництва.

Одночасно регіони і міста розробляють систему заходів, спрямованих на підтримку реального сектора економіки з урахуванням міських та регіональних особливостей. Можна виокремити кілька етапів антикризового управління. Отже, треба вжити заходів із:

- передбачення;
- запобігання;
- ліквідація наслідків;
- усунення причин.

Основні заходи міських антикризових програм вживаються за кількома ключовими напрямками і мають передбачати стан охорони довкілля. Це адміністративно-управлінські заходи, які включають розроблення програм антикризового розвитку, моніторинг ключових показників стану економіки міст. Досить ефективні муніципальні антикризові заходи, спрямовані на підтримку реального сектору економіки, малого і середнього бізнесу. Це створення технопарків, надання в оренду муніципального майна на пільгових умовах і сприяння переходу малого бізнесу на режим спрощеної системи оподаткування. Сюди ж можна зарахувати заходи щодо стимулювання розвитку домогосподарств, створення умов для виробництва і реалізації сільськогосподарської продукції в селянських (фермерських) і приватних підприємствах. Важливу роль у міських антикризових програмах відіграють заходи з реалізації інвестиційних проєктів із залученням коштів бюджету та коштів приватних інвесторів. Оптимізація витрат МОПВ передбачає стандартизацію і регла-

ментацію муніципальних послуг, використання муніципального замовлення і прозорість витрат бюджету. Одним з основних способів скорочення витрат бюджетів (зокрема й муніципальних) є реструктуризація мережі бюджетних установ і переведення їх у категорію автономних.

Антикризові регіональні та міські програми суттєво диференційовані і багато в чому залежать від рівня еколого-економічного розвитку міст. Тому регіональне та муніципальне антикризове управління має включати базові структурні елементи:

- кризовий менеджмент;
- ризик-менеджмент;
- стратегічне управління;
- програмно-цільове управління,
- реінжиніринг та реструктуризацію.

Це вимагає вдосконалення законодавчої та нормативної бази для підвищення можливостей попереджати і ефективно регулювати кризові процеси. Важливо змістити акценти на фазу передбачення криз і запобігання їм і використовувати сучасні технології антикризового управління, що дозволяють забезпечити стійкість економіки України [22, с. 11].



Як приклад можна навести програму розвитку регіонів східної Польщі на 2007–2013 рр. (Найбідніші регіони ЄС станом на 2007 рік) – п'яти "воєводств". Ця програма передбачає глибокий аналіз регіонів з погляду поточних проблем і чинників, які стримують розвиток; проводиться аналіз чинників конкурентоспроможності регіону, пошук шляхів подолання проблем. Ця програма була складена за участю Європейського союзу, федеральних органів влади Польщі, самих п'яти воєводств, а також великого кола зацікавлених осіб – місцевих компаній, учених тощо. Усі ресурси скоординовані в одній програмі, при цьому ефект передбачається отримати протягом періоду дії програми, тобто 6 років [24, с. 92].

Список використаних джерел

1. *Алексашина В. В.* Экологические основы архитектурного формирования производственной среды города / В. В. Алексашина // Промышленное и гражданское строительство. – 2006. – №2. – С. 23–25.
2. Антикризове управління : методичні рекомендації / уклад. О. А. Карпенко. – Київ : НАДУ, 2008. – 40 с.
3. Антикризове управління підприємством : підручник / за ред. Л. О. Лігоненко – Київ : КНТЕУ, 2016. – 824 с.
4. Антикризоровий менеджмент : навч. посіб. / Л. І. Скібіцька, В. В. Матвеев, В. І. Щелкунов, С. М. Подреза. – Київ : Центр учбової літератури, 2014. – 584 с.
5. Антикризорові стратегії в державному управлінні : методичні рекомендації / В. В. Корженко, Н. М. Мельтюхова, Н. С. Миронова та ін. – Київ : НАДУ, 2008. – 49 с.
6. *Балуєва О. В.* Екологізація міста як основа його стійкого розвитку [Електронний ресурс] / О. В. Балуєва // Економіка і регіон. – 2012. – № 3. – С. 16–21. – Режим доступу : <https://essuir.sumdu.edu.ua/bitstream-download/123456789/26598/1/Balujeva.pdf>.
7. *Балуєва О. В.* Екологічна реконструкція як ефективний інструмент забезпечення еколого-збалансованого стану міста [Електронний ресурс] / О. В. Балуєва // Екологічний менеджмент у загальній системі управління : збірник тез доповідей Дванадцятої щорічної Всеукраїнської наукової конференції, м. Суми, 18–19 квітня 2012 р. / відп. за вип. О. М. Теліженко. – Суми : СумДУ, 2012. – С. 13–16. – Режим доступу : <https://essuir.sumdu.edu.ua/bitstream-download/123456789/26598/1/Balujeva.pdf;jsessionid=2B3343DB2EFA5CCFF1DA316692B047AA>
8. *Бейдик О. О.* Словник-довідник з географії туризму, рекреації та рекреаційної географії / О. О. Бейдик. – Київ : "Палітра", 1997. – 130 с.
9. *Буркинський Б.* Екологічно чисте виробництво: наукові засади впровадження та розвитку / Б. Буркинський // Вісник НАН України. – 2006. – № 5. – С. 11–14.
10. *Урбоекологія* / І. А. Василенко, О. А. Півоваров, І. М. Трус, А. В. Іванченко. – Дніпро : Акцент ПП, 2017. – 309 с.

11. *Вербець В. В.* Соціологія : навч. посіб. / В. В. Вербець, О. А. Субот, Т. А. Христюк. – Київ : КОНДОР, 2009. – 550 с.
12. *Голубець М. А.* Урбаністичні утвори як компонент біогеоценотичного покриву / М. А. Голубець // Антропогенні зміни біогеоценотичного покриву в Карпатському регіоні. – Київ : Наук. думка, 1994. – С. 22–34.
13. *Горобець О. В.* Еколого-економічні аспекти поводження з твердими побутовими відходами особистих селянських господарств : автореф. дис. ... канд. екон.наук : 08.00.06 / О. В. Горобець. – Луцьк, 2011. – 21 с.
14. *Гулевець Д. В.* Оцінка екологічного ризику погіршення сучасного стану урбанізованих територій / Д. В. Гулевець // Східно-Європейський журнал передових технологій. – 2013. – № 3/11(63). – С. 37–41.
15. *Димань Т. М.* Екологія людини : підручник / Т. М. Димань. – Київ : ВЦ "Академія", 2009. – 376 с.
16. *Діканов Ю. А.* Теоретичні аспекти інфраструктури природокористування як підґрунтя процесу ресурсозбереження [Електронний ресурс] / Ю. А. Діканов // Збірник наукових праць Черкаського державного технологічного університету. Серія: Економічні науки. – 2019. – Вип. 54. – С. 25–34. – Режим доступу : <https://er.chdtu.edu.ua/bitstream/ChSTU/1630/1/6.pdf>
17. *Дулин І. С.* Еколого-економічні засади використання та знешкодження твердих побутових відходів : автореф. дис. ... канд. екон. наук : 08.00.06 / І. С. Дулин. – 2009. – 20 с.
18. *Зінченко Т. Є.* Управління землекористуванням міських агломерацій / Т. Є. Зінченко // Інноваційна економіка. – 2012. – № 6 (32). – С. 52–56.
19. *Зюзь О. С.* Становлення сфери поводження з твердими побутовими відходами як об'єкта публічного управління / О. С. Зюзь // Теорія та практика державного управління. – Харків : Вид-во ХарPI НАДУ "Магістр", 2018. – № 4 (63).
20. *Іщук С. І.* Географія промислових комплексів / С. І. Іщук. – Київ : Знання, 2011. – 375 с.
21. *Коваленко О. В.* Антикризове управління: теорія, методологія та механізми реалізації : монографія / О. В. Коваленко. – Запоріжжя : ЗДІА, 2011. – 466 с.

22. *Кривов'язюк І. В.* Антикризове управління підприємством : навч. посіб. / І. В. Кривов'язюк. – Київ : Кондор, 2008. – 374 с.
23. *Кучерявий В. П.* Урбоекологія / В. П. Кучерявий. – Львів : Світ, 2002. – 440 с.
24. *Лігоненко Л. О.* Антикризове управління підприємством : підручник / Л. О. Лігоненко. – Київ : КНТЕУ, 2016. – 824 с.
25. *Лысенко Л. В.* Проблемы урбанизованных территорий / Л. В. Лысенко // Причерноморский экологический бюлетьень. – 2010. – № 2. – С. 43–46.
26. Мала гірнича енциклопедія : у 3 т. / за ред. В. С. Білецького. – Донецьк : Східний вид дім, 2004–2013.
27. *Мельниченко О. А.* Концептуальні засади механізму державного регулювання рівня та якості життя населення / О. А. Мельниченко // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. праць. – Харків : Вид-во ХарPI НАДУ "Магістр", 2007. – № 1. – С. 318–327.
28. Методика формування регіональної екомережі : методичні рекомендації / А. Гриценко та ін. – Київ, 2003. – 60 с.
29. *Парасюк І. Л.* Аспекти взаємодії територіальних громад та органів місцевої виконавчої влади агломерації задля спільного економічного розвитку [Електронний ресурс] / І. Л. Парасюк // Ефективна економіка. – 2010. – № 10. – Режим доступу : <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=358>.
30. *Патицька Х.* Фінансово-економічний потенціал територіальних громад: механізми функціонування та активізації : монографія / Х. Патицька. – Львів, 2019. – 209 с.
31. Розвиток міжмуніципального співробітництва: вітчизняний та зарубіжний досвід : посіб. / під ред. В. В. Толкованова. – Київ : Вид-во "Крамар". 2011. – 261 с
32. Розвиток системи державного управління в Україні // Theory and Practice of Public Administration. – 2018. – № 4(63). – С. 1–7.
33. *Скібицький О. М.* Антикризоровий менеджмент : навч. посіб. / О. М. Скібицький. – Київ : ЦУЛ, 2019. – 568 с.
34. *Телешун С. О.* Конфлікти в публічній політиці та управлінні : навч. посіб. / С. О. Телешун, С. В. Ситник. – Київ : НАДУ, 2012. – 112 с.

35. *Терентьева А. В.* Управління надзвичайними ситуаціями : монографія / А. В. Терентьева. – Київ : ТОВ "Доктор Медіа", 2009. – 332 с.
36. *Тюріна Н. М.* Антикризове управління : навч. посіб. / Н. М. Тюріна, Н. С. Карвацка, І. В. Грабовська. – Київ : Центр учбової літератури, 2012. – 447 с.
37. Управління ризиками і кризами : методичні рекомендації / уклад. О. А. Карпенко. – Київ : НАДУ, 2008. – 37 с
38. *Франчук Г.М.* Урбоекологія і техноекологія : підручник / Г. М. Франчук. – Київ : Вид-во Нац. авіац. Ун-ту "НАУ-друку", 2011. – 306 с.
39. *Цигичко С. П.* Напрями і особливості оновлення промислових територій у сучасних великих і найбільших містах / С. П. Цигичко // Традиції та новації у вищій архітектурно-художній освіті : зб. наук. праць. – 2007. – Вип. 1, 2, 3. – С. 164–169.
40. *Шаблій О. І.* Основи загальної суспільної географії / О. І. Шаблій. – Львів, 2003. – 444 с.
41. *Шарий В. І.* Державне управління: антикризові технології : навч. посіб. для студ. вищ. навч. заклад. / В. І. Шарий, Ю. А. Чабаненко. – Черкаси : Чабаненко Ю. А., 2009. – 279 с.
42. *Шаров Ю. П.* Стратегічне та антикризове управління : опор. конспект лекцій / Ю. П. Шаров. – Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2005. – 92 с.
43. *Шафоростова М. М.* Удосконалення державного управління поведінням з відходами на основі розвитку функцій екологічного аудита : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.02 / М. М. Шафоростова. – Донецьк, 2006. – 27 с.
44. *Якубовський О. П.* Управління кризами і ризиками суспільного розвитку : навч.-метод. посіб. / О. П. Якубовський, Т. І. Пахомова, Н. М. Драгомирецька. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2005. – 187 с.
45. *Ashworth G. J.* Heritage planning conservation as the management of urban change / G. J. Ashworth. – Groningen, The Netherlands : Geo Pers, 1991. – 150 p.
46. *Lorens P.* Rewitalizacja miast. Planowanie i realizacja / P. Lorens. – Gdansk : Politechnika Gdanska, 2010. – 181 s.

47. Yu D. Urban agglomeration: An evolving concept of an emerging phenomenon / D. Yu, C. Fang // Landscape and Urban Planning. – 2017. – Vol. 162. – P. 126–136.

48. Zuziak Z. K. Strategie rewitalizacji przestrzeni srodemiejskiej / Z. K. Zuziak. – Krakow : Politechnika Krakowska, 1998. – 159 s.

Запитання і завдання для самоконтролю

1. Що вивчає екологія міста?
2. Розкрийте особливості екології у контексті природно-гуманітарних наук.
3. У чому полягає взаємозв'язок екології з іншими науками та сферами суспільного життя?
4. У чому полягає сутність урбанізації?
5. Які екологічні проблеми поставила перед людством урбанізація?
6. Які категорії міст за чисельністю населення існують в Україні?
7. Назвіть основні принципи екологічного урбанізму.
8. Які фактори впливають на метеорологічний режим міста?
9. До чого призводить висока концентрація аерозольних часток у повітрі міста?
10. У чому полягають особливості формування міських агломерацій?
11. Розкрийте поняття "конурбація" та "мегалополіс".
12. Які функціональні зони окреслені в чинних державних будівельних нормах із планування та забудови міст?
13. Для чого призначена санітарно-захисна зона?
14. Розкрийте зміст екологічної місткості території.
15. Назвіть характерні риси мегалополісу.
16. Розкрийте зміст поняття "ревіталізація" в урбаністиці.
17. Назвіть основні принципи екологічного урбанізму.

18. Розкрийте основні принципи сталого розвитку міських територій.
19. Наведіть приклади здійснення екологізації міського середовища в закордонних країнах.
20. Назвіть ключові параметри екореконструкції міст, які сприяють приведенню їх у стан рівноваги з природним середовищем.
21. Що таке стабільне місто або екомісто?
22. Назвіть основні риси концептуальних моделей ідеальних міст.
23. Охарактеризуйте процес ресурсозбереження у містах світу.
24. Що розуміють під терміном "зелена інфраструктура"? Охарактеризуйте технології у сфері "зеленої інфраструктури".
25. Дайте характеристику стану поводження з твердими побутовими відходами у світі.
26. Окресліть супінь дослідженості питання поводження з твердими побутовими відходами в США?
27. Опишіть ступінь дослідженості питання поводження з твердими побутовими відходами в Китаї?
28. Оцініть стан поводження з твердими побутовими відходами в Україні?
29. Дайте визначення поняттю "індекс екологічної ефективності".
30. Дайте визначення поняттям: відходи, побутові відходи, тверді відходи.
31. Що містить визначення "поводження з твердими побутовими відходами"?
32. Охарактеризуйте процес "публічне управління у сфері поводження з ТПВ".
33. Дайте визначення поняттю "забруднення довкілля".
34. Дайте характеристику процесу перероблювання твердих побутових відходів на прикладі Швейцарії.
35. Як відбувається процес утилізації у провідних європейських країнах, таких як: Швейцарія, Швеція, Німеччина, Австрія, Польща?
36. Перерахуйте недоліки сміттєспалювання.
37. Назвіть позитивні та негативні боки простого захоронення відходів.

38. З чим пов'язана проблема поведження з твердими побутовими відходами в містах України?
39. Запропонуйте механізми поведження з ТПВ в Україні.
40. Як відображається діалектична єдність основних тенденцій управління містом?
41. Як визначається поняття кризи в процесах управління містом та якими є її причини?
42. Як класифікуються види криз у процесах управління містом?
43. Чи можливо розглядати соціально-економічну систему міста як саморегульовану систему?
44. Що передбачає оцінювання взаємозв'язку проблем у розпізнаванні кризи в процесах управління містом?
45. Які підходи використовуються для розпізнавання кризових ситуацій та передбачення криз у процесах управління містом?
46. Які напрями державного регулювання кризових ситуацій у розвитку міста існують?
47. Як класифікуються кризи в процесах управління містом з позиції теорії регулювання?
48. Які можливості надає використання концепції ризиків у передбаченні критичних ситуацій у процесах управління містом?
49. Що передбачає діагностування криз у процесах управління містом?
50. Які вимоги ставляться до діагностування криз у процесах управління містом та у якому вигляді надаються його результати?
51. Які технології використовуються для попередження, розв'язання кризових ситуацій в аспекті екологізації міського розвитку?
52. Які завдання передбачає використання маркетингу в антикризовому управлінні еколого-економічним розвитком міста?
53. Які підходи передбачає розроблення маркетингової стратегії управління еколого-економічним розвитком міста?
54. Що передбачає взаємодія стратегічних і тактичних маркетингових цілей в антикризовому управлінні еколого-економічним розвитком міста?

55. Які підходи реалізуються під час формування стратегії антикризового управління еколого-економічним розвитком міста?
56. Які особливості аналізу зовнішнього середовища еколого-економічної системи міста?
57. Що передбачають інформаційні аспекти процесу управління ризиком в еколого-економічному розвитку міста?
58. Як визначається поняття ризику в еколого-економічному управлінні містом?
59. З яких блоків складається технологічна схема антикризового управління містом в аспекті екологізації?
60. Від яких чинників залежить якість управлінських рішень в еколого-економічному розвитку міста?
61. У якій послідовності розробляються управлінські рішення в антикризовому управлінні містом в аспекті екологізації?
62. З яких блоків складається технологія проведення структурно-морфологічного аналізу кризової ситуації в еколого-економічному розвитку міста?
63. Який поділ передбачає класифікація надзвичайних ситуацій за характером?
64. Назвіть складові частини єдиної державної системи цивільного захисту.
65. Які складові частини територіальної підсистеми єдиної державної системи цивільного захисту існують?
66. Які механізми державного управління в умовах надзвичайних ситуацій можна виокремити?
67. Які типи резервів управління містом в умовах надзвичайних ситуацій існують?
68. Якими є складові частини захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій?
69. Що передбачає інженерний захист територій?
70. Що передбачає медичний захист і забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення?

71. Як визначається процес державного регулювання діяльності суб'єктів господарювання з питань запобігання надзвичайним ситуаціям?
72. Як визначається програмований підхід до антикризового розвитку міста?
73. Якими є основні завдання для формування державної політики еколого-економічного розвитку міст в довгостроковій перспективі?

Напрями магістерських робіт

1. Стан та якість навколишнього середовища урбанізованих територій (на прикладі конкретного міста).
2. Механізми публічного управління екологічним складником в інноваційному розвитку міста.
3. Механізми екобезпечного розвитку міста.
4. Еколого-економічні засади управління міською інфраструктурою.
5. Механізми реалізації муніципальної екологічної політики.
6. Формування та розвиток моделей органічного міста.
7. Екологічні виміри розвитку міст Європи.
8. Організаційно-економічний механізм екологізації розвитку житлово-комунального господарства.
9. Забезпечення еколого-економічної безпеки об'єктів життєзабезпечення населення міст в Україні та світі.
10. Композиційно-планувальні принципи формування громадських просторів в умовах ревіталізації міста.
11. Державне управління з проблеми твердих побутових відходів у сучасних умовах європейської інтеграції України.
12. Реалізація державної екологічної політики на регіональному рівні.
13. Механізми реалізації державної політики поводження з побутовими відходами на національному рівні.

14. Механізми формування та реалізації державного управління на регіональному рівні.
15. Економічна оцінка ефективності використання побутових відходів у народному господарстві
16. Міжнародний досвід використання твердих побутових відходів: механізми реалізації.
17. Економіко-правове регулювання твердими побутовими відходами в Україні.
18. Державне регулювання твердими побутовими відходами в Україні: організаційно-правовий аспект.
19. Механізми управління у сфері поводження з відходами на регіональному і державному рівнях в Україні.
20. Удосконалення та реалізація механізмів з подолання наслідків забруднення територій твердими побутовими відходами в Україні.
21. Тенденції розвитку кризових явищ у процесах управління містом.
22. Криза в управлінні містом та систематизація причин її виникнення.
23. Форми та методи розпізнавання та подолання кризи в процесах управління містом.
24. Державне регулювання кризових ситуацій у розвитку міста.
25. Діагностування криз у процесах управління містом.
26. Технології запобігання кризовим ситуаціям і їх розв'язання в аспекті екологізації міського розвитку.
27. Маркетинг в антикризовому управлінні еколого-економічним розвитком міста.
28. Ризики в управлінні еколого-економічним розвитком міста.
29. Організація захисту населення і території в умовах надзвичайних ситуацій.
30. Програмований підхід до антикризового розвитку міста.

4. РЕВІТАЛІЗАЦІЯ І БРЕНДИНГ МІСТА

4.1. Ревіталізація міста

4.1.1. Сутність, виміри та характеристики ревіталізації міста

Забезпечення відкритості, безпеки та життєстійкості міст є однією з Глобальних цілей, ухвалених на Саміті ООН зі сталого розвитку в 2015 р. Це стало відповіддю на стрімку урбанізацію та поширення кризових явищ розвитку міських територій. Утім, задовго до цього, держави не були осторонь від проблем, які виникали в містах. У цьому контексті слід виокремити досвід ревіталізації міст. Її перші ініціативи з'явились у США ще в XIX ст.

Поняття "ревіталізація" (від лат. *re...* – відновлювальна дія, *vita* – життя, *vitalis* – життєздатний; дослівно: повернення життя, оживлення) характеризує процеси відновлення і відтворення у науковій і практичній діяльності різних сфер (медицина, гідрологія, техніка, архітектура, урбаністика тощо). Відповідно до етимології слова "ревіталізація", можна висловити припущення, що про неї слід говорити тоді, коли її об'єкт у широкому розумінні позбавлений "життя". В урбаністиці така територія характеризується деградованим простором, нефункціональною інфраструктурою, порушенням основних сфер життєдіяльності міста. На ній посилюються негативні явища соціального характеру, такі як: бідність, суспільне відсторонення, безробіття, низька доступність і якість публічних послуг, незадовільні умови проживання, злочинність, низький рівень освіти та соціального капіталу, депопуляція, а також екологічні проблеми. Деградована територія, на яку спрямована ревіталізація, перебуває у кризовому стані, тому "повернення життя" означатиме вихід із кризи та забезпечення міського розвитку.



Ревіталізація міста – це комплексний процес подолання просторових, економічних, соціальних, культурних, екологічних кризових явищ функціонування деградованих міських територій та створення передумов для їхнього сталого розвитку.

На початку становлення концепції в 30-х роках XX ст. ревіталізація була здебільшого зосереджена на досягненні фізичних змін деградованих територій (ремонт чи модернізація об'єктів). У 1990-х роках вона остаточно утвердилася у більш широкому розумінні, включаючи комплексні різнобічні дії щодо територій, що перебувають у кризі. На це вплинув великий досвід її практичного застосування в економічно розвинених державах (насамперед у Великій Британії, Німеччині, Франції, США). Відродження міст на початку XXI ст. закріпило її розуміння як інструменту міської політики збалансованого розвитку територій, що перебувають у кризі.



Зазвичай вважають, що ревіталізація міст у теорії та практиці відображена через розгалужену термінологію, яка різниться в окремих державах. Зокрема, відповідно до національних традицій для позначення процесу відновлення деградованих територій у Польщі, Чехії та Словаччині вживається поняття ревіталізація (пол. *rewitalizacja*, чes. *revitalizace*, слов. *revitalizácia*); у США та Канаді – ревіталізація (англ. *revitalization*), міське оновлення чи перебудова (англ. *urban reneval*, *urban redevelopment*); натомість у Великій Британії та більшості держав Західної Європи – міська регенерація (англ. *urban regeneration*, фр. *régénération urbaine*, *renouvellment urban*).

Створення передумов для сталого розвитку деградованої території можливе за умови впровадження ревіталізації міст, яка передбачатиме комплексні відновлювальні заходи просторового, економічного, соціального, культурного та екологічного вимірів. Кожен із них має свою специфіку та зорієнтованість, проте в поєднанні формується стратегічне бачення виходу міської території з кризи на довгострокову перспективу.

Просторовий вимір ревіталізації полягає у ліквідації або модернізації застарілих об'єктів, зведенні нових будівель, створенні або вдосконаленні публічних просторів (ринків, площ, парків). Адже спричинити кризовий стан території могла незадовільна житлова забудова, недостатність або відсутність базової технічної і соціальної інфраструктури. Просторове планування

на деградованій території має на меті створення раціональної та оптимальної організації землекористування, досягнення балансу інтересів бізнесу й мешканців, не завдаючи шкоди навколишньому середовищу.

Економічний вимір ревіталізації полягає у стимулюванні створення нових робочих місць, розвитку підприємництва та інноваційної діяльності. Напрями такої підтримки залежать від локальних можливостей території та інтересів суб'єктів господарювання і населення. Для подолання економічної кризи можуть використовуватися міські програми економічної активізації, податкові пільги для бізнесу, дотації та дешеві кредити для розвитку власної справи, створення підприємницьких інкубаторів, індустріальних і науково-технічних парків тощо.

Соціальний вимір ревіталізації стосується мешканців деградованої території, які потерпають від життя на такій території у зв'язку з бідністю, незадовільними житловими умовами, відсутністю гідної праці, злочинністю, низьким рівнем освіти, медицини, соціального захисту тощо. Відповідні заходи ревіталізації мають створити умови для подолання чи послаблення цих кризових явищ соціального характеру (покращення умов проживання та праці). Серед них важливого значення набувають заходи, спрямовані на розвиток людського та соціального капіталу на деградованій території. Отже, застосовуються різні програми навчання, інтеграції, підвищення навичок та кваліфікацій мешканців.

Культурний вимір ревіталізації фокусується на модернізації наявної інфраструктури історико-культурної спадщини за сучасними потребами, вдосконалення її естетики та функціональності. У процесі трансформацій можуть постати нові об'єкти сфери культури, що позитивно впливатиме на формування оновленого образу деградованої території. Важливим у цій сфері є впровадження довгострокових програм, що інтегрують місцеву громаду та будують ідентичність місця у його сприйнятті мешканцями.

Екологічний вимір ревіталізації стосується не лише наслідків ліквідації незадовільних об'єктів, розвитку та модернізації прилеглої інфраструктури, а й цілеспрямованих заходів щодо енергоефективності, раціонального використання земельних, водних та інших природних ресурсів, запровадження більш екологічно-

го громадського транспорту, облаштування зелених зон, освітлення території, підвищення рівня безпеки людей тощо.



У процесі відновлення міст простежується два основні підходи до відновлення територій [3]:

- ревіталізація, спрямована на потреби людей (у фокусі уваги міські проблеми деградованих територій, такі як: бідність, безробіття, житлові проблеми, обмежений доступ до медичної допомоги та освіти, злочинність тощо);
- ревіталізація, спрямована на розвиток території (поліпшення стану інфраструктури, навколишнього середовища деградованих територій, її конкурентоспроможності та інвестиційної привабливості).

Водночас на практиці під час розроблення відповідної міської політики ці два підходи до ревіталізації намагаються поєднувати.

Для процесу ревіталізації міста визначального значення набуває управлінська діяльність інституцій публічного сектору, зокрема органів місцевого самоврядування. Це зумовлено не лише їхніми повноваженнями з підготування та реалізації проєктів розвитку міських територій, а й можливостями залучення на засадах партнерства громадськості, представників чинного та потенційного бізнесу до процесу ідентифікації міських проблем, пошуку інноваційних рішень для їх розв'язання. Успішність ревіталізації міста залежить від багатогранної співпраці: теоретиків, аналітиків, практиків та представників міської влади, які формують цілі та концепції відновлення кризових територій.



1. Ревіталізація здійснюється на міських територіях, де спостерігається явище деградації (конкретна частина міста); про міську територіальну кризу свідчить високий ступінь кумуляції негативних просторових, економічних, соціальних, культурних та екологічних чинників; ревіталізація не може проводитися на міських територіях, які не вважалися деградованими та такими, що перебувають у кризовому стані.

2. Ревіталізація міста спрямована на створення передумов для сталого розвитку деградованої території;

це вимагає інтегрованих заходів щодо всеохопного подолання кризових явищ у міському просторі, економіці й локальній спільноті, а не лише в одному з цих сегментів; не може вважатися ревіталізацією виключно ремонтно-будівельна діяльність без заходів збалансування соціальних, економічних та екологічних цілей.

3. Ревіталізація має комплексний та довгостроковий характер, тобто передбачає низку синхронізованих у часі, заходів у різних сферах життєдіяльності міста, які доповнюють та посилюють одне одного, виходячи з їх стратегічної пріоритетності; ревіталізація міста не може бути переліком точкових заходів, непов'язаних між собою і не з'єднаних у цілісну міську програму.

4. Ревіталізація міста відбувається за активної участі (планування, організація, координація, контроль тощо) органів місцевого самоврядування, які мають забезпечити дієві механізми громадської партисипації та публічно-приватного партнерства; ревіталізація міста не може відбуватися без співпраці всіх зацікавлених сторін, формування соціального капіталу, послідовного та відкритого діалогу з тими суб'єктами й групами, яких мають стосуватися результати передбачених дій.

4.1.2. Визначення деградованої міської території та потенціалу для її ревіталізації

Ревіталізація міста стосується тих територій, які не функціонують належним чином, перебуваючи під впливом деградації. Визначення її рівня ґрунтується на оцінюванні функціонування системи життєдіяльності та розвитку міста, а також детальному діагностуванні розвитку окремих міських районів. Визначення деградованої міської території відбувається з урахуванням показників розвитку міста чи регіону. Зокрема, деградація окреслюється шляхом порівняння значень розвитку окремої території міста із відповідними середніми значеннями міських чи регіональних показників. За такого підходу можна оцінити проблеми та кризові явища, які вини-

кають у місті в його територіальному розрізі, а також порівняти внутрішньоміський ступінь поширення деградації.

Процес ревіталізації міста передусім спрямований на протидію соціальним чинникам деградації території, адже в центрі відповідної політики мають перебувати мешканці деградованої міської території, їхні проблеми [6, с. 91]. Соціальний занепад тісно пов'язаний із процесами депривації. Загалом це поняття належить як до окремих осіб чи соціальних груп, так і певної території. Що стосується людей, депривація є станом обмеженої здатності задовольняти соціальні потреби (особливо щодо житлових умов і рівня життя, зайнятості та доступу до різних видів послуг, включаючи освіту, культуру, охорону здоров'я тощо). Соціальна депривація є просторовим явищем, оскільки концентрується на певній міській території. Зазвичай вона поглиблюється, набираючи обертів, рухаючись за умовною спіраллю (рис. 4.1).

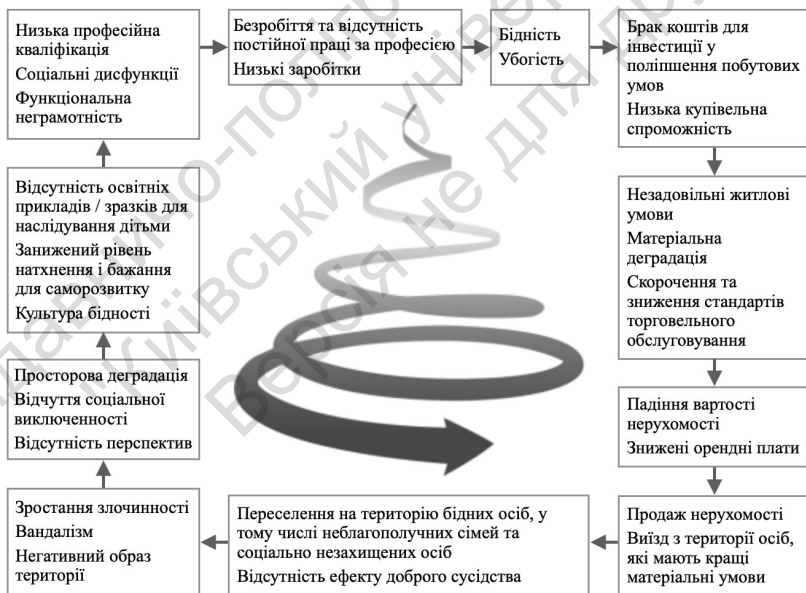


Рис. 4.1. Механізм дії деприваційної спіралі щодо деградації території

Зазвичай на деградованій території спостерігається множинність пов'язаних та взаємообумовлених депривацій (безробіття, бідність, низький рівень послуг, злочинність, сегрегація тощо). З часом масштаби кризових явищ зростають, депривація поглиблюється, формуючи негативні закономірності розвитку для наступних поколінь. Окрім негативних соціальних явищ, також мають бути ідентифіковані на міській території кризові явища економічного, екологічного та просторового характерів. Деградована міська територія включає місця концентрації усіх цих проблем.



Деградована міська територія – це територія міста, яка перебуває у кризовому стані через концентрацію на ній соціальних, економічних, просторових і екологічних негативних явищ. У процесі діагностування деградованої території слід насамперед окреслити територію концентрації негативних соціальних проблем, при цьому звернути увагу на дію деприваційної спіралі, наслідком якої є погіршена здатність мешканців задовольняти свої соціальні потреби. До соціального занепаду території міста призводять економічні, просторові чи екологічні причини. Їх виявлення дає змогу переконатись у деградації міської території та, в підсумку, визначити її площу.

На практиці слід вважати деградованою міську територію, на якій діагностовано поєднання соціальних та інших кризових явищ. До них можуть належати:

- негативні економічні явища, які характеризуються низьким рівнем підприємництва та ділової активності, занепадом місцевої економіки, а також погіршенням інвестиційної привабливості території;
- негативні екологічні явища, визначені на основі перевищення стандартів якості навколишнього середовища, наявності несанкціонованих звалищ відходів, відсутності зелених насаджень тощо;
- негативні просторові явища, спричинені незадовільним станом об'єктів житлового фонду й технічної інфраструктури, громадського транспорту, прорахунками у містобудівному плануванні, відсутністю публічних просторів тощо.

Під час розроблення політики ревіталізації міста органи публічного управління повинні керуватися детальною діагностикою

соціальних, економічних, просторових і екологічних кризових явищ розвитку територій міста. Визначення деградованої міської території та зони ревіталізації має базуватися на кількісних даних, доповненими результатами якісних досліджень. На рис. 4.2 представлена матриця внутрішніх і зовнішніх чинників визначення деградованої міської території та локальних потенціалів для її відновлення як методичний інструмент політики ревіталізації міста.

Матриця передбачає аналіз та оцінку індикаторів розвитку чотирьох ключових сфер міста. Це: спільнота (соціальний капітал), економіка (ділова активність), простір (інфраструктура) та довкілля (природокористування). За кожною з них діагностуються:

1) внутрішні чинники деградації міської території (бідність, безробіття, незадовільний рівень життя, зокрема й житлові умови; недостатній рівень освіти та медицини, злочинність, низька ділова активність і продуктивність праці, деградація технічної інфраструктури, екологічні проблеми тощо);

2) зовнішні чинники деградації міської території (неефективна міська політика територіального розвитку, низька якість та доступність публічних послуг, недостатній рівень бюджетного фінансування соціальної та технічної інфраструктури, зовнішнього інвестування підприємництва, відсутня фінансова підтримка проєктів природокористування тощо);

3) локальні потенціали для ревіталізації деградованої території (активність громадян і громадських організацій, рівень людського та соціального капіталів; локалізація ресурсів на території, інвестиційно-привабливі об'єкти, зокрема історико-культурної спадщини; публічні простори, зелені зони тощо).



Деградована територія може охоплювати навіть значну територію міста за умови концентрації негативних соціальних, економічних, просторових і екологічних явищ. Утім, охоплення занадто великої міської території заходами ревіталізації знижує їхню ефективність, оскільки надто розпошує ресурси. Зона ревіталізації має стосуватися тієї деградованої міської території, на якій локальні потенціали відновлення можуть забезпечити швидкий вихід території із кризи та передумови для її сталого розвитку.

<i>Зовнішні чинники</i>		<i>Внутрішні чинники</i>		<i>Зовнішні чинники</i>
<i>Локальні потенціали</i>	Залучення громадськості до врядування. Публічні послуги. Бюджетне фінансування соціальної сфери. Міграція	Приріст і структура населення. Бідність. Доходи. Тривалість життя. Безробіття. Рівень освіти. Злочинність	Забезпеченість житловою площею, торгівлею і послугами. Стан житлового фонду, технічної інфраструктури	Просторове планування. Управління комунальною власністю. Транспортне сполучення. Інвестиції
	Активність мешканців та громадських організацій. Соціальна інфраструктура. Соціальний і людський капітали	СПІЛЬНОТА	ПРОСТІР	Імідж території. Публічні простори. Об'єкти історико-культурної спадщини. Безпека в громадських місцях
	Локалізація природних ресурсів. Інвестиційна привабливість. Публічно-приватне партнерство. Самозайнятість	ЕКОНОМІКА	ДОВКІЛЛЯ	Зелені зони. Споживання енергії. Стратегічна екологічна оцінка проєктів і програм. Просвітницька діяльність
	Умови для функціонування підприємництва. Капітальні інвестиції. Кооперація. Промоційна діяльність	Підприємництво. Робочі місця. Види економічної діяльності. Продуктивність праці. Середня заробітна плата	Якість повітря, води, ґрунтів. Рівень шуму. Озеленення території. Поводження з побутовими відходами	Фінансування екологічних ініціатив, енергозбереження. Підтримка альтернативної енергетики
<i>Зовнішні чинники</i>		<i>Внутрішні чинники</i>		<i>Зовнішні чинники</i>

Рис. 4.2. Матриця визначення деградованої міської території та потенціалу для її ревіталізації

Розмежування деградованої території і зони ревіталізації має відбуватися на основі можливої концентрації ресурсів та синергії дій. Локальні потенціали соціального, економічного, просторового й екологічного спрямування можуть мати вирішальний вплив на масштаби ревіталізації. Водночас суб'єктам міського врядування слід прагнути досягти мультиплікативного ефекту для сталого розвитку не лише деградованої території, а й міста загалом.

4.1.3. Інструменти громадської партисипації у процесі ревіталізації міста

У концептуальному документі "Глобальна кампанія з міського врядування", підготовленого Програмою ООН з населених пунктів (2002), визначено, що "належне міське врядування" (*good urban governance*) є поєднанням різних способів, завдяки яким громадяни та інституції публічного та приватного секторів планують і управляють спільними справами міста. Впровадження належного міського врядування відображається на всіх інструментах міської політики. Зокрема, ревіталізація міста – це процес, заснований на співпраці, залученні місцевої спільноти та тривалому локальному партнерстві. Відповідно до концепції міського врядування ревіталізація міста повинна бути орієнтована не лише на наслідки відродження території, а й на якість процесу їх досягнення.



На 15-й сесії Конференції європейських міністрів, відповідальних за місцеве та регіональне управління (м. Валенсія, 15–16 жовтня 2007 р.), було рекомендовано до впровадження Стратегію інновацій та належного врядування на місцевому рівні. У ній визначено такі 12 принципів: чесне проведення виборів, представництво та участь; зворотний зв'язок, чутливість; ефективність і результативність; відкритість і прозорість; верховенство права; етична поведінка; компетентність і спроможність; інноваційність і відкритість до змін; сталий розвиток і стратегічна орієнтація; раціональне управління фінансами (розсудливе та продуктивне

використання ресурсів держави і територіальних громад); права людини, культурне різноманіття та соціальна згуртованість; підзвітність¹⁹.

Партисипативний підхід до управління громадами набув розвитку у відповідь на кризу місцевої демократії в 1990-х роках у скандинавських державах. Його передумовою переважно стала низька явка на місцевих виборах, що зумовило необхідність пошуку нових підходів, які спонукатимуть мешканців брати активну участь у вирішенні питань місцевого значення. Активна участь мешканців у розв'язанні проблем міста призводить до пошуку більш вдалих ідей міського розвитку, передбачуваності дій органів влади, а також зростання обізнаності та довіри учасників цього процесу.



Громадська партисипація (від лат. *participatio* – участь) пов'язана з концепцією дорадчої демократії, яка базується на переході від виключної участі громадян у виборах до органів публічної влади (представницька демократія) до широкого комунікативного процесу під час прийняття управлінських рішень. Процес вироблення політики на основі громадської партисипації залежить від готовності місцевої влади співпрацювати з мешканцями, а також бажанням останніх брати участь в управлінні справами громади, які прямо чи опосередковано впливають на їхні інтереси.

На ефективність громадської партисипації у процесі ревіталізації міста впливають такі чинники: рівень обізнаності та активності місцевої спільноти, системні і цілеспрямовані дії органів місцевої влади, відповідальні за відродження території. Місцева влада не повинна зводити участь громадськості лише до їх інформування і консультування про заздалегідь розроблені заходи. Натомість вона має забезпечити реальний діалог та співпрацю усіх зацікавлених сторін на всіх етапах вироблення відповідної політики (рис. 4.3).

¹⁹ Extract from the Valencia Declaration 15th Conference of European Ministers responsible for local and regional government (Valencia, Spain, 15–16 October 2007). URL: <https://rm.coe.int/1680701699>.

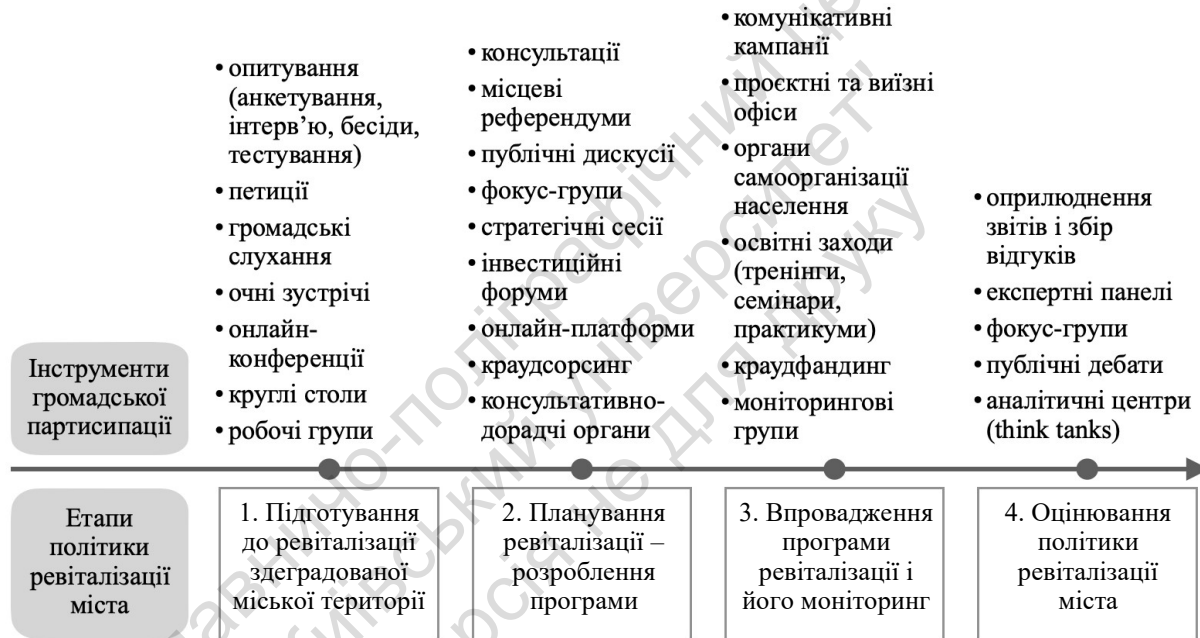


Рис. 4.3. Інструменти громадської партисипації у процесі формування та реалізації політики ревіталізації міста

Аналізуючи представлені інструменти, слід виокремити основні характеристики громадської партисипації у політиці ревіталізації міста. Отже, ревіталізація:

1) сфокусована передусім на мешканцях деградованої міської території, які розглядаються одночасно як суб'єкти та об'єкти політики ревіталізації міста, спрямованої на покращення поточного соціально-економічного становища життя на основі вивчення їхніх потреб і очікувань;

2) застосовується на всіх етапах формування та реалізації політики ревіталізації міста (підготування до ревіталізації, планування – розроблення програми, впровадження і моніторинг, оцінювання), забезпечуючи реальний діалог і співпрацю усіх зацікавлених сторін, громадську підтримку спільно розробленим рішенням;

3) містить відповідні інструменти інформування, консультування і залучення до співпраці, вибір яких залежить від ступеня розвитку соціального капіталу в місті, потенціалу й готовності учасників брати участь у виробленні політики ревіталізації міста, а також відрізняється у кожній конкретній ситуації відповідно до рівня громадської зацікавленості та їхнього впливу на ревіталізацію деградованої території;

4) передбачає освітні та комунікативні заходи для зміцнення компетентностей усіх зацікавлених сторін ревіталізації деградованої міської території, зокрема підвищення знань, досвіду й навичок мешканців у розв'язанні суспільно значущих проблем і досягненні спільних цілей, здатності довіряти один одному та співпрацювати в майбутньому.



Ревіталізація Нижнього міста, Гданськ (Польща)

Нижнє місто в Гданську здавна вважалося одним із найбільш деградованих міських районів. Причинами цього були незадовільний стан технічної та житлової інфраструктури, складна соціально-економічна ситуація. Вона полягала в постійній тенденції погіршення показників безробіття та бідності локальної спільноти, що, своєю чергою, зумовило поширення соціальних патологій, таких як: суспільно небезпечні залежності й домашнє насильство. Нижнє місто визнавали зоною низької житлової, туристичної та інвестиційної привабливості. Програма ревіталізації цього району Гданська була зосере-

джена на реальних потребах залучення довгострокових інвестицій та забезпечення соціальної інтеграції.

Від самого початку місцевих мешканців запитували про їхні потреби й очікування, що лягло в основу підготовлених проєктів. До них слід зарахувати: оновлення житлових будинків і публічних просторів, реорганізацію дорожнього руху, поєднану із заміною дорожнього покриття та тротуарів, модернізацію систем водопостачання, каналізації і відведення дощових вод тощо. З метою розвитку підприємництва на території почав функціонувати побудований бізнес-інкубатор. Одна з історичних будівель у центрі району була реконструйована та перепрофільована на центр сучасного мистецтва, інша – перетворена на студентський центр. Фокусування на забезпеченні якісних та доступних соціальних послуг також проявилось у відкритті спеціалізованих закладів для учнів і літніх людей. Водночас для різних категорій населення було реалізовано 46 соціальних проєктів. Громада району почала відігравати суттєву роль у посиленні культурного та економічного потенціалу території²⁰.

Органи міської влади повинні використовувати всі наявні засоби для активізації місцевої громади щодо політики ревіталізації міста. Без громадської участі неможливо розраховувати на успішні зміни на деградованій території, які відповідатимуть очікуванням мешканців. Необхідними чинниками для цього є: взаємна довіра та готовність до співпраці, інноваційний стиль керівництва містом, відповідні компетенції суб'єктів міського врядування щодо налагодження партнерських дій тощо.

4.1.4. Передові практики інтегрованої ревіталізації міста

У ХХІ ст. європейські та американські міста продемонстрували шляхи подолання занепаду міських територій у контексті роз-

²⁰ Rewitalizacja Dolnego Miasta : Portal Miasta Gdańska. URL: <https://www.gdansk.pl/inwestycje-miejskie/rewitalizacja-dolnego-miasta,a,47325>; Rewitalizacja z inicjatywy obywateli i jej korzyści dla mieszkańców Gdańska. URL: https://ec.europa.eu/regional_policy/pl/projects/poland/citizen-led-regeneration-benefits-residents-of-gdansk.

витку їхнього потенціалу та можливостей. Практики відродження мають певні відмінності щодо рівня участі органів публічної влади в процесі розроблювання і реалізації програм ревіталізації, їх спрямування, але в кожному разі заплановані заходи набувають комплексного характеру. У процесі ревіталізації деградованих територій такий підхід проявляється через всеохопне діагностування проблем, які спричинилися до появи кризових явищ розвитку міських територій, а також прагненням розв'язати їх інтегровано, впливаючи одночасно на різні сфери життєдіяльності міста.



Декларацією з Толедо (2010 р., м. Толедо, Іспанія) міністри держав-учасниць ЄС, відповідальні за міський розвиток, визначили керівні принципи інтегрованої ревіталізації міст для розумного, сталого й інклюзивного розвитку. Згідно з цим документом, ревіталізація міст має відігравати стратегічну роль у розвитку європейських міст і бути відповіддю на виклики, з якими стикаються деградовані території. Ключовими рисами інтегрованого підходу до ревіталізації міст стали:

- орієнтація на холістичне (цілісне) мислення – заміна традиційного галузевого підходу багатовимірною перспективою поєднання різних політик і ресурсів, сприйняття міста як цілого;
- здійснення послідовних, взаємодоповнювальних дій з урахуванням складності міського організму, взаємозв'язку між окремими елементами та їхньою роллю у загальній структурі;
- необхідність вирішення конфліктів, подолання суперечностей між різними вимірами життєдіяльності, вироблення компромісів, що відповідають вищій цілі та ключовим принципам функціонування міста;
- потреба горизонтальної та вертикальної координації, і, таким чином, пошуку рівноваги між підходами "знизу нагору" та "зверху вниз";
- просторова та часова координація діяльності, що означає необхідність подолання бар'єрів, які виникають унаслідок каденційності повноважень органів влади, стратегічного й оперативного планування, впливу зовнішнього середовища;
- розуміння міста як специфічного соціального утворення, з цієї позиції ревіталізація має передбачати заходи соціальної інклюзії, боротьбу із суспільним виключенням та просторовою сегрегацією;

- просторова концентрація діяльності, що повинна відповідати загальній, узгодженій концепції розвитку та трансформації міського простору²¹.

Деградовані міські території у процесі ревіталізації розглядаються як джерело невикористаного фізичного, культурного, соціального, людського та інших капіталів. Їхні потенціали слід розкрити, беручи до уваги можливі впливи на зростання міста загалом. Це зумовило розроблення інтегрованих програм ревіталізації міст, у яких чітко діагностовано кризові явища та причини занепаду території, крім того, окреслено її роль для розвитку міста в майбутньому. В основі таких програм лежать інноваційні підходи, які мають надати конкретній території конкурентні переваги, розвинути міську ідентичність та бренд міста.



Heerlen Murals, Герлен (Нідерланди)

Герлен – колишнє шахтарське місто на південному сході нідерландської провінції Лімбург. У другій половині ХХ ст. місто постраждало від краху гірничодобувної промисловості, що призвело до втрати економічної та соціальної привабливості території, зростання безробіття, занедбаності міських кварталів і соціального виключення. Доленосним кроком протидії соціально-економічним кризовим явищам розвитку міста стало визнання громадської культури як інструменту соціальної згуртованості та його відродження. Ініційований "знизу вгору" рух вуличного мистецтва було підхоплено і розвинено муніципалітетом у цілях ревіталізації деградованих територій на засадах громадської залученості.

Heerlen Murals – це вид мистецтва громади, заснований на створенні муралів у місті. Таке мистецтво стало каталізатором повернення життя у занедбані громадські простори та квартали. Художники виконали настінні розписи на необроблених стінах та занедбаних будівлях, обраних разом із їхніми власниками. Мурали, створені у співпраці громадян із місцевим бізнесом, освітніми й іншими установами, ві-

²¹ Toledo informal ministerial meeting on urban development. Declaration Toledo, 22 June 2010. URL: https://ec.europa.eu/regional_policy/archive/newsroom/pdf/201006_toledo_declaration_en.pdf.

добразили місцевий контекст (міські історії та людей). У результаті цих дій значно зміцніла місцева ідентичність території, давши поштовх для проведення різних громадських заходів. Крім цього, Фонд вуличного мистецтва міста розробив настінні пішохідні екскурсії, посилюючи потенціал туристичної галузі. У 2016 р. місто отримало Нідерландську премію вуличного мистецтва за образ інноваційного культурного міста – столиці муралів у державі²².

Відродження територій базується на економічній диверсифікації, що дозволяє місту бути більш гнучким до змін. Адже здебільшого їхній занепад спричинила залежність від одного напрямку діяльності (наприклад, крах промислового підприємства). Поєднуючи господарську, культурну, соціальну та іншу активність, міста стають менш вразливим до криз у перспективі. При цьому основним орієнтиром у виборі візії та функцій деградованої території після ревіталізації є забезпечення сталого розвитку, що передбачає синергію заходів економічного, соціального й екологічного спрямування.



Кухня Tast'in Fives, Лілль (Франція)

На початку XXI ст. район Фив (Fives) міста Лілль опинився у складному соціально-економічному становищі внаслідок деіндустріалізації території. Закриття у 2001 р. одного з основних місцевих роботодавців – металургійного комбінату Fives Cail Babcock стало великим шоком для району, сигналізуючи про занепад промислового району, що колись процвітав. Це відразу відобразилося у негативних соціальних показниках розвитку: рівень безробіття зріс до 20 % (набуло переважно довгострокового характеру), близько половини населення району з 20 тис. мешканців проживало за межею бідності. Варто зазначити, що в районі проживало близько 10 тис. осіб віком до 30 років. Рівень безробіття серед цієї вікової групи був вдвічі вищий порівняно з іншими. Молодь не мала іншого виходу, як шукати роботу

²² Heerlen Murals: summary of the good practice. URL: https://urbact.eu/sites/default/files/331_Herleen_Gpsummary.pdf; Street art murals for urban renewal. URL: <https://urbact.eu/street-art-murals-urban-renewal>.

за межами свого району. Окрім цього, проблеми району полягали у відсутності соціальної взаємодії, можливостей для навчання та втраті громадянської гордості.

Відновлення життєвого середовища відбувалося шляхом впровадження програми ревіталізації району, в основі якої створення інноваційної комунальної кухні *Tast'in Fives* на місці колишнього промислового майданчику площею 20 га. У результаті заходів ревіталізації почала функціонувати екосистема ресторанів та послуг, а також бізнес-інкубатор, спрямований на допомогу людям у пошуку роботи в харчовій промисловості. Кухня *Tast'in Fives* забезпечила спільний простір, де люди змогли зустрічатися, готувати їжу та спілкуватися. Місцеві мешканці отримали можливість пройти інтенсивні курси навчання та комунікувати з потенційними роботодавцями, взяти участь у кулінарних сесіях, що проводяться ресторанами. Загалом для відродження території було застосовано інтегрований підхід, який передбачив цілісний цикл навчання та працевлаштування у межах нової галузі економіки району²³.

Застосування комплексного підходу до ревіталізації міста зосереджує відповідну діяльність на створенні умов для соціальної активізації шляхом взаємопов'язаних різнопланових заходів. Про успіх цього процесу слід говорити тоді, коли мешканці деградованих територій отримують користь від започаткованих змін. Їх розглядають не лише як об'єкт впливу, а як потенційних учасників майбутніх активностей на зазначеній території. Відповідно до цього, у межах програм ревіталізації розробляються освітні й культурні проєкти, публічні простори, а також нові види економічної діяльності, які забезпечать працевлаштування цих та інших осіб, а в підсумку поліпшення якості життя.



Ревіталізація району Праги, Варшава (Польща).

Прага роками вважалася одним із найменш привабливих районів Варшави як з погляду інвестицій, так і соціального потенціалу. Промислові заводи були закриті, а пам'ят-

²³ A multi-purpose communal kitchen in Lille. URL: https://ec.europa.eu/regional_policy/en/projects/France/a-multi-purpose-communal-kitchen-in-lille.

ки архітектури та житлові будинки залишилися занедбаними. Однак імідж Праги внаслідок політики ревіталізації постійно змінюється і тепер ця територія сприймається як частина міста з унікальним характером та великим потенціалом одночасно. Розроблена програма ревіталізації на 2014–2022 рр. має на меті відродити постіндустріальний район міста, надаючи йому нових функцій.

Характерною особливістю заходів відродження варшавської Праги є створення інфраструктури підтримки бізнесу, а саме креативної індустрії, стартапів та фрілансерів. Зокрема, у 2016 р. відкрито міський Центр креативності "Targowa", що об'єднав творчих людей з бізнес-ідеями й забезпечив їм технічні та інституційні можливості. Інкубація проводиться не лише шляхом спільного використання місць для праці, але й через організацію навчальних, освітніх і культурних програм у публічному просторі. Ділову привабливість цієї частини міста підтверджено теж приватними інвестиціями, завдяки яким створені бізнес-інкубатори (Google Campus Warsaw та Startberry, Microsoft), коворкінг-центри.

Водночас забезпечено культурне відродження, місця розвитку, які заохочують мешканців та гостей міста проводити свій вільний час на цій території. З цієї метою реконструйовано багато театрів і музеїв, житлові квартали. Атмосфера Праги приваблює варшавську богему, а район дедалі частіше називають культурним та мистецьким серцем столиці²⁴.

З управлінських позицій політика ревіталізації міст є результатом поєднання зусиль міської влади, суб'єктів господарювання, інвесторів, представників неурядових організацій та активної громадянськості на кожному її етапі. Програми ревіталізації міських територій спільно розробляються на тривалий період (від 3 років), що дає змогу впровадити системні зміни. Важливим чинником публічно-управлінської ефективності є залучення на партнерських засадах ресурсів (фінансових, інте-

²⁴ Warszawska Praga zmienia oblicze. URL: <https://prch.org.pl/pl/baza-wiedzy/25-polska/235-raport-warszawska-praga-zmienia-oblicze-knight-frank>; Zintegrowany Program Rewitalizacji m.st. Warszawy do 2022 roku. URL: http://europa.um.warszawa.pl/sites/europa.um.warszawa.pl/files/zpr_maly_rozmiar15.06.2015.pdf.

лектуальних тощо) на їх реалізацію з різних джерел. Натомість головним критерієм результативності політики є здатність ревіталізованої міської території стало розвиватися, задовольняючи потреби всіх зацікавлених сторін.



Ревіталізація деіндустріалізованого району Бетлегем (США).

В останні десятиліття ХХ ст. США, як і багато західноєвропейських держав, боролися із занепадом промислової галузі. Його наслідками був крах численних заводів, що ніс загрозу тотального безробіття та неспроможності функціонування цілих міст. Завдяки успішній ревіталізації деградованих територій вдалося повернути життя колишнім промисловим містам, одним із таких є Бетлегем штату Пенсильванія. Після банкрутства міської сталеварної корпорації, яка тривалий період була другим за величиною металургійним заводом у США, місто опинилося перед викликом пошуку нових форм використання території заводу (майже 650 га), який уже не працював, щоб зробити її невід'ємною частиною міської інфраструктури, максимально пристосувавши збережені промислові споруди до нових функцій.

Процес ревіталізації міста розпочався у 2002 р., коли міська влада у співпраці з власниками заводу, приватними інвесторами та громадськістю представила десятирічну програму дій з особливою увагою на створення мережі публічних просторів. Одночасно передбачалося не лише введення нових функцій, а й турбота про постіндустріальну спадщину як елементу міської ідентичності та важливу складову частину бренда міста. Вкриті іржею димові труби колишнього металургійного заводу ввійшли в панораму відродженого району та надали йому унікального вигляду. Національний музей історії промисловості постав як платформа для діалогу про індустріальне американське минуле та сучасні технологічні інновації. Розташований у найстарішій частині заводу та побудований поблизу збережених доменних печей, культурно-мистецький комплекс SteelStacks пропонує близько тисячі публічних заходів щороку. У західній частині ревіталізованої території відкрито розважальний комплекс Sands Casino Bethlehem, який включає велике казино, конференц- і торговий центри, а також

готель. На східній частині території функціонує індустріальний парк Lehigh Valley Industrial Parks VII, розвиваючи промислові традиції міста. Отже, шляхом публічно-приватного партнерства Бетлегему вдалося реалізувати масштабні інвестиційні проекти, які створили публічні простори зі збереженням первісної атмосфери промислової величі міста [5; 8].

4.2. Брендинг міста як процес

4.2.1. Понятійний апарат брендингу міста

Термін "бренд" походить від давньонорвезького, що має значення "ставити клеймо". Його поява належить до часів, коли виробники випалювали марки, чи бренди, на своїй продукції. Первинне поняття було створено для позначення джерела, виробника чи власника продукту або речі, а також використовувалось для таврування великої рогатої худоби. З розвитком комерції слово "бренд" стало означати походження продукту і застосовувалось для вирізнення одного виробника від інших, що виготовляли подібні продукти. Таким чином, бренди стали ядром реклами вже з моменту виникнення ринкових відносин. Сьогодні поняття "бренд" також вживається для позначення або ідентифікації виробника чи продавця, продукту чи послуги.



Поняття "бренд" є дуже багатограним: за визначенням Американської Асоціації Маркетингу (англ. American Marketing Association) бренд – це ім'я, термін, знак, символ або дизайн, або комбінація усього цього, призначені для ідентифікації товарів або послуг одного продавця або групи продавців, а також для розрізнення товарів чи послуг від товарів або послуг конкурентів [4].

Це також:

- образ торгової марки товару або послуги у свідомості покупця, що вирізняє його в низці інших схожих марок. Бренд у цьому разі підрозділяється на *brand-name* і *brand-image*, тобто на власне ім'я бренда і його образ;

- маркетинговий термін, що позначає символічне втілення комплексу інформації, пов'язаного з певним продуктом або послугою; при цьому зазвичай включає в себе назву, логотип та інші візуальні елементи;
- повсюдно відома торгова марка, оточена набором очікувань, асоційованих з продуктом або послугою, які зазвичай виникають у людей;
- послідовний набір функціональних, емоційних і різних обіцянок потенційному цільовому споживачеві, які є для нього значущими, важливими і відповідають його потребам найкращим можливим чином;
- імідж товару / послуги, конвертований у додану вартість;
- унікальна довгострокова конкурентна перевага;
- невідчутна сума властивостей продукту: його імені, упакування і ціни, його історії, репутації та способу рекламування.

Кожен, хто використовує поняття "бренд", вкладає свої характеристики і робить специфічні наголоси. З погляду рекламистів, бренд – це сума всіх характеристик, матеріальних або нематеріальних, яка робить комерційну пропозицію унікальною; це – комбінація враження, яке він справляє на споживачів і результат їхнього досвіду використання бренда. Для стратегів бренд – це засіб управління взаєминами між організацією та її цільовими аудиторіями, спрямований на усунення апріорі наявного конфлікту інтересів.

Різниця між брендингом продукту та брендингом міста чи брендингом території полягає в тому, що брендинг продукту використовує бажання і потреби споживача як керівний принцип діяльності організації, тоді як основою брендингу місця є обрання бачення, місія та ідентичність.

Бренд території побутує в уявленні різних груп цільової аудиторії як комплекс образів, асоціацій та очікувань. Він становить раціональну або емоційну цінність, що формується у процесі взаємин із споживачем. Бренд відображає неповторні характеристики території, її принади, що здобули суспільне визнання та мають стабільний попит серед цільової аудиторії. Успішні бренди обов'язково є динамічними та вказують на розвиток: не лише показують актуальний стан міста, а й дають уявлення про те, яким воно буде в майбутньому.



Бренд міста – це міська ідентичність, системно виражена в яскравих і привабливих ідеях, символах, цінностях, образах і максимально повно і адекватно відображена в іміджі міста.

Муніципальний бренд передусім орієнтований на зовнішнє середовище: територіальна громада позиціонує себе щодо інших, демонструючи власні конкурентні переваги. Останні поділяються на переваги економічного й соціального характеру, що неодмінно доповнюють зовнішній складник. Тому завдання щодо брендингу міста неминуче перетинаються із завданнями, які виконують на етапі розроблення комплексних програм соціально-економічного розвитку. Бренд створює з усіма групами цільової аудиторії певні відносини, формує емоційну прив'язаність і лояльність.

На наш погляд, якщо розробляти збірне поняття бренда міста, то воно має містити три обов'язкові аспекти:

1. Бренд території – це комплекс сприйняття, образів, асоціацій, очікувань щодо міста, який існує у свідомості сукупності різних груп реальних і потенційних споживачів та становить раціональну та/або емоційну цінність, яка формується у процесі взаємин між брендом і його споживачем.

2. Бренд міста – це платформа для конструктивного діалогу і взаємодії між представниками адміністрації та ділових кіл з різними цільовими групами: інвесторами, регіональними та експортними ринками, населенням, туристами

3. Бренд міста – це найважливіший інструмент реалізації стратегії розвитку міста, що дозволяє забезпечити залучення основних цільових аудиторій у процес впровадження цільових програм [1].

Основне завдання будь-якого бренда – викликати довіру і побудувати відносини, засновані на довірі.

Уявлення споживача про ідею та цінності бренда території лежать в основі його іміджу. Якщо ці уявлення сформовані правильно та підсумковий імідж максимально повно, адекватно й позитивно відображає міську ідентичність, то можна вважати, що бренд міста відбувся та успішно спрацював.



Імідж міста – сукупність стійких (але необов'язково системних і правильних) уявлень про місто, що існує у свідомості. Складається з трьох складових частин – однієї об'єктивної (характеристики території, що відображають об'єктивну дійсність)

і двох суб'єктивних (особистий досвід, особисте уявлення про територію, та чужі думки, стереотипи і чутки про території).

Імідж міста – це сприйняття міста ззовні. Бачення міста зсередини – це не що інше, як міська ідентичність.



Ідентичність (міська) – це символічний, смисловий капітал міста. Ступінь (сила) прояву міської ідентичності – це рівень місцевої самосвідомості.

Міську ідентичність визначають як сукупність цінностей, емоцій та асоціацій стосовно певної території, її культури, характеристик, що створюють уявлення про привабливість певного місця, якість та вартість товарів та послуг, які відрізняють місто від інших.

У широкому сенсі ідентичність міста – це те, як городяни розуміють і сприймають своє місто та ідентифікують себе з ним.

Окремі експерти взагалі вважають, що міста, подібно до людей, володіють особливим характером і демонструють його в непередбачуваних поворотах свого розвитку, що трапляються час від часу.

Межа між суб'єктивним і об'єктивним у міській ідентичності неочевидна. Уявлення жителів про місто багато в чому формуються навколишньою дійсністю і характером міського середовища. З часом окремі елементи сприйняття міста зміцнюються, передаються наступним поколінням, стають накопиченою колективною пам'яттю, традицією, ідеями й символічним капіталом міста. Символічний капітал із суб'єктивної категорії стає об'єктивним, "матеріалізованим" явищем, що відображає унікальні особливості міста. Коло замикається: міське середовище визначає сприйняття міста жителями і створює міську сутність, яка "вростає" в міське середовище і знов примушує змінювати уявлення жителів про місто. Таким чином, кожне місто прагне виразити через ідентичність свою неповторність та характерні риси. Відчуття зв'язку жителів із містом – це і є міська ідентичність.



Цінності бренда – унікальні конкурентні переваги міста, практична користь міста, про яку повідомляє ідея бренда міста: функціональні – ті конкурентні переваги порівняно з іншими містами, які надає економіка міста своїм "спожива-

чам" для задоволення їхніх потреб; соціальні – особисті переваги та зиски, які може надати місто своїм "споживачам"; емоційні – почуття, емоції та враження, які "виробляє" місто, бо місто – це насамперед люди, громада.

Процес створення бренда та управління ним називається брендингом (*branding*). Він може містити формування, посилення, репозиціонування, відновлення і зміну стадії розвитку бренда, його розширення і поглиблення.



Брендинг міста – цілеспрямована діяльність щодо створення, просування та розвитку міського бренда.

В основі брендингу території лежить ідея донесення широкий громадськості інформації про її унікальність.

Фактично просування бренда – це своєрідне створення бажаної репутації міста, що викликає зростання прямих і непрямих інвестицій. Основна мета брендингу – забезпечити інформаційну присутність міста в найрізноманітніших джерелах, впізнаваність його назви в масовій свідомості, через образи локальних ексклюзивних відмінностей, іміджеві характеристики та репутацію, що забезпечують йому можливість стати силою впливу, транслювати самостійні рішення та збільшувати власні ресурси.

Брендинг міста – процес, що відбувається передусім в емоційному просторі міста, просторі, новому для більшості жителів України, незрозумілому і такому, що приховує безліч можливостей.



Маркетинг міста – комплекс дій міської громади, спрямованих на виявлення і просування своїх інтересів для виконання конкретних завдань соціально-економічного розвитку міста.

Брендинг міста – сукупність процесів, спрямованих на створення іміджу території через формування обізнаності, інтересу та зацікавленості серед різних груп цільової аудиторії.

Маркетинг і брендинг міста – складні процеси, що потребують значних зусиль і спроможностей. Розроблення і презентація чіткої, комплексної та стратегічно вираженої маркетингової стратегії може допомогти територіальній громаді заявити про її унікальність, а також ефективно сприяти її економічному розвитку.

4.2.2. Загальний огляд основних кроків і методології брендингу міста

З метою отримання стійкої довгострокової переваги будь-який бренд не можна формувати довільно, а натомість основними характеристиками брендингу як процесу управління брендом повинні бути цілеспрямованість та координація. Фахівці зазначають, що для досягнення поставленої мети процес брендингу повинен включати в себе такі етапи, як: 1) підготування; 2) формування стратегії та ідеї бренда; 3) формування (визначення) ідентичності; 4) креатив та дизайн; 5) впровадження. З іншого боку, брендинг міста включає такі три активні стадії: 1) аналіз міської ідентичності і розроблення на її основі концепції бренда міста; 2) вирощування бренда міста в міському середовищі, формування іміджу бренда у свідомості цільових аудиторій; 3) конвертація іміджу бренда в імідж міста.

Серед основних кроків у процесі розроблювання бренда міста є:

- формулювання завдань брендингу міста через виявлення проблем;
- формування концепції бренда міста;
- створення візуальної і смислової ідентичності бренда міста;
- розроблення комунікаційної політики з просування бренда міста;
- контроль і моніторинг результатів.

Беззаперечно, що визначення завдань у брендингу міста є дуже важливим. На цьому етапі необхідно відповісти на запитання – "Навіщо?", "Яку проблему(и) ми розв'яжемо за допомогою брендингу?". Завдання брендингу мають ґрунтуватися на всебічних дослідженнях, які будуть основою для концепції бренда. На цьому етапі необхідно об'єктивно оцінити рівень соціально-економічного та культурного розвитку міста, наявні переваги і недоліки в його розвитку, оцінити наявність або дефіцит ресурсів тощо. Потрібні дослідження різнопланового характеру, що включають аналіз інфраструктури міста, показників соціально-економічного розвитку і загальної стратегії розвитку міста, демографічної ситуації, громадської думки з низки питань, що стосуються привабливості інфраструктури міста для жителів, комфортного життя у місті, перспектив розвитку міста, істотних проблем у розвитку міста тощо. Заключним кроком на цьому

етапі може служити проведення SWOT- і PEST-аналізів, що дозволить систематизувати отриману в результаті досліджень інформацію і зробити її більш наочною.

Територія або місто з погляду маркетингу є таким самим товаром, як і інші, має свої значущі атрибути, і його просування піддається стандартному набору маркетингових інструментів. Проте особливістю території є те, що носіями атрибутів є люди – володарі самоідентифікації території, вплив на яких і буде здійснюватися у процесі брендингу. Крім того, часто бренд міста вже має набір атрибутів, що склалися історично і піддаються впливу найближчих територій та внутрішніх соціально-політичних процесів. Тому в основі брендингу території лежить ідея донесення широкому загалу уявлення про її унікальність. Метою проведення брендингу території в кінцевому підсумку є поліпшення якості життя населення. Досягнення обумовленої мети допомагає у виконанні таких мікро- і макроекономічних завдань, як:

- створення привабливого туристичного продукту;
- формування інвестиційної привабливості території;
- залучення робочої сили і/або зменшення відтоку населення в інші регіони;
- зняття внутрішньої соціальної напруженості;
- посилення конкурентоспроможності продукції місцевих виробників на національному та міжнародному ринках;
- додаткове висвітлення у ділових або спеціалізованих ЗМІ;
- внесок у бренд країни або регіону;
- створення такого іміджу міста, який дозволив би більш інтенсивно розвивати нові для нього види діяльності, які раніше не асоціювалися з ним.

Більш детально зміст реалізації брендингу міста як процесу і результатів на кожному із етапів представлений в табл. 4.1.

Кілька років тому дискусії про те, що місто чи регіон можуть підвищити свою капіталізацію за допомогою інвестицій у бренд, велися вузьким колом фахівців, що мали доступ і інтерес до робіт закордонних колег. Сьогодні ж розроблення бренда міста стає модним трендом в Україні. Про намір створити свій бренд і розвивати його заявили міста Львів, Одеса, Дніпро, Чернігів, Чернівці, Кривий Ріг, Хотин, Павлоград, Мелітополь, Маріуполь, Вінниця, Славутич, Бердянськ та інші.



Створення бренда території – це тривалий процес, який потребує спільної роботи влади, громади та бізнесу. Бренд повинен не просто відповідати природним особливостям громади, а й відображати найкращі конкурентні переваги, бути зрозумілим і близьким його мешканцям, викликати зацікавленість у потенційних інвесторів і партнерів.

Таблиця 4.1

Брендинг міста: заходи та результати

Етапи та заходи	Результати
Етап 1 ✓ Визначення проблем та ресурсів іміджу міста. ✓ Уточнення Бачення та Місії міста (у цілях маркетингу і брендингу). ✓ Сегментування ринку, визначення цільової аудиторії. ✓ Формулювання загальної мети та завдань брендингу міста ✓ Узгодження методики процесу маркетингу та брендингу міста. ✓ Формування переліку досліджень.	Визначено основні іміджеві ресурси, конкурентні переваги і ключові проблеми іміджу міста. Визначено / уточнено "Бачення та Місія міста". Обґрунтовано вибір цільової/их аудиторії.
Етап 2 Проведення досліджень (залежно від цільової групи та завдань брендингу): • наявний імідж міста та чинники його формування (образ міста в інформаційному просторі); • сприйняття міста мешканцями; • економічна, культурна присутність міста на зовнішніх (щодо міста) ринках; • аналіз пропозицій щодо іміджу міста; • презентація результатів досліджень.	Технічні завдання на дослідження. Звіти про дослідження.
Етап 3 ✓ Визначення та формулювання параметрів ідентичності міста. ✓ Визначення аспектів позиціонування міста. ✓ Аналіз впливу зацікавлених сторін на можливість реалізації маркетингової стратегії. ✓ Визначення критеріїв успішності маркетингової стратегії. ✓ Проведення додаткових досліджень (залежно від аспектів позиціонування та параметрів ідентичності міста), аналіз результатів. ✓ Формулювання стратегічних цілей етапу позиціонування.	Визначено параметри ідентичності міста. Запропоновано аспекти позиціонування міста. Обґрунтовано вибір типу маркетингової стратегії (брендинг, ребрендинг). Звіти про додаткові дослідження.

Продовження табл. 4.1

Етапи та заходи	Результати
Етап 4 ✓ Формування Концепції бренда міста (ідея, цінності, дизайн бренда міста) на основі аналізу міської ідентичності. Визначення обрисів бренд-платформи. ✓ Підготування інформації для технічного завдання на візуалізацію дизайну бренда. 	Концепція бренда міста Вербальна та візуальна інформація для технічного завдання на візуалізацію дизайну бренда
Етап 5 ✓ Розроблювання технічного завдання на візуалізацію дизайну бренда (за необхідністю, консультації з розробником дизайну бренда). ✓ Розроблення дизайну бренда. ✓ Обговорення варіантів дизайну бренда. Уточнення завдань для дизайну. ✓ Розроблення системи ідентифікації (Брендбук) та виготовлення маркетингових продуктів для формування іміджу міста. ✓ Ухвалення системи ідентифікації міста.	Технічне завдання на візуалізацію дизайну бренда. Варіанти "Дизайну бренда". Пропозиції з доопрацювання "Дизайну бренда" Проект Брендбуку. Ухвалена система ідентифікації міста.
Етап 6 Розроблення ідей проєктів відображення бренда в середовищі міста (на основі Концепції бренда міста): • аналіз та відбір проєктів відображення бренда в середовищі міста та проєктів вирощування бренда в міському середовищі для забезпечення сприйняття заданого іміджу міста цільовими групами; • формулювання оперативних цілей етапу позиціонування міста.	Перелік ідей проєктів. Блок оперативних цілей / проєктів етапу позиціонування
Етап 7 ✓ Підбір інструментів маркетингової комунікації, створення системи розроблення та виготовлення інформаційних продуктів, формулювання базового ключового повідомлення та ключових повідомлень для визначених цільових груп. ✓ Формулювання стратегічних цілей етапу маркетингової комунікації. ✓ Формулювання інформаційних продуктів, вибір каналів комунікації, розроблення Комплексної інформаційної політики. ✓ Добір інструментів аналізу впливу бренда міста на розвиток міської ідентичності і поведінку цільових груп (зворотний зв'язок). ✓ Формулювання оперативних цілей етапу маркетингової комунікації.	Блок стратегічних цілей етапу маркетингової комунікації. Базове ключове повідомлення та ключові повідомлення для цільових груп. Алгоритм формулювання інформаційних продуктів та каналів комунікації. Блок оперативних цілей етапу маркетингової комунікації. План комплексної інформаційної політики.

Закінчення табл. 4.1

Етапи та заходи	Результати
Етап 8 Формування проекту маркетингової стратегії: • визначення учасників впровадження маркетингової стратегії, розподіл функцій, визначення індикаторів успіху, планування моніторингу та оцінювання; • ухвалення маркетингової стратегії.	Маркетингова стратегія. Індикатори успіху, моніторинг та оцінювання маркетингової стратегії.

4.2.3. Позиціонування міста: визначення міської ідентичності та створення концепції бренда

На тлі тенденції посилення конкурентної боротьби між містами підвищилася необхідність застосовувати інструменти, що формують позитивний образ міста у свідомості різних груп споживачів. Емоційне сприйняття буде сильнішим, якщо підтримуватиметься асоціаціями та відчуттями, що виникають у процесі реального або віртуального "спілкування" з містом. Ці асоціації і визначають сутність міста в очах споживачів і дозволяють ідентифікувати його серед безлічі інших міст.

Поняття "позиціонування" з'явилося в маркетингу в 1972 р. завдяки роботам американських маркетологів Елла Райса і Джека Траута. Джек Траут характеризує свою, яка вже стала класичною, роботу "Позиціонування. Битва за впізнаваність" як книгу про те, як працює людський мозок в умовах перенасиченого ринку [7].

Розглянувши наявні в сучасній теорії трактування поняття "позиціонування", можна виокремити три його базові складники: позиціонування як сукупність дій; позиціонування як концепція; позиціонування як стратегія. Зміст цих складників наведено в табл. 4.2.

Основне завдання полягає в тому, щоб розробити, прийняти і реалізувати таку програму, яка не просто відповідала б пріоритетам та інтересам певних груп, а об'єктивно відповідала перспективним цілям розвитку міста з урахуванням складної і прогнозованої економічної кон'юнктури. Виконати це завдання можна за умови використання позиціонування міста як інструменту розвитку, розрахованого на довгострокову перспективу.

Таблиця 4.2

Складники поняття "позиціонування"

Складники	Зміст
Концептуальний (позиціонування як концепція)	Відображає ідеологічний аспект у визначенні позиціонування як системи ідей, поглядів (формулювання суті пропозиції)
Стратегічний (позиціонування як стратегія)	Розглядає позиціонування як стратегію (методику розроблення конкурентоспроможної позиції)
Функціональний (позиціонування як сукупність дій)	Визначає позиціонування як сукупність дій або комплекс заходів (набір маркетингових інструментів і дій)

У зв'язку з цим позиціонування міста необхідно сприймати як невід'ємну складову частину загального плану маркетингу міста, спрямовану на визначення можливої позиції міста зараз і в перспективі, впливу на зміцнення його конкурентних позицій за допомогою створення у потенційних споживачів бажаних стимулів до використання його як місця проживання, ведення діяльності або відпочинку.

Основний принцип позиціонування міста можна сформулювати таким чином: місто має бути як мінімум необхідним для цільових груп споживачів, як максимум – привабливим і індивідуальним.

Успішна стратегія позиціонування міста має бути цілеспрямованою. Міська громада повинна чітко уявляти, що зміниться в її житті після визначення цілей позиціонування. Формулювання завдань допомагає визначити цільову аудиторію, тобто тих, хто стане "покупцем" міста, що "продається".

Поділ цільових груп споживачів міста найбільш продуктивно проводити за критеріями територіальної належності (резиденти / нерезиденти) та юридичного статусу – (приватні особи / комерційні організації) (табл. 4.3).

Концепція бренда будь-якого міста має включати такі розділи: 1) Стратегічне бачення майбутнього міста (з додатковими аспектами для брендингу). 2) Основні ознаки ідентичності міста. 3) Цінності бренда міста. 4) Ключова ідея дизайну бренда.

5) Візуальні атрибути дизайну бренда міста. Робоча група на основі аналізу територіальної ідентичності міста, з урахуванням цілей брендингу та аспектів позиціонування міста для цільових аудиторій з широким залученням жителів має визначити систему взаємопов'язаних ідей, асоціацій, образів і символів, ключових ознак бажаного іміджу міста.

Таблиця 4.3

Цільові групи позиціонування міста

Юридичний статус	Резиденти	Нерезиденти
Приватні особи	Особи, що народилися і постійно мешкають у місті Особи, що народилися в інших містах, але тривалий час живуть у цьому місці Особи, які недавно прибули в місто для постійного проживання і потенційні жителі	Туристи / мандрівники Особи, що протягом тривалого строку навчаються у місті Особи, які приїхали з метою тимчасової роботи, зайнятості Потенційні інвестори, відвідувачі виставок і ярмарків Особи у відрядженні
Комерційні організації	Підприємства, установи та організації міста Інвестори, які реалізують бізнес-проекти на території міста	Філії та представництва корпорацій, холдингів, асоціацій, які тимчасово здійснюють свою діяльність в місті

Ідентичність міста залежить від ідентичності, самоідентифікації його жителів, і навпаки, тобто те, як жителі сприймають місто, себе в ньому ідентифікують, ставляться до міста, є основою для створення бренду міста. Ще Г. Прошанський визначав просторову ідентичність як інкорпорацію індивідом місця, території у широкую концепцію власного "я", як попури спогадів, інтерпретацій, ідей і почуттів щодо фізичного простору, певних місць і типів місць²⁵. Надалі вчені виокремлювали низку передумов

²⁵ Proshansky H. M., Fabian, A. K., Kaminoff R. (1983). Place-identity: Physical world socialization of the self. Journal of Environmental Psychology, 3, 57–83.

формування ідентичності, пов'язаних зі способом і характером взаємодії людей із територією, а саме: географічне положення і розмір території, щільність населення, природа і природно-кліматичні умови, особливості та досвід історичного освоєння території, сприйняття території як базової цінності тощо.

На нинішньому етапі досліджень варто розглядати і такі складники ідентичності міста, як:

- неповторність міста – наявність унікальних, рідкісних рис чи пам'яток та здатність жителів їх підтримувати і розвивати, завдяки чому формується культурний код громади (Одеса й одесити з їхніми неповторним характером, говіркою тощо);
- тожність сприймання міста та його цінностей жителями – і на цій основі зарахування міста до певних категорій (наприклад, курортне місто чи в історичному контексті, таврійське), результат ототожнення людиною себе з певним місцем географічного простору, що має символічну і ціннісну значущість для конкретної людини і інших – земляків, які там проживають, ідентичність, яка виявляється сильнішою за етнічні й расові відмінності;
- задоволеність, прихильність, внутрішня лояльність – ступінь любові (емоційний складник) городян до свого міста, коли стверджується, наприклад, "моє місто – найкраще у світі", великий інтерес жителів до історії і культурного життя міста, що, по суті, відображається на рівні міського патріотизму, відчуття причетності до подій, що відбуваються на території безпосереднього мешкання,
- солідарність, згуртованість громади, довіра, повага, взаєморозуміння – спільність інтересів городян, готовність і здатність до реалізації спільних ініціатив та проєктів, єдність на тлі зовнішніх (реальних чи удаваних) загроз;
- прикладний потенціал ідентичності – здатність міської громади до самоорганізації, високий рівень соціальної активності, дієвого прагнення громади до посилення міської ідентичності, самовдосконалення, підтримувані місцевою громадою, суть, ідея, стратегія розвитку зацікавленої та спроможної громади, у підсумку – спроможність узяти відповідальність за власний розвиток, відкриття нових можливостей, перетворення ідентичності на джерело сили і ресурс;
- проєктна ідентичність – нова ідентичність, що вибудовується стейкхолдерами на базі пам'яті, культурної спадщини та

інновацій, яка перевизначає становище міста і жителів у суспільстві й спрямована на перетворення всієї соціальної структури регіону чи країни.

Ідентичність кожного конкретного міста визначається комбінацією перерахованих складників, яка для кожного міста своя. Причому наявність і чітка виразність одного або кількох показників ідентичності не означає, що й інші будуть автоматично такими ж виразними. Усвідомлення неповторності міста в громаді може бути на дуже низькому рівні, а прихильність (позитивність сприйняття) і єдність – на дуже високому і навпаки.

Територіальну ідентичність можна розглядати як ресурс, що дозволяє протистояти загрозам будь-якого характеру, і це яскраво проявилось в Україні при відсічі агресії РФ. Проте слід ураховати, що постали й проблеми впливу на ідентичність громади вимушених переселенців, як і необхідність заходів із вироблення міської ідентичності в мігрантів.

Якщо говорити про цінності міста, що їх варто покласти в основу брэнда, то можна розглядати такі їх види: функціональні, соціальні, емоційні.



Наприклад, багато бізнесменів приїжджають на щорічний економічний форум у швейцарське місто Давос не тільки для пошуку нових ділових партнерів та укладання контрактів (функціональні цінності), скільки для демонстрації і зміцнення свого соціального статусу (соціальні цінності), а емоції та враження, які викликає місто Давос, є емоційними його цінностями. І насамперед вони пов'язані з економічним форумом і тими питаннями, що на ньому обговорюються.

Під час розроблювання концепції брэнда міста доцільно розглянути ціннісні кластери, згруповані вченими на основі найкращих практик, та які в ХХІ ст. стають найбільш популярними в містах економічно розвинених країн. Це:

- 1) творчість, винахідливість, креативність, інноваційність;
- 2) затишок: людяність, одухотвореність, теплота, гостинність;
- 3) спокій, чистота, тиша, компактність;
- 4) відкритість, комунікабельність, товариськість (див., наприклад, логотип Копенгагена);

5) інтернаціоналізм, космополітизм, толерантність, різноманітність, єдність несхожих;

6) стійкість, твердість духу, сила, міць, енергія, лідерство. Цей акцент найбільше експлуатується сьогодні в маркетингу колишніх промислових міст. Наприклад, головний брендовий слоган Нью-Касла (найбільшого промислового центру північно-східної Англії) звучить так: "Це місто зроблено з вугілля та сталі, його люди – з матеріалів міцніших";

7) стильність, вишуканість, висота польоту, лідерство в моді, дизайн;

8) енергія, підприємницький дух, активність, стрімкість, технічність, точність, унікальний ритм ("Налаштуйся на хвилю Мерсісайду!" – слоган у маркетингу Ліверпуля);

9) радість, насиченість життя, святковість, яскравість (наприклад, "La vie. Made in Geneva" – "Життя. Зроблено в Женеві");

10) романтизм, ностальгія, пам'ять про велике минуле, краса;

11) істинність, справжність, непідробність, природність.

Основна частина бренда міста – це його смислове навантаження. Ідея, яка здатна об'єднати його жителів і підкреслити унікальність їхнього міста.

Логотип – це всього лише візуалізація того, як місто бачить себе, до чого воно прагне, чим пишається, ким хоче бути, що транслює у майбутнє. У створенні бренду міст варто зважати на три складники: цінне минуле, сьогодення, майбутнє. Для кожної людини місто має свій унікальний складник. Для когось це міст, для когось пам'ятник, для когось – церква або парк відпочинку. Найпростіше об'єднувати людей навколо питання, яким вони хочуть бачити місто в майбутньому. Але у будь-якому разі бренд міста – це Ідея, яка об'єднує мешканців міста та є основою спілкування із зовнішнім оточенням.



Місія міста та Бачення майбутнього міста визначені у Стратегії розвитку "Івано-Франківськ-2028". Стратегічне бачення: Івано-Франківськ – місто, що розташувалося посеред двох Бистриць, якому притаманна компактність, екологічність, креативність. Це:

- сучасне, чисте, зелене, енергоефективне, комфортне для життя місто з розвинутою інфраструктурою, зручною для мешканців і гостей;



- місто розвиненої, дружньої до довкілля, високотехнологічної промисловості, привабливе для іноземних інвестицій;
- місто успішних активних людей, креативних рішень, відкрите для сучасних бізнес-моделей і технологій;
- регіональний культурний, освітній та туристичний центр, де зберігаються та примножуються багатонаціональні звичаї і традиції.

Додатковими аспектами для цілей брендингу є бачення Івано-Франківська в майбутньому. Це:

- комфортне місто для мешканців і гостей;
- місто-квітка, яким можна пишатись;
- успішне місто, з великою кількістю гостей, зі збереженими пам'ятками архітектури, артоб'єктами, великою кількістю зелених відпочинкових і рекреаційних зон;
- місто прогресивної молоді, затишне, сімейне зі своєю історичною родзинкою та унікальністю.

Ідентичність міста визначають такі основні ознаки:

- затишне, компактне та комфортне для життя і праці місто, у якому ти вдома;
- культура, "Станіславський феномен";
- національні традиції та релігія;
- самобутнє, органічно поєднане старе й нове місто;
- патріотизм та взаємна підтримка;
- місто-прогулянка, у яке хочеться повернутися.

Цінності бренда міста:

- функціональні цінності: творчий початок, креативність, компактність, доступність, зелене місто;
- соціальні цінності: теплота, затишок, гостинність, привітність, прогресивність, місто сімейних цінностей;
- емоційні цінності: природність, непідробленість, справжність, спокій, місто натхнення.

Ключова ідея дизайну бренда:

"Івано-Франківськ – комфортне, затишне місто унікальної архітектури, самобутності та культурної енергії, де можна відчувати смак неповторних традицій, пізнати на дотик сучасні мистецькі надбання". Івано-Франківськ – місто культурної енергії та сили, місто-феномен, унікальне осереддя духовного та історичного пошуку, місто етнокультури і самобутності.



Візуальні атрибути дизайну бренда міста:

- "затишне місто", у якому ти наче вдома в матусиній вишиванці;
- культура та історія, письменницьке й мистецьке середовище, що має унікальні традиції та ремесла;
- Міська Ратуша, Станіславська фортеця.

Візуальний стиль (айдентика) міста Івано-Франківська має відображати багату динамічну історію, захопливу природу, різноманітну етнографічну спадщину та його сучасну культуру, сучасне мистецтво й літературу, почуття глибокої самоповаги його жителів. Ознаки:

- червоно-чорний візерунок – паралелі з багатою історією міста – є похідним від конструкції Станіславської фортеці – оригінальної споруди, яка оточувала місто;
- зелений візерунок – неймовірні пейзажі та захоплива природа;
- галка;
- перо для каліграфії – данина людині, на честь якої нині названо місто, символ сучасної художньої та літературної культури Івано-Франківська²⁶.

Міста, які в післявоєнний період зазнають перевизначення їхньої ідентичності та репозиціонування на регіональному, європейському та глобальному рівнях повинні спиратися на пам'ять (колективну та індивідуальну), історію, оскільки трансформації міського ландшафту разом із відсутністю системного підходу в архівуванні та ревіталізації своєї нематеріальної спадщини та прискорений розвиток міста, який передбачає візуальну одноманітність і відчуженість городян, можуть призвести до відсутності наступності в міському розвитку, втрати їхньої унікальності. Тільки активізація пам'яті у відродженні українських міст може стати рушійною силою для відродження їхньої культурної спадщини і за підвищення безпосередньої участі громадян дозволить забезпечити їх ребрендинг.

²⁶ Кейс-стаді. Брендинг і маркетинг територій. У чому секрет найбільш успішних міст в Україні? URL: http://pleddg.org.ua/wp-content/uploads/2019/09/Case_Study_PLEDDG_Regional_BrandingMarketing_2019.pdf

4.2.4. Дизайн, формування сприйняття бренда міста, вирошування бренда в міському середовищі

Дизайн бренда міста – це система взаємопов'язаних і взаємодоповнювальних візуальних і символічних атрибутів (зображень) ідеї бренда міста, виражених у символічних знаках, гаслах, кольорах, запахах, музиці тощо. Дизайн бренда включає візуальні складники – логотип, фірмові кольори, шрифти, графічні стандарти та правила застосування бренда та вербальні – назва, слоган, ключові повідомлення до груп цільової аудиторії. Дизайн бренда як процес – це формування яскравих і привабливих для цільових аудиторій асоціацій із містом через оформлення ідеї бренда.

При цьому дизайн бренда може лише побіжно зачіпати офіційну міську символіку. Прапори і герби міст мають певний сакральний, строгий і урочистий зміст і тому недоторканні для "маркетингових ігор", хоча в дизайні бренда офіційна символіка міста майже завжди "згадується" (кольорова гамма, атрибути тощо) чи обігрується.

Важливим є дотримання принципів дизайну бренда. Це:

- строга відповідність дизайну бренда до ідеї бренда міста. Треба, щоб абсолютно все в елементах дизайну мало змістове пояснення і відображало ідею бренда, міську ідентичність. Ідея бренда, логотип міста та вербальні символи мають асоціюватися з одними і тими самим цінностями. Треба, щоб тема міста однозначно вгадувалася у картинці бренда;

- взаємозв'язок і повнота складу елементів дизайну. Склад графічних елементів бренда стандартний: логотип, кольорова гамма, шрифт/и та стандарти їх використання;

- суворі стандартизація елементів дизайну і регламентація їх використання. Графічні елементи дизайну бренда повинні використовуватися скрізь і завжди однаково. Найменший відхід від стандарту розмиває, розчиняє бренд, шкодить його впізнаваності. Якщо W на логотипі "Фольксвагена" помістити не в коло, а у квадрат, то "Фольксваген" зникне, залишиться тільки буква W. Якщо вензелі червоних букв Coca-Cola замінити будь-яким іншим шрифтом або зробити їх, скажімо, синіми, то бренд "Кока-коли" також миттєво зникне;

- простота використання і складність копіювання. На перший погляд, ці дві умови здаються протилежними і тому важко здійсненими. Однак професійний підбір елементів дизайну і сучасні графічні технології дозволяють цього домогтися;

- унікальність дизайну – не тільки змістова, але бажано і технічна, виконавська.

Брендбук – документ із використання системи візуальної ідентифікації міста – текстовий опис концепції бренда, кольорові рішення логотипу та варіанти його використання на різних поверхнях. Дуже важливо затвердити його рішенням міської ради.



26 червня 2020 року Вінницькою міською радою затверджено брендбук "Візуалізація бренда міста Вінниці" У документі описано концепцію бренда Вінниці, правила використання та розміщення візуальної ідентифікації міста. Візуальний стиль базується на логотипі, що створений за мотивами герба Вінниці, слогані "Місто ідей".

У брендбукі пояснюється, як працювати з усіма елементами айдентики, надано приклади розміщення логотипу на зображеннях. Один із розділів брендбуку присвячений шрифтам, яких для Вінниці розроблено чотири варіанти: три текстові і один декоративний. Щодо кольорів, то фірмова палітра Вінниці складається з дев'яти кольорів, які поєднуються за певною гармонією. Також є допоміжні графічні елементи (примітиви) – особливі складники стилю.

Однак недостатньо просто проголосити: "Ми придумали бренд міста!". Наприклад, якщо місто оголошує себе "театральною столицею світу", то це не призводить до автоматичного створення відповідного бренда. Навіть коли буде витрачено величезні ресурси, щоб поширити таку інформацію, ефективність не буде досягнуто. У найкращому разі всі дізнаються, що це місто дуже хоче бути театральною столицею світу. Необхідна друга активна стадія брендингу – формування позитивного іміджу бренда у визначених цільових аудиторіях, тобто просування концепції бренда.

Насамперед це не робота з інформаційними каналами, а робота з перебудови самого міста, "збагачення" його середовища ознаками бренда. Основа бренда – ідентичність міста – повинна бути проявлена, втілена в міському середовищі і взагалі в по-

вськденному житті міста. Для цього необхідна копітка робота з вирощування бренда міста в:

- 1) публічному просторі,
- 2) міській інфраструктурі,
- 3) сфері управління,
- 4) культурному житті міста.

Робота з публічним простором міста включає архітектурні проекти, ландшафтний дизайн, тематичне зонування, впровадження елементів дизайну бренда в міське середовище.

Публічний простір у брендингу міста – найкращий творчий майданчик для "візуалізації" ідентичності місця. Публічний простір – це соціальний простір, який є відкритим і доступним для усіх. Тротуари, громадські площі, сквери, парки і пляжі, дворові території багатоповерхових будинків тощо – все це різновиди публічних просторів. Його основні функції: рекреаційна, комунікаційна, політична, розважальна. Ще один напрям вирізнення бренда в міському просторі – це втілення елементів дизайну бренда у візуальному ряді публічного простору міста. Цілі подібних проектів дуже прості: створити в цільових аудиторіях (жителів, туристів, інвесторів) просту асоціацію між міським середовищем та символікою бренда. Зробити так, щоб місто і всі найважливіші його атрибути були невіддільні у свідомості людини від концепції бренда. Скажімо, Гонконг повинен асоціюватися з колоритним і енергійним китайським драконом і навпаки: яскравий китайський дракон – це не що інше, як прекрасне місто Гонконг.



Амстердам і Копенгаген – два європейські приклади активного впровадження символіки бренда в публічному просторі міста. При цьому Копенгаген сьогодні оперує кількома логотипами, що орієнтуються на різні цільові аудиторії брендингу (один – для бізнесу, інший – для туристів). Концепція просування міста для туристів – "Чудовий Копенгаген", і ставка робиться на генія казкового світу цього місця – Андерсена.

Культурне життя у місті завжди сприяє пожвавленню бренда. Шляхом організації символічних подій, наявності і популяризації генія місця, управління культурними ресурсами, поширення міфів про місто, Public Arty, формування специфічного середо-

вища для мобілізації творчого класу, застосовуючи методики соціокультурного проєктування, стимулюється місцевий патріотизм і інтерес до міста.

Культура з містообслуговочної галузі стає містоутворювальною. І якщо немає в місті унікальних культурних сценаріїв поведінки, значить, і ідентичності в цього міста немає. Це робота над тим, щоб у городян з'явилися культурні сценарії (моделі поведінки), співзвучні ідеї бренда. Наприклад, "Одеса – вільне місто".



У Європі є міста, які конкурують за те, щоб "прописати" в себе визначних особистостей. Найбільш популярні фігури – Ван-Гог, Шекспір, Моцарт (мабуть, перше місце за популярністю), Колумб, Ейнштейн, Наполеон, Пікассо, Леонардо да Вінчі.

Імена ж Мечникова (виходець з Харківської області), Хавкіна (Бердянськ), Пирогова (Вінниця), Пулюя, Амосова (Київ) належать геніям, діяльність яких значно спростила життя всього людства, але чомусь не використовуються у брендингу територій. Мабуть, мало хто знає, що автор першого тексту Статуту ООН – спеціальний помічник держсекретаря США Лео Пасвольскій – народився у 1893 р. у Павлограді.

Робота з міською інфраструктурою працює на закріплення бренда. Це і комфортність, доступність міста для жителів і гостей, знакові інфраструктурні проєкти, інфраструктура для цільових аудиторій.

Складаючи перелік пріоритетів з модернізації технічних чи інших видів міської інфраструктури, необхідно враховувати потреби цільових аудиторій брендингу. Різним цільовим аудиторіям важливі різні типи інфраструктури. Інвесторам – наявні інвестиційні площі, якісні телекомунікації та комерційна нерухомість. Для жителів (головна цільова аудиторія брендингу) найважливішими є якість житла, вартість і якість комунальних послуг, належне врядування. Туристам – транспортна доступність міста, гостьова інфраструктура, стан ресторанного бізнесу, пам'ятники чи музеї, тобто враження, які вони отримують у місті.

Сьогодні для успішного розвитку наших міст необхідно вдосконалювати: комунальну інфраструктуру (стан інженерних

мереж і якісне надання комунальних послуг); транспортну інфраструктуру і дорожнє господарство; інформаційну та соціальну інфраструктуру (об'єкти освіти, охорони здоров'я, соціальний захист); інфраструктура дозвілля (спорт, культурний відпочинок). Крім того, важливо стежити за станом житлового фонду і займатися благоустроєм територій (озеленення, збір сміття, вуличне освітлення).



Хороша інфраструктура може служити не лише основою для визначення брендів міст. Вона впорядковується і стає активною складовою частиною бренда.

Це, наприклад, відбувається в Лондоні, де метрополітен – найстаріший у світі, що досі перебуває у трійці найкращих у світі за якістю – стабільно активний елемент бренда міста.

Наймоднішим у світі бразильським містом сьогодні є місто Курітіба. За останні 15 років він отримав славу міста з найкращим у світі транспортом.

На відміну від корпоративного маркетингу, де процесом управляє підрозділ (власний або найнятий), що складається із професіоналів-маркетологів, брендинг міста може здійснюватися тільки на основі соціального партнерства. І чим ширше коло партнерів, тим краще. Жоден із громадських або державних інститутів у межах міста не володіє достатніми ресурсами, повноваженнями і професіоналізмом для того, щоб здійснювати маркетинг і брендинг самостійно.



Партнерство – одне з ключових слів у брендингу. Але партнерство – це і складна форма відносин за єдності мети партнерів та відмінності їхніх завдань і приватних інтересів.

4.3. Маркетингові дослідження. Планування маркетингової кампанії

4.3.1. Роль маркетингових досліджень у процесі брендингу міста

Завдання маркетингових досліджень полягає в тому, щоб оцінити інформаційні потреби і забезпечити керівництво міста, Робочої групи з розроблення бренда інформацією: точною, надійною, обґрунтованою, сучасною та об'єктивною. Висококонкурентне маркетингове середовище і велика ціна управлінських помилок вимагають, щоб маркетингові дослідження надавали високоякісну інформацію, адже ефективні рішення не можуть ґрунтуватися на інтуїції або простих міркуваннях. Задля цього використовують найпоширеніші види аналізу (рис. 4.4).

Здійснюючи маркетингові дослідження, слід ураховувати, що отримані результати будуть мати ймовірнісний характер. Це пов'язано як з об'єктивними факторами: обсяг вибірки, допустимі похибки, сезонність попиту, неконтрольовані дії інших учасників ринку, так і з суб'єктивними обставинами: кваліфікація виконавців, мотивація респондентів тощо.

Результати маркетингових досліджень щодо міста мають містити чотири групи даних. Це:

- 1) Дані про місто (об'єкт брендингу):
 - характер соціально-економічного розвитку міста;
 - сильні і слабкі місця міського розвитку;
 - імідж міста, що склався, існує усередині міста і за його межами.
- 2) Дані про потенційні цільові аудиторії:
 - відомості, необхідні для сегментації ринку і визначення цільової аудиторії;
 - потреби і пріоритети (включаючи їх зміни) діяльності цільових аудиторій;
 - "реакція" цільової аудиторії на маркетингові заходи.
- 3) Дані про конкурентів, одержані в ході вивчення маркетингових ініціатив міст-конкурентів і їхніх цільових установок.
- 4) Дані про ринки:
 - потенціал і тенденції ринку;

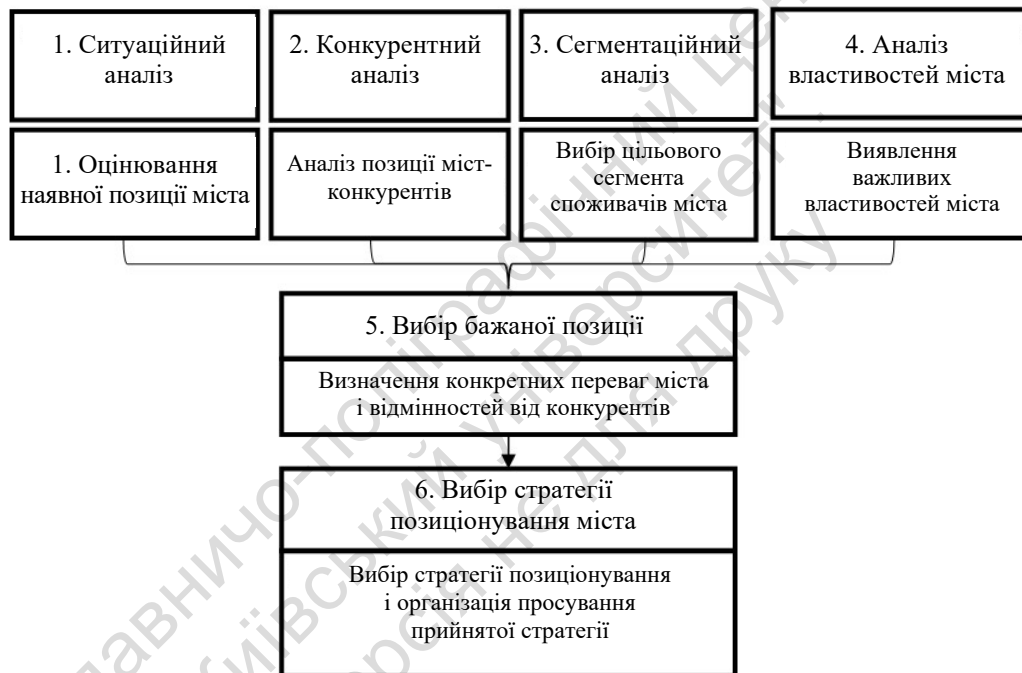


Рис. 4.4. Види аналізу в позиціонуванні і просуванні міста

- нові методи й інструменти міського брендингу;
- найкраща практика у сфері територіального брендингу.

У межах маркетингових досліджень можливі такі види робіт, як:

- контент-аналіз національної і закордонної преси про місто;
- інтерв'ю з експертним співтовариством міста (політична і бізнес-еліта, підприємці, фахівці з історії і культури міста, лідери громадських рухів, журналісти);
- анкетування городян з приводу перспектив розвитку міста і іміджу міста за репрезентативною вибіркою;
- анкетування цільових аудиторій, що перебувають за межами міста (для виявлення "зовнішнього" іміджу міста);
- національне соціологічне опитування з питань іміджу міста за репрезентативною вибіркою;
- розроблення іміджевої карти міста і її аналіз.

Результатами проведення маркетингових досліджень має стати аналітичний звіт-довідь про стан іміджу міста за такими параметрами, як:

- головні характеристики іміджу міста;
- переваги та недоліки іміджу;
- спроможність ("сила") і тимчасова стійкість іміджу міста;
- "географія" іміджу і його носіїв;
- основні джерела формування іміджу міста;
- відповідність іміджу реальній ситуації;
- аналіз впливу іміджу міста на його соціально-економічний розвиток, інвестиційну і туристичну привабливість;
- розроблення іміджевої (когнітивної) карти міста [2].

Наступним етапом є аналіз зацікавлених сторін, який дозволяє визначити:

- сторони, зацікавлені і не зацікавлені у формуванні бренда;
- ступінь їхньої зацікавленості;
- ступінь впливу тих або інших сторін на можливість реалізації брендингу;
- а найголовніше – стратегію роботи з кожною з груп інтересів для мінімізації ризиків брендингу і максимального врахування інтересів усіх городян.

Особливе місце полягає в тому, щоб шукати не стратегію, яка влаштує більшість у міській громаді, а компроміс, який задовольнив би всіх. Технології АЗС цілком дозволяють цього досягати.

Результати діяльності на цьому етапі:

- виявлення внутрішньоміських і "зовнішніх" груп інтересів, найбільшою мірою зацікавлених у формуванні бренда міста відповідно до вибраної концепції;
- визначення груп інтересів, які можуть бути ущемлені в результаті формування бренда, а також напрямів роботи з комунікації з цими групами інтересів і компенсації втрат.

До найбільш важливих критеріїв успішності брендингу можна зарахувати:

1) ефективність (як відношення результатів ефектів брендингу до витрачених засобів);

2) соціальна рівність, або соціальна справедливість (у яких пропорціях розподіляються блага, одержані в результаті брендингу, серед різних категорій городян);

3) адміністративна простота (наскільки легко реалізувати концепцію бренда міста з погляду адміністративних зусиль і витрат);

4) правомочність (чи буде потрібно в процесі брендингу приймати нові нормативні акти і наскільки великі ризики нормативно-правового забезпечення проєкту);

5) час (наскільки важлива швидкість формування бренда міста);

6) політична прийнятність (наскільки проєкт буде підтримано представниками ключових груп інтересів, що впливають на його виконання, а також загалом міською громадою);

7) ризики (яка вірогідність впливу сторонніх чинників на можливість формування бренда)²⁷.

Визначивши проблему, дуже важливо відповісти на запитання, чия це проблема.

Будь-яке місто є конгломератом різних (часто протилежних) інтересів. Аспектів, за якими розходяться ці інтереси, безліч: багаті і бідні, молоді і немолоді, ті, що живуть у власних будинках і в багатоквартирних, автомобілісти і пішоходи тощо. Їхні інтереси і очікування від міста часто кардинальним чином розрізняються.

Наприклад, для влади крупних американських міст в 1980–1990-х роках було майже нездійсненним завданням умовити платників податків, що жили на околицях, схвалити фінансу-

²⁷ Див., напр.: Proshansky H. M., Fabia, A. K., Kaminoff R. Place-identity: Physical world socialization of the self. *Journal of Environmental Psychology*. 1983. № 3. Р. 57–83.

вання дуже поширених у той час у США програм із ревіталізації (ділового пожвавлення) міських центрів.

Дослідження цільових аудиторій у брендингу міста також дуже важливе. Головна цільова аудиторія – це міська громада, самі жителі міста, для просування інтересів яких і здійснюється брендинг.

Цільові аудиторії – безпосередні "споживачі" бренда міста:

- інвестори,
- туристи,
- сторонні групи впливу,
- потенційні жителі,
- самі жителі міста.

Кожна з п'яти цільових аудиторій, у свою чергу, поділяється на велику кількість дрібних категорій.

Результати діяльності на цьому етапі:

- визначення головних цільових аудиторій брендингу міста;
- складання "портрета" цільових аудиторій.

На відміну від "звичайного" маркетингу, брендингу міста не обов'язково чітко і максимально конкретно визначення цільових аудиторій, оскільки в ньому повинні знайти щось привабливе для себе все категорії "споживачів" міста. Однак з основними категоріями цільових груп все ж необхідно визначитися, виходячи із завдань брендингу: хто більше потрібен місту – інвестори, туристи, потенційні жителі або сторонні групи впливу. Організатори брендингу також повинні добре уявляти собі, якого рівня лояльності до міського бренда вони хочуть домогтися від цільової аудиторії в разі вдалого брендингу міста, та рівень готовності цільової групи до бажаної поведінки.

4.3.2. Методи збирання даних



План збирання необхідної інформації включає визначення:

- джерел збирання інформації;
- методів збирання інформації;
- інструментів дослідження;
- планування вибірки;
- методів здійснення контактів;
- методів аналізу інформації.

Маркетингові дослідження широко використовується під час розроблювання і просування бренда міста. Зазвичай використовуються: опитування, зокрема поштою, особисто, телефонні та інтернет; методи спостережень, ЗМІ, соціальні мережі, аналіз великих баз даних, поглиблені інтерв'ю, а також фокус-групи.

Оцінка позиції міста і властивих йому споживчих властивостей може проводитися також шляхом аналізу вторинних джерел інформації (аналіз паспорту / профілю міста, індикаторів / індекс-рейтингів, документів і планів розвитку міста, концепцій соціально-економічного, культурного, інфраструктурного розвитку, стратегічного плану розвитку міста тощо).

Формування бренда та впровадження продуманої та виваженої маркетингової політики, зокрема забезпечення присутності міста в інформаційному просторі, вимагає формування та дотримання перспективних медійних планів, інших заходів забезпечення просування міста як маркетингового продукту. Ефективність планованої політики забезпечуватиме постійний моніторинг інформаційного простору, коригування інформаційної політики, створення умов для співпраці у формуванні медійного простору, органів місцевого самоврядування та всіх зацікавлених сторін.

Метою таких спостережень є встановити, у якому ключі – позитивному, негативному, нейтральному – формується зовнішній образ міста та мешканців міста, визначити чинники впливу та агентів впливу.

Загальний алгоритм може бути таким:

- дослідження нульового циклу;
- дослідження періодичні.

Сфери досліджень:

- інтернет-простір
- публікації періодичних видань – газет і журналів.

Передбачається, що основними джерелами інформації для різних груп споживачів можуть бути:

- інтернет – зовнішній та внутрішній ринок;
- газети, журнали – переважно український споживач, незначною мірою міжнародні видання – зовнішній споживач;
- телепростір – переважно український споживач.

Основні кроки маркетингового дослідження такі:

1. Обрання періоду дослідження.
2. Дослідження інформаційного простору.
3. Підготування звіту про результати дослідження

Обрання періоду дослідження. Період дослідження має тривати не менше ніж один місяць. В ідеалі – моніторинг протягом року може дати максимально об'єктивну картину. Але зазвичай такі дослідження проводяться періодично.

Визначення ключових критеріїв зарахування інформації до категорій: позитив – негатив – нейтральна інформація. За основу в дослідженні доцільно обрати те, що людей зазвичай передусім турбує:

- безпека;
- комфорт;
- матеріальне становище;
- емоційний комфорт;
- факти успіху / неуспіху.

Усі публікації можуть визначатися за категоріями та за характером інформації:

- новини;
- аналітика.

Інформаційні (оглядові) повідомлення загального характеру, які, у свою чергу, поділяються на:

- інформацію про місто загалом;
- інформацію про суб'єктів господарської діяльності.

Ураховується тільки та інформація, яка безпосередньо стосується міста, мешканців міста, установ, організацій, розташованих у місті, подій, які у місті відбулися або плануються.

Має бути сформований перелік досліджуваних джерел інформації – друкованих, інтернет, телевізійних. Головним аргументом щодо включення видання до переліку досліджуваних є показник популярності видання.

Дослідження інформаційного простору передбачає:

1. Аналіз інтернет-сайтів: обрання перших 9-10 за рейтингом лінків зі списку в пошукових системах, які оновлюються і несуть інформаційне навантаження стосовно міста.

Кожні три дні обрання наступних після першого дев'яти лінків з метою нейтралізації власного впливу споживача на рейтинг сайту.

Під час дослідження визначається як важливий параметр рівень доступності джерела: наявність / відсутність підписки, реєстрації, кількості відвідувань тощо.

Зазвичай у зоні дослідження – сайти новин та групи в соціальних мережах.

Протягом тижня за допомогою різних пошукових систем слід відстежувати, які саме сайти входять до першої десятки. Порівнювати результати спостерігачів, які перебувають у випадково обраних містах, та конкретного міста.

2. Аналіз друкованих ЗМІ: перше та друге дослідження – з інтервалом в один тиждень; друге та третє дослідження – з інтервалом два тижні.

Список видань складається із вибірково визначених 1–2 місцевих видання, 2 – загальноукраїнських, 2 – міжнародних. Журнали можна обирати за тією самою схемою.

3. Аналіз телевізійного простору: перше та друге дослідження – з інтервалом в один тиждень; друге та третє дослідження – з інтервалом два тижні.

Оглядати 2–3 місцевих канали, випадково обрані, 2–3 всеукраїнські канали, 2–3 закордонні.

Підготування звіту про результати дослідження. Звіт про результати досліджень має містити:

- адреси та характер сайтів;
- кількість інформаційних одиниць за період спостереження;
- характер повідомлень (новини, аналітика тощо);
- характеристики контенту;
- співвідношення інформації за емоційно-смісловим забарвленням (негативне, позитивне, нейтральне);
- місце офіційного сайту міської ради в інформаційному просторі;
- особливості сформованого інформаційного простору про місто;
- особливості подання матеріалу;
- наявність повідомлень про місто іноземними мовами.

Варто повторно здійснювати спостереження інформації про місто на сайтах один раз на пів року (мінімум) чи у визначені строки.



Метою дослідження є визначення параметрів ідентичності міста Вінниці.

Об'єктом дослідження є мешканці Вінниці, які проживають у місті не менше ніж рік.

Предметом дослідження є оцінні судження мешканців Вінниці щодо свого міста – яким чином вони його (місто) характеризують.

Завданнями дослідження є:

- з'ясувати, що є найголовнішим символом сучасного міста Вінниці;
 - дізнатися, де мешканці Вінниці здебільшого проводять свій вільний час;
 - визначити три найкращих місця, які вінничани передусім показують гостям свого міста;
 - визначити три найкращих слова, які вінничани насамперед пов'язують зі своїм містом;
 - визначити, яку зі сфер суспільного життя Вінниці його мешканці вважають найбільш розвинутою;
 - дізнатися імена людей, найбільш значущих для міста в минулому та в сьогоденні;
 - з'ясувати, яка історична подія є найбільш значущою для міста;
 - дізнатися, чим пишаються мешканці міста, коли йдеться про Вінницю, і що вони вважають ганьбою для міста;
 - дізнатися, яке місто в Україні чи у світі можна порівняти з Вінницею;
 - з'ясувати, що найбільше об'єднує мешканців міста;
 - дізнатися, що в місті роблять якнайкраще.
- Метод дослідження – анкетування.

Що стосується алгоритму дослідження зовнішніх ринків міста, то тут важливо пам'ятати, що місто – це велика корпорація. Іспільний рух є більш ефективним і помітним у просторі.

Цільовими групами можуть стати:

- країни наявності товарів міських підприємств. Доцільно проаналізувати потоки експорту за допомогою статистичних даних експортних операцій;
- країни присутності ділових партнерів: аналіз потоків імпорту (аналогічне джерело);
- місто як економічне середовище.

Основні індикатори: визначення рівня наявності та визначення культурної ідентифікації. Пошук відповідних методів подавання інформації залежно від групи країн, де представлено місто.

На старті роботи над брендингом і маркетинговою кампанією міста, доцільне проведення експертного опитування членів Робочої групи, депутатів міської ради та представників громадськості щодо іміджу міста, проблем і конкурентних переваг міста, ознак, що можуть лягти в основу бренда міста.

Метод експертного інтерв'ю зручний тим, що він відображає якісну інформацію, яку можна проаналізувати та за необхідності провести додаткові опитування, що дадуть кількісні оцінки.

Анкетування для самостійного заповнення (пошта / громадські місця або інтернет / телефон) має такі переваги: легкість управління, економність і незатратність часу, вихід на більшу аудиторію у плані географії завдяки електронному розповсюдженню, зібрання широкого спектра інформації щодо відносин, цінностей, переконань і типів поведінки. До недоліків належать: пам'ять респондента, небажання бути чесним / бажання давати відповіді, які представляють їх у позитивному світлі, якщо запитання нечіткі або побудовані неналежним чином, відповіді можуть бути розпливчасті і нерелевантні.

Дуже важливо провести опитування мешканців і з'ясувати, наскільки думка пересічних громадян міста збігається (або ні) з планами (звітами, концепціями) Робочої групи у процесі брендингу міста.

4.3.3. Маркетингові кампанії



Маркетингова кампанія – це комплекс заходів у межах певної стратегії з просування міста, запланованих на найближчий проміжок часу. Кінцевим її результатом має стати залучення цільових груп, партнерів, популяризація бренда міста, збільшення обсягів продажів і прибутку місцевих виробників.

Маркетингові кампанії, які існують, можна розділити на види за різними критеріями. Наприклад:

- за поставленими цілями і завданнями вони спрямовані на впізнаваність бренда, формування позитивного ставлення –

лояльності споживачів. При цьому кінцевою метою будь-якої кампанії є підвищення життєвого рівня городян, збільшення обсягів продажів товарів і послуг;

- за масштабами і тривалістю можна виокремити короткострокові кампанії, які частіше запускаються з метою просування нового окремого товару або послуги. Їхнє завдання – показати переваги, зацікавити споживача і поінформувати його. Також існують довгострокові кампанії, які просувають бренд, створюючи і підтримуючи його імідж;
- за локалізацією кампанії можуть охоплювати окремий район, місто, регіон, країну;
- за моделлю ринку є B2C (бізнес для клієнта) або B2B (бізнес для бізнесу). Застосовуються різні підходи, тому що в першому випадку необхідно працювати масово, націлюючись на кожну окрему людину, а в другому треба зайняти свою нішу і взаємодіяти з представниками компаній.

Незалежно від типу і масштабів маркетингової кампанії, її успішність залежить від того, наскільки добре вона спланована (рис. 4.5). Важливо відразу чітко визначити її цілі та завдання, які вона має виконати.

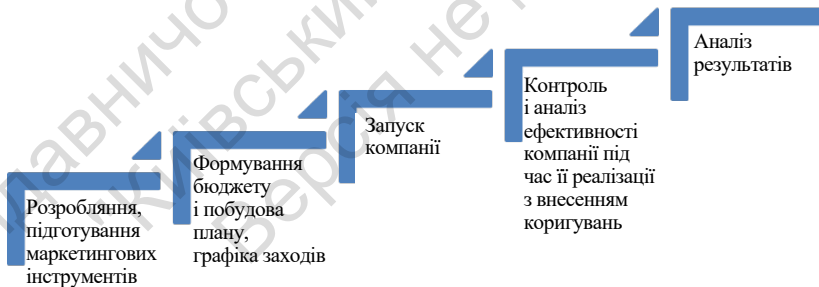


Рис. 4.5. Етапи маркетингової кампанії

Маркетингова кампанія може включати такі елементи:

- визначення цілей і завдань. На цьому етапі організатор кампанії формує чітке уявлення про результат, який очікується;

- маркетинговий аудит. Включає глибокий аналіз середовища ринку, конкурентів із метою виявлення сильних і слабких якостей усіх учасників обраного сегмента, вивчення поведінкових особливостей представників цільової аудиторії;
- планування і розроблення стратегії маркетингової кампанії. Передбачає формування списку конкурентних переваг, завдяки яким можна виокремитися серед інших учасників ринку, і які здатні показати вигоди і плюси міста. Також необхідно визначити недоліки, слабкі місця, щоб нівелювати їх, чи працювати над їх зменшенням.



Маркетингова кампанія м. Ріджайна (Канада).

Цілі брендингу:

Залучити нових мешканців, бізнес, інвестиції, події (масові заходи) і залишитися конкурентоспроможними порівняно з іншими громадами.

Цільова аудиторія: дорослі особи працездатного віку від 22 до 46 років включно (чоловіки та жінки), які щодня подорожують громадським транспортом. Наголос робиться на подружжя спеціалістів з дітьми молодшого віку і осіб, які планують сімейне життя.

Загальне повідомлення: "Вам не треба робити вибір міжвисоким рівнем якості життя і професійним ростом – ви можете мати і те і інше". Використання двох основних ідей – сім'я і кар'єра.

"Прощавай.... привіт..." – концепція двох основних компонентів повідомлень для позиціонування стилю життя і професійних можливостей в м. Ріджайні, сприятливі на контраст тим, що в м. Калгарі. Дві фази (2 тижні "заманювання" і 2 тижні "відкриття")

Графік проведення кампанії:

Лютий – квітень: рішення про проведення кампанії, дослідження, розроблення стратегії, презентація, доопрацювання і затвердження.

Травень – червень: розроблення концепції і медіапланування, доопрацювання і затвердження.

Липень – серпень: оригінали фотографій, емпіричне планування і координація, зв'язки з громадськістю і планування соціальних медіа.

Серпень – вересень: розроблення кампанії – бігборди (фаза 1 і 2), громадський транспорт (фаза 1 і 2), інтернет-реклама (фаза 2), вебсайт, супутня розробка, зв'язки з громадськістю / соціальні медіа, практичні матеріали.

Вересень: передання усіх матеріалів, проведення дослідження перед кампанією.

Жовтень: запровадження медіа і практичної фаз.

Листопад: проведення дослідження за результатами кампанії в медіа.

Стратегічно розміщена зовнішня і пересувна реклама вздовж маршрутів на роботу і в діловій частині міста²⁸.

Робота трьох вуличних команд напряду збігається і підтримує повідомлення кампанії і проводиться за допомогою спеціалізованої фірми з Ріджайни, що займається маркетингом через досвід. Вона включала активну взаємодію з цільовою аудиторією у життєвому просторі та професійному середовищі, а також короткі розмови "проходячи повз" із врученням невеличкого подарунка від Ріджайни.

Вимірювання після кампанії: 1) 38 % респондентів згадали про кампанію без нагадувань. 2) 54 % респондентів згадали деякі аспекти кампанії (з нагадуванням і без). 3) Загальне позитивне враження від Ріджайни зросло з 46,6 % до 51,4 %. 4) Вірогідність того, що жителі Калгарі переїдуть до Ріджайни, зросла з 4,2 % до 7,3 %²⁹.

Для досягнення високих результатів під час маркетингової кампанії необхідно приділяти особливу увагу етапу аудиту і планування. Не розуміючи поточної динаміки ринку, особливостей конкурентів, представників цільової аудиторії, неможливо правильно представити місто і зайняти бажану нішу. Ще одна важлива складова частини успіху – правдивість, достовірність рекламної інформації, а також наявність інтерактивних елементів: спілкування з потенційним споживачем, спонукання до відповідної реакції, дій.

²⁸ Див.: calgaryherald.com; calgarysun.com; working.com; workopolis.com; canoe.com № kijiji.ca.

²⁹ Брендинг територій. Успішний досвід міста Ріджайна, Канада. URL: http://pleddg.org.ua/wp-content/uploads/2020/02/LED_Guide_2014_UKR.pdf

Також важливо використовувати повний спектр рекламних інструментів. Це можуть бути поліграфічні носії інформації, медійна реклама, сувенірна продукція, проведення промоакцій, презентацій, семінарів. Сукупне використання усіх цих методів лежить в основі успішної маркетингової кампанії.



Маркетингова стратегія міста Вінниці ухвалена в червні 2018 р. Відтоді місто системно рухається до досягнення мети: формування унікального іміджу Вінниці як міста стійкого лідерства, справжнього та інноваційного, толерантного, збалансованого та гармонійного. Оскільки бренд – це аудіовізуальна історія, то супутнім мотивом для позначення бренда міста обрали джазовий варіант "Щедрика" Миколи Леонтовича. Зважаючи на походження композитора, все-світньовідома мелодія асоціюється саме з Вінницею. А для позначення суто вінницьких явищ і досягнень навіть придумали новий термін – "вінновації".

З'явилися інформаційні таблички з QR-кодами, що розповідають гостям Вінниці про популярні місця. У дизайні всіх табличок використано стиль бренда міста, розміщену інформацію подано українською й англійською мовами, а також продубльовано шрифтом Брайля. Додатково посилено комунікацію міста через сторінки Visit Vinnytsia в соцмережах, запущено інформаційно-туристичний сайт vinnytsia.city. Нова айдентика вже охопила найрізноманітніші промоматеріали міста та повсякденні речі: сувеніри, одяг, транспорт, публічні місця, вивіски магазинів і кав'ярень. Бренд поступово проникає в міський простір: місцеві підприємці й організатори подій почали самостійно використовувати нову айдентичку для підсилення іміджу своїх продуктів.

У 2019 р. в місті було організовано різноманітні туристично привабливі заходи: влітку відбулися мистецькі вихідні "Ticket to the Sun" і "Вікенд мандрівників"; восени – День міста, Вінницький джазовий фестиваль Vinnytsia JAZZFEST, Міжнародний фестиваль сучасного мистецтва AIR ГОГОЛЬFEST, стартували "Дні європейської спадщини", а наприкінці року у Вінниці офіційно відкрили 12 нових екскурсійних маршрутів. У стилістиці нового бренда здійснили реновацію екскурсійного трамвая City Tour, який представили вінничанам на День міста.

Матриця ключових повідомлень для цільових аудиторій – це гнучкий інструмент, зібрання фраз / висловлювань, що підтримуються доказами з дослідження. Матриця ключових повідомлень відображає дух функціональних та емоційних потреб відповідних аудиторій. Надалі можна брати фрази / висловлювання з матриці для маркетингових цілей або цілей рекламної компанії. Матриця розвивається у міру зростання бренда міста. Докази оновлюються, щойно з'являється нова статистика, інформаційні повідомлення, відкриваються можливості та формуються історії успіху. Таким чином матриця має оновлюватися кожні 3–5 років. Вона дозволяє спеціалістам з питань інформації та реклами працювати з одного і того самого місця, надихає на створення резонансного передавання повідомлень і слугує джерелом інформації.

Основними тенденціями в просуванні міст, особливо великих, стає цілеспрямоване і акцентоване їх просування на основних цільових ринках та інтеграція каналів просування у межах комплексних стратегій і кампаній із залученням кількох каналів доведення інформації. Соціальні мережі все більше використовують в інтеграції з іншими каналами комунікації.

Бренд міста переважно має універсальний характер. При цьому треба, щоб він мав особливе значення для туризму, адже є одним із привабливих моментів для подорожей. У протилежному випадку може виникнути необхідність у розробленні спеціального туристичного бренда. Перспективним є проведення концептуального маркетингу і маркетингу з "людським обличчям", використання сторітелінгу – сюжетних ліній, які цікаві багатьом чи конкретним цільовим аудиторіям.

Необхідним елементом маркетингових стратегій є виокремлення сегментів, ніш на ринках та спеціальна робота з ними, наприклад гастрономія, молодіжна аудиторія тощо. Для підвищення ефективності цієї роботи необхідне створення партнерств для об'єднання зацікавлених сторін. У зв'язку з цим для українських міст перспективним буде зосередити зусилля на просуванні окремих напрямів і продуктів, які відповідають сучасним модним тенденціям і в яких можливо досягти високої конкурентоздатності.

Деякі міста йдуть шляхом створення інтегрованих подієвих пропозицій із цілої низки пов'язаних за тематикою і часом подій.

Таким чином стимулюється більш тривале перебування відвідувачів і отримання ними більшої кількості вражень.

Досвід закордонних міст свідчить, що інтегроване просування у всіх випадках має базуватися на досить великій сукупності статистичної інформації і результатах маркетингових досліджень наявних та перспективних ринків / цільових груп.



Мета брендингу міста – концентрація та підтримка позитивних асоціацій із територією для забезпечення: присутності міста в інформаційному просторі, пізнаваності міста, впливовості міста, припливу капіталів.

Брендинг – інструмент економічного розвитку і конкурентоспроможності, який забезпечує додану вартість території через:

- гарантію отримання певних вигід,
- орієнтацію на очікування споживачів,
- емоційно забарвлений образ території.

Щоб бути успішним, місто має показати цінність, яку забезпечує цільовій аудиторії (споживачам), розуміти потреби цієї аудиторії, яку інформацію та цінні якості шукають споживачі міста та донести цю інформацію в яскравій формі, що запам'ятовується.

Таким чином, щоб виконати завдання зі створення якісного бренда, необхідно:

- чітко і ясно сформулювати лаконічну і амбітну, але водночас реалістичну позицію і образ бренда;
- створити позиціонування бренда на основі цінностей, підходів, принципів і характеристик населення;
- опрацювати стратегію розвитку міста та її основні етапи з огляду на ресурси і компетенції;
- вносити ефективні зміни, корисні цільовій аудиторії;
- вибудувати комунікацію із внутрішніми сторонами впливу;
- застосовувати різні засоби маркетингових комунікацій;
- працювати послідовно, залучаючи всіх жителів і формуючи партнерства.

Список використаних джерел

1. Інструменти регіонального розвитку в Україні : навч. посіб. / О. В. Берданова та ін. ; за заг. ред. В. М. Вакуленка, О. В. Берданової. – Київ : НАДУ, 2013. – 286 с.
2. Ресурсне забезпечення об'єднаної територіальної громади та її маркетинг : навч. посіб. / Г. А. Борщ, В. М. Вакуленко, Н. М. Гринчук та ін. – Київ, 2017. – 107 с.
3. *Andersson R. "Breaking Segregation" – Rhetorical Construct or Effective Policy? The Case of the Metropolitan Development Initiative in Sweden* / R. Andersson // *Urban Studies*. – 2006. – № 43(4). – P. 787–799.
4. *Bennett Peter D. Dictionary of Marketing Terms* / Peter D. Bennett // AMA. – New York, 1995.
5. *Dudek M. Revitalisation of the brownfield land on the example of the former Bethlehem Steel. Przestrzeń i Forma* / M. Dudek. – Szczecin : Wydawnictwo Uczelniane Zachodniopomorskiego Uniwersytetu Technologicznego. – 2019. – №37. – P. 99–112;
6. *Janas K. Model rewitalizacji miast* / K. Janas, W Jarczewski, W. Wańkowicz. – Kraków : Wydawnictwo Instytutu Rozwoju Miast, 2010.
7. *Ries Al. Positioning: The Battle for Your* / Al Ries, Jack Trout. – 1st edn. – New York : McGraw Hill, 2001. – 224 p.
8. *SteelStacks Arts & Cultural Campus Bethlehem, Pennsylvania. Transformation of a former steel plant into a mixed-use cultural and entertainment district [Electronic resource]* / J. Farbstein, A. Lubenau, D. Sherman, at all. – Cambridge : Bruner Foundation, 2018. – Mode of access : <http://www.rudybruneraward.org/wp-content/uploads/2017/01/03-SteelStacks-Arts-Cultural-Campus.pdf>.

Запитання і завдання для самоконтролю

1. Що таке ідентичність міста?
2. Дайте визначення поняття "бренд міста".

3. Які фактори впливають на ідентичність міста?
4. За якими параметрами можна виміряти силу ідентичності міста?
5. Як ви розумієте поняття "імідж" та "репутація міста"? Яка між ними різниця?
6. Що таке брендинг міста?
7. Назвіть ключові елементи концепції бренда міста?
8. Які є ціннісні кластери брендів міст?
9. Що важливо враховувати в дизайні бренда міста?
10. Що включають у бренд-бук міста?
11. Яким чином формується капітал бренда міста?
12. Які дії необхідні на етапі розроблювання концепції бренда міста?
13. Чим можуть допомогти результати маркетингових досліджень іміджу міста?
14. На яких етапах проєкту здійснюються маркетингові дослідження?
15. Назвіть основні етапи розроблювання бренда міста.
16. Зазначте сутність методу аналізу зацікавлених сторін?
17. Якими можуть бути критерії успішності проєкту?
18. Як здійснюється вибір цільової аудиторії?
19. Якими можуть бути цільові аудиторії брендингу міста?
20. Які можуть бути застосовані технології "пошуку" бренда?
21. Чи може бути застосоване соціокультурне проєктування у брендингу міст?
22. Назвіть основні сфери (напрями) "вирощування бренда" в міському середовищі.
23. Публічний простір, інфраструктура як сфери насичення брендом.
24. Задачі напрямку "Культура" в брендингу міста?
25. Організація символічних подій і брендинг міста. Чому важливий креативний складник?

26. Які є організаційні моделі брендингу міст?
27. Назвіть складові частини поняття "позиціонування".
28. Що таке пряма і опосередкована комунікація у брендингу міст?
29. Що таке маркетингова кампанія?
30. Що обумовило успішність маркетингової кампанії м. Ріджайна (Канада)?
31. За якими критеріями можна оцінити успішність брендингу і маркетингу міста?

Напрями магістерських робіт

1. Маркетингові підходи в процесах управління містом.
2. Формування бренда міста: організаційний механізм.
3. Брендинг міста як інструмент підвищення інвестиційної привабливості міста.
4. Інноваційні інструменти формування бренда міст.
5. Маркетинг і брендинг міста як інструмент місцевого економічного розвитку.
6. Позиціонування міста: визначення міської ідентичності та концепція бренда.
7. Формування сприйняття (іміджу) бренда міста: вирощування бренда в міському середовищі.
8. Формування іміджу міста.
9. Вплив бренда міста на міську ідентичність і на поведінку цільових аудиторій.
10. Просування бренда: пряма і опосередкована комунікація.
11. Інструменти залучення громадськості до формування бренда міста.

АВТОРСЬКИЙ КОЛЕКТИВ

Берданова Ольга Володимирівна – доцент кафедри регіональної політики Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка, кандидат економічних наук, доцент.

Борщ Григорій Андрійович – головний спеціаліст адміністративного відділу Державного агентства розвитку туризму України, кандидат наук з державного управління, доцент.

Вакуленко Володимир Михайлович – доцент кафедри регіональної політики Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка, кандидат наук з державного управління, доцент, заслужений працівник освіти України.

Васильєва Наталія Вікторівна – програмний координатор Програми USAID "РАДА: наступне покоління", доктор наук з державного управління, професор.

Васильєва Олександра Іллівна – професор кафедри соціальної філософії та управління Державного податкового університету, доктор наук з державного управління, професор.

Горблюк Сергій Анатолійович – державний експерт експертної групи координації регіональних програм та проєктів інформатизації, програм та проєктів інформатизації органів місцевого самоврядування директорату розвитку Національної програми інформатизації Міністерства цифрової трансформації України, кандидат наук з державного управління.

Гринчук Наталія Михайлівна – доцент кафедри регіональної політики Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка, кандидат економічних наук, доцент, заслужений працівник освіти України.

Гура Вікторія Леонідівна – заступник директора з науково-педагогічної роботи Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка, кандидат економічних наук, доцент.

Дегтярьова Ія Олександрівна – професор кафедри публічного управління і проєктного менеджменту ДЗВО "Університете менеджменту освіти" Національної академії педагогічних наук, доктор наук з державного управління, професор.

Дерун Тетяна Миколаївна – доцент кафедри регіональної політики Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка, кандидат наук з державного управління, доцент.

Дехтяренко Юрій Федорович – доцент кафедри регіональної політики Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка, кандидат економічних наук, доцент, заслужений економіст України.

Дяченко Світлана Анатоліївна – доцент кафедри регіональної політики Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка, доктор наук з державного управління.

Замазєєва Ганна Володимирівна – голова Державного агентства з енергоефективності та енергозбереження України, кандидат економічних наук

Ігнатенко Олександр Семенович – професор кафедри транспортних технологій Національного транспортного університету, доктор технічних наук, професор, заслужений діяч науки і техніки України.

Колтун Вікторія Семенівна – завідувач кафедри регіональної політики Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка, доктор наук з державного управління, професор.

Комаха Лариса Григорівна – директор Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка, доктор філософських наук, професор.

Кризина Наталія Павлівна – професор кафедри управління охороною здоров'я та публічного адміністрування Національного університету охорони здоров'я імені П. Л. Шупика, доктор наук з державного управління, професор, заслужений лікар України.

Кризина Олена Вікторівна – доцент кафедри загальної медицини Медичного інституту Київського міжнародного університету, доктор філософії.

Лебединська Ольга Юрївна – доктор наук з державного управління, професор, заслужений працівник освіти України.

Лелеченко Анжела Павлівна – професор кафедри публічного управління та адміністрування Навчально-наукового інституту неперервної освіти, завідувач аспірантури та докторантури Національного авіаційного університету, доктор наук з державного управління, професор.

Радченко Людмила Миколаївна – головний спеціаліст Житомирської обласної державної адміністрації, аспірантка кафедри регіональної політики Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка.

Рачинський Анатолій Петрович – професор кафедри регіональної політики Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка, доктор наук з державного управління, професор.

Слобожан Олександр Володимирович – виконавчий директор Асоціації міст України, кандидат наук з державного управління.

Титаренко Олександр Михайлович – доцент кафедри регіональної політики Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка, кандидат наук з державного управління.

Шамрай Наталія Василівна – директор Департаменту (центру) надання адміністративних послуг виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації), кандидат наук з державного управління.

Юзефович Владислава Володимирівна – доцент кафедри регіональної політики Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка, кандидат економічних наук, доцент.

ЗМІСТ

УМОВНІ ПОЗНАЧКИ	3
ПЕРЕДМОВА	4
1. УПРАВЛІННЯ ІНТЕГРОВАНІМ РОЗВИТКОМ МІСТА	6
1.1. Сутнісні особливості розвитку міст	6
1.1.1. Місто як полісистемний об'єкт управління	6
1.1.2. Урбанізація як культурно-історичний феномен.....	9
1.1.3. Еволюція розвитку міських поселень	16
1.1.4. Управлінські рішення: забезпечення безпеки і добробуту мешканців.....	21
1.1.5. Світові моделі управління містом.....	26
1.2. Організаційно-правові основи управління містом	31
1.2.1. Організаційно-функціональні моделі муніципального управління: закордонний досвід	31
1.2.2. Формування міської влади. Місцеві вибори	36
1.2.3. Правові засади здійснення управління у місті	41
1.2.4. Організаційно-функціональна структура органів міського самоврядування	46
1.2.5. Публічно-сервісна діяльність із надання адміністративних послуг у місті	51
1.2.6. Територіальна громада міста в системі управлінських відносин	56
1.2.7. Статут територіальної громади міста.....	60
1.3. Управління просторовим розвитком міста	64
1.3.1. Особливості управління просторовим розвитком міста	64
1.3.2. Генеральні плани розвитку населених пунктів	67
1.3.3. Зонінг	70
1.3.4. Містобудівний кадастр.....	73
1.3.5. Сфера управління просторовим розвитком міста	75
1.4. Управління земельними ресурсами міста.....	77
1.4.1. Місто як складна земельно-господарська система	77
1.4.2. Інструменти підвищення ефективності використання земельних ресурсів міста	84
1.4.3. Напрями підвищення бюджетного, інвестиційного та ринкового потенціалу міських земель	90
1.4.4. Організаційно-інформаційне забезпечення управління земельними ресурсами міста	92

1.4.5. Управління земельними ресурсами міста в контексті законодавчих новел: децентралізація та дерегуляція в сфері земельних відносин	96
1.4.6. Особливості управління земельними ресурсами міста в умовах воєнного стану	104
1.5. Демографія і трудові ресурси міста	109
1.5.1. Демографічні процеси в системі відтворення населення та трудових ресурсів міста	109
1.5.2. Оцінювання демографічної ситуації у містах	112
1.5.3. Трудові ресурси міст на етапі трансформації суспільних відносин	117
1.5.4. Відтворення трудових ресурсів як напрям продуктивної зайнятості населення	121
Список використаних джерел	125
Запитання і завдання для самоконтролю	127
Напрями магістерських робіт	130
2. МІСЬКІ СТРАТЕГІЇ, ІНФРАСТРУКТУРНЕ ТА ФІНАНСОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОЗВИТКУ МІСТА	132
2.1. Стратегії міського розвитку	132
2.1.1. Основні підходи до розроблювання міської стратегії розвитку	132
2.1.2. Алгоритми підготування міської стратегії розвитку ...	141
2.1.3. Етапи підготування міської стратегії розвитку та організація їх здійснення	144
2.1.4. Комплексний стартовий аналіз розвитку міста	147
2.1.5. Ієрархія цілей міської стратегії, вимоги до їх формулювання	153
2.1.6. Моніторинг реалізації міської стратегії розвитку	158
2.2. Фінансові механізми розвитку міста	164
2.2.1. Критерії класифікації джерел фінансування розвитку міста	164
2.2.2. Запровадження місцевих податків і зборів: нормативно-правове забезпечення та адміністрування	169
2.2.3. Державні та міські цільові програми як механізми фінансування розвитку міста	174
2.2.4. Державний фонд регіонального розвитку як фінансовий інструмент місцевого економічного розвитку	179
2.2.5. Міжмуніципальне співробітництво як механізм фінансування розвитку міста	184

2.2.6. Державно-приватне партнерство як механізм фінансування розвитку міста	189
2.2.7. Кредитні ресурси розвитку міста	194
2.2.8. Грантові ресурси розвитку міста	200
2.2.9. Гендерно орієнтоване бюджетування	204
2.3. Розвиток міської інфраструктури	209
2.3.1. Система міської інфраструктури та її функціональні особливості	209
2.3.2. Сучасні інструменти державного регулювання розвитку міської інфраструктури	212
2.3.3. Світовий досвід фінансування міської інфраструктури	219
2.3.4. Економічні методи розвитку інфраструктури міст України	230
2.3.5. Модернізація міської інфраструктури на засадах публічно-приватного партнерства в Україні	235
Список використаних джерел	244
Запитання і завдання для самоконтролю	248
Напрями магістерських робіт	249
3. ЕКОЛОГІЗАЦІЯ МІСЬКОГО РОЗВИТКУ ТА ЗАПОБІГАННЯ НАДЗВИЧАЙНИМ СИТУАЦІЯМ	252
3.1. Екологія урбанізованих територій	252
3.1.1. Взаємозв'язок з іншими науками та сферами суспільного життя	252
3.1.2. Вплив урбанізації на створення екологічно безпечного міського середовища	257
3.1.3. Вплив типологізації міст на зміну їхнього навколишнього середовища	268
3.1.4. Екологічна реконструкція міської забудови	284
3.2. Екологізація міського середовища	292
3.2.1. Енерго- та ресурсозбереження як засіб формування міського середовища	292
3.2.2. Розвиток відновного енергоспоживання	298
3.2.3. Екологічна реставрація зруйнованих ландшафтів	304
3.2.4. Екологізація міського середовища – шлях до його сталого розвитку	307
3.3. Поводження з твердими побутовими відходами	314
3.3.1. Актуальність питання поведження з твердими побутовими відходами	314
3.3.2. Понятійно-категоріальний апарат у сфері поведження із твердими побутовими відходами	318

3.3.3. Закордонний досвід поводження із твердими побутовими відходами	320
3.3.4. Поводження з твердими побутовими відходами в містах України	326
3.4. Тенденції розвитку кризових явищ в управлінні містом і технології їх діагностування	328
3.4.1. Поняття кризи в управлінні містом, причини її виникнення і наслідки	328
3.4.2. Види криз у розвитку міста та їх динаміка	332
3.4.3. Ознаки кризи в управлінні містом: розпізнавання та подолання	336
3.4.4. Державне регулювання кризових ситуацій у розвитку міста	339
3.4.5. Діагностування криз у процесах управління містом	344
3.5. Технології запобігання кризовим ситуаціям і розв'язання їх в аспекті екологізації міського розвитку	349
3.5.1. Маркетинг в антикризовому управлінні еколого-економічним розвитком міста	349
3.5.2. Стратегія і тактика антикризового управління розвитком міста	354
3.5.3. Ризики в управлінні еколого-економічним розвитком міста	359
3.5.4. Технології антикризового управління містом в аспекті екологізації	363
3.6. Управління в умовах надзвичайних ситуацій та антикризові програми захисту довкілля	368
3.6.1. Надзвичайні ситуації та державна система цивільного захисту	368
3.6.2. Особливості забезпечення управління містом в умовах надзвичайних ситуацій	373
3.6.3. Організація захисту населення і території в умовах надзвичайних ситуацій	377
3.6.4. Програмований підхід до антикризового розвитку міста	380
Список використаних джерел	385
Запитання і завдання для самоконтролю	389
Напрями магістерських робіт	393
4. РЕВІТАЛІЗАЦІЯ І БРЕНДИНГ МІСТА	395
4.1. Ревіталізація міста	395
4.1.1. Сутність, виміри та характеристики ревіталізації міста	395

4.1.2. Визначення деградованої міської території та потенціалу для її ревіталізації	399
4.1.3. Інструменти громадської партисипації у процесі ревіталізації міста	404
4.1.4. Передові практики інтегрованої ревіталізації міста	408
4.2. Брендінг міста як процес	415
4.2.1. Понятійний апарат брендінгу міста	415
4.2.2. Загальний огляд основних кроків і методології брендінгу міста	420
4.2.3. Позичіонування міста: визначення міської ідентичності та створення концепції бренда	424
4.2.4. Дизайн, формування сприйняття бренда міста, вироцування бренда в міському середовищі	432
4.3. Маркетингові дослідження. Планування маркетингової кампанії	437
4.3.1. Роль маркетингових досліджень у процесі брендінгу міста	437
4.3.2. Методи збирання даних	441
4.3.3. Маркетингові кампанії	446
Список використаних джерел	453
Запитання і завдання для самоконтролю	453
Напрями магістерських робіт	455
АВТОРСЬКИЙ КОЛЕКТИВ	456

Навчальне видання

Комаха Лариса Григорівна
Колтун Вікторія Семенівна
Дехтяренко Юрій Федорович
та ін.

УПРАВЛІННЯ МІСТОМ

Підручник

Редактор *Н. Казанцева*

Оригінал-макет виготовлено ВПЦ "Київський університет"

Виконавець *В. Гаркуша*



Формат 60x84^{1/16}. Ум. друк. арк. 27,0. Наклад 100. Зам. № 223-10666.
Гарнітура Times New Roman. Папір офсетний. Друк офсетний. Вид. № ПУ1.
Підписано до друку 06.11.23

Видавець і виготовлювач
ВПЦ "Київський університет"

Б-р Тараса Шевченка, 14, м. Київ, 01601, Україна

☎ (38044) 239 32 22; (38044) 239 31 58; тел./факс (38044) 239 31 28
e-mail: vpc@knu.ua; vpc_div.chief@univ.net.ua; redaktor@univ.net.ua
[http: vpc.knu.ua](http://vpc.knu.ua)

Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 1103 від 31.10.02