

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ХАРКІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ МІСЬКОГО
ГОСПОДАРСТВА імені О. М. БЕКЕТОВА

Кваліфікаційна наукова праця
На правах рукопису

ДОВБНЯ ОЛЕКСАНДР БОРИСОВИЧ

УДК 352.64:711.433(477)

ДИСЕРТАЦІЯ

**МЕХАНІЗМ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ МІСТОБУДІВНОЇ
ІНФРАСТРУКТУРИ ВЕЛИКИХ МІСТ**

281 – Публічне управління та адміністрування

28 – Публічне управління та адміністрування

Подається на здобуття наукового ступеня доктора філософії з публічного управління та адміністрування

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело.

_____ О. Б. Довбня

Науковий керівник – Мамонова Валентина Василівна, доктор наук з державного управління, професор

Харків – 2023

АНОТАЦІЯ

Довбня О. Б. Механізм публічного управління розвитком містобудівної інфраструктури великих міст. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 281 – Публічне управління та адміністрування. – Харківський національний університет міського господарства імені О. М. Бекетова, Харків, 2023.

У дисертаційній роботі вирішено наукове завдання, що полягає в обґрунтуванні теоретичних засад та розробленні практичних рекомендацій щодо особливостей механізму публічного управління розвитком містобудівної інфраструктури великих міст у повоєнний період.

Актуальність дослідження зумовлена необхідністю відновлення населених пунктів України після завершення активних бойових дій, при цьому підготовчий етап щодо відновлення необхідно і можливо здійснювати ще до перемоги. Великі міста з більш розвиненою інфраструктурою зазнають більших за сумою втрат із-за більшої вартості та кількості пошкоджених активів внаслідок ракетних ударів та інших агресивних бойових дій. На сьогодні 20 самих великих за кількістю населення громад із 1470 у сумі становлять 30 % населення України, 80% з яких зазнали дуже високих пошкоджень. Крім зруйнованих об'єктів житлового та комунального господарства, має місце високий рівень внутрішньо переміщених осіб, що асиметрично навантажує муніципальний сектор, де основними хабами стають саме великі міста. Таким чином, ефективне управління розвитком містобудівної інфраструктури великих міст буде грати вирішальну роль у повоєнному відновленні країни.

У процесі дослідження встановлено, що в країні та в світі фактично відсутні теоретико-прикладні напрацювання щодо відновлення інфраструктури у великих густозаселених містах із розвиненою

інфраструктурою, які перебувають у гострій фазі війни. Хоча окремі публікації існують у зарубіжних виданнях, проте у більшості з них висвітлюється проблематика управління та відновлення або небагатолюдних міст, або міст, які зазнали руйнувань внаслідок стихійних лих або техногенних катастроф, та можуть бути безперешкодно відновлені.

Розкрито засади організації матеріально-просторового середовища життєдіяльності великого міста, зокрема, з'ясовано сутність ключових понять термінологічного апарату публічного управління містобудівною інфраструктурою великих міст та роль органів місцевого самоврядування в цьому процесі.

Проаналізовано багаторівневу структуру адміністративно-планувальної системи України з її законодавчим підґрунтям та інструментами планування. На основі проведеного аналізу виявлено деякі прогалини у законодавстві щодо відсутності відповідних інструментів планування. З врахуванням зарубіжного досвіду запропоновано до використання таку ієрархію рівнів адміністративно-планувальної діяльності в Україні з наведенням дефініції тих рівнів, запровадження яких у доповнення до існуючих аргументовано в дисертаційній роботі: макрорегіональний рівень (макрорегіон), регіональний рівень (регіон), субрегіональний рівень (район, агломерація), місцевий рівень (місто, селище, село), субмісцевий рівень (район в місті з районним поділом, сукупність елементів соціально-планувальної структури міста).

Дістав подальшого розвитку понятійно-категорійний апарат публічного управління та адміністрування. Термін «агломерація» визначено як функціональну урбаністичну зону, яка складається з міських центрів з високою щільністю та оточуючих поселень, на які ці центри мають вплив та які поєднуються транспортними комунікаціями, що забезпечують встановлений час на шлях до місць реалізації праці. Уточнено сутність поняття «містобудівна інфраструктура» – як сукупність існуючих та проєктних муніципальних активів міської громади, яка формується з відповідних елементів та має визначену вартість.

Відзначено, що провідну роль в організації життєвого простору міської громади грають органи місцевого самоврядування. Розкрито зміст функцій органів місцевого самоврядування великого міста з виконання завдань, встановлених законодавством щодо здійснення публічного управління сферою містобудування та архітектури, а саме – планування території, ведення комунального містобудівного кадастру, здійснення містобудівного моніторингу, регулювання земельних відносин при здійсненні містобудівної діяльності, регулювання забудови, здійснення державного архітектурно-будівельного контролю (як делеговане державою повноваження).

Узагальнено зарубіжний досвід просторового планування країн, які мали схожі з Україною виклики щодо публічного управління розвитком містобудівної інфраструктури (Польща, Франція, Німеччина). Аргументовано впровадження базового принципу оновленої Лейпцизької хартії сталого європейського міста – розгляд міст крізь призму трьох вимірів, що ґрунтується на інтеграції соціального, екологічного та економічного аспектів сталого розвитку: справедливе місто, зелене місто, продуктивне місто, з обов'язковою діджиталізацією цих вимірів.

Діагностовано стан публічного управління містобудівною інфраструктурою великого міста та виявлено виклики для органів місцевого самоврядування щодо управління містобудівною сферою. На підставі огляду існуючої системи документації з регулювання і планування території міської громади виявлено брак належного зв'язку між ключовими документами: стратегія регіонального розвитку та генеральний план населеного пункту/детальний план території. Зазначено, що лівова частина генеральних планів населених пунктів є застарілою, оскільки: а) розроблені ще до 1991 р. без врахування вимог чинного законодавства; б) не враховують результати реформування місцевого самоврядування та зміни територій територіальних громад у 2015-2021 рр. Відзначено, що повоєнна відбудова буде пов'язана з необхідністю перегляду генеральних планів всіх населених пунктів та оновлення всіх типів містобудівної документації на всіх рівнях

адміністративно-планувальної діяльності, що пов'язано з міграцією населення, релокацією виробничих підприємств, застосуванням нових підходів до містобудівної інфраструктури у повоєнний період у процесі відновлення великих міст.

Встановлено такі виклики для органів місцевого самоврядування щодо управління сферою містобудування та архітектури: відсутність типових положень для уніфікації організаційно-функціональної структури органів публічного управління містобудівною інфраструктурою; асинхронність навантаження та наявність дублювання функцій суб'єктів публічного управління містобудуванням; складність і значна тривалість процедури внесення змін до чинної містобудівної документації, що несе значні ризики для використання браунфілдів, та ін.

Проаналізовано цикл створення вартості у житловому секторі як складнику містобудівної інфраструктури за ключовими його елементами: інституційна основа, міське планування, доступ до землі, фінанси забудовника, будівництво та ринок праці, ринок будівельних матеріалів, фінанси кінцевого користувача, управління майном. Для кожного елемента стисло описано поточну ситуацію на початок 2023 року, визначено виклики та вузькі місця, розроблено рекомендації щодо відновлення в післявоєнний період житлового господарства, яке під час збройної агресії проти України зазнало значних руйнувань із-за обстрілів та авіаударів.

У дисертаційній роботі уперше теоретично обґрунтовано засади механізму публічного управління розвитком містобудівної інфраструктури великих міст в умовах повоєнного відновлення, який базується на моделі управлінського циклу «діагностика → прийняття рішення → організація виконання → аналіз результатів» і містить такі складники:

аналіз масштабів пошкоджень, збитків та потреб активів міст, що є відповідною точкою для подальшої оцінки спроможності громади щодо відновлення, який рекомендовано проводити за методологією DaLA, що

використовується з метою отримання інформації для планування відбудови та відновлення міст;

аналіз післявоєнної спроможності великих міських громад та їх перегрупування за визначеною методикою формування спроможних територіальних громад з метою її посилення, оскільки техніко-економічні параметри багатьох громад вже змінилися і до закінчення війни можуть також зазнати додаткових змін;

планування розвитку містобудівної інфраструктури шляхом виконання передбачених Кабінетом Міністрів України стратегій, програм, планів та складників містобудівної документації, що вимагає необхідності вирішення проблем методологічних прогалин розроблення програм відновлення;

виконання затвердженої програми комплексного відновлення містобудівної інфраструктури, яка має включати низку заходів з координації розроблення містобудівної документації, залучення інвесторів і забудовників, застосування інструментарію державно-приватного партнерства і муніципального співробітництва тощо;

моніторинг виконання програми відновлення, який повинен проводитись за результатами закінчення запланованого програмою циклу чи етапу у встановлений проміжок часу, або у разі зміни техніко-економічних параметрів міста чи суттєвого впливу на місто, спричиненого ракетними обстрілами, авіаударами та іншими бойовими діями;

оцінювання реалізації програми та її коригування, яке потрібно проводити за завершенням програми, із формуванням звіту про завершення програми з оцінкою всіх наявних модальностей, що було включено у програму за відповідними індикаторами, передбаченими кожною модальністю програми. Оцінювання програми із рекомендаціями щодо подальшої роботи, розробки додаткових програм, оновлення містобудівної документації, коригування стратегій чи іншої існуючої документації та фінальним звітом є надважливим інструментом, який дозволить проводити глибокий аналіз

виконання програми, встановлення та реплікації модальностей для інших громад із відповідним масштабуванням.

У процесі дослідження проаналізовано інструменти закупівлі містобудівної документації, яка складається із двох можливих опцій: архітектурного конкурсу та проведення торгів у відповідності до загальних правил здійснення закупівель та удосконалено механізм просторового планування міських громад у частині впровадження обов'язкової процедури закупівлі послуг з проєктування містобудівної документації чи об'єктів загальноміського (та регіонального чи загальнодержавного) значення за результатами містобудівних/архітектурних конкурсів, аргументовано необхідність впровадження індикаторів ефективності при розробці документації з просторового планування.

У дисертаційній роботі удосконалено механізм комунікативних технологій партисипації (як елементу відновлення міської громади) при прийнятті рішень щодо просторового планування у частині запровадження транзитивного етапу на шляху просування з формального підходу до повноцінного громадського управління, а саме – залучати громадськість на всіх етапах прийняття рішень щодо розробки і затвердження всіх типів містобудівної документації та внесення змін до локальних нормативно-правових актів, які є чинними, починаючи з етапу, що передуює проєктуванню.

Розроблено прикладні рекомендації щодо особливостей публічного управління містобудівною інфраструктурою у повоєнний період – здійснення методичного супроводу для громад, які приймуть рішення самостійно розробляти програми комплексного відновлення, щодо проведення аналізу, передбаченого порядком розробки таких програм; застосування фокусованого підходу до розроблення програм комплексного відновлення з визначенням пріоритетів міської громади.

Практичне значення отриманих результатів полягає у тому, що впровадження положень і висновків дисертації у діяльність органів місцевого самоврядування міських громад надасть можливість удосконалити публічне

управління розвитком містобудівної інфраструктури великих міст, дозволить забезпечити результативність та ефективність розроблення і реалізації програми відновлення містобудівної інфраструктури громади.

Ключові слова: публічне управління, містобудівна інфраструктура, велике місто, агломерація, органи місцевого самоврядування, механізм управління містобудівною інфраструктурою, просторове планування, партисипація, повоєнне відновлення.

ABSTRACT

Dovbnia O. B. The Mechanism of Public Management of Urban Infrastructure Development for Big Cities in the Urban Planning Context. – Qualifying scientific work on the rights of the manuscript.

Dissertation for obtaining the scientific degree of Doctor of Philosophy in specialty 281 – Public management and administration. – O. M. Beketov Kharkiv National University of Urban Economy, Kharkiv, 2023.

In the dissertation, the scientific task is solved, i.e., substantiating the theoretical foundations and developing practical recommendations regarding the features of the mechanism of public management of urban infrastructure development for big cities in the urban planning context in the post-conflict environment.

The relevance of the study is determined by the need to restore the cities of Ukraine after the end of active hostilities, while the preparatory stage for restoration is necessary and possible to carry out even before victory. Larger cities with more developed infrastructure experience greater total losses due to the greater value and number of assets damaged by missile strikes and other aggressive hostilities. Today, the 20 most populated communities out of 1,470 make up 30% of the population of Ukraine, 80% of which have suffered very high damage. In addition to destroyed housing and utility facilities, a high level of internally displaced persons (IDP) burdened local self-governments, which asymmetrically overloading the municipal

sector, where large cities are the main IDPs hubs. Thus, effective management of the development of the urban infrastructure of big cities will play a decisive role in the post-war reconstruction of the country.

The gap of both theoretical and applied studies on the restoration of infrastructure in large densely populated cities with developed infrastructure in the acute phase of the war is identified. Although there are some publications in non-Ukrainian publications, most of them relate to the management and restoration of cities, either not that densely populated cities, or destructions occur in cities as a result of natural or man-made disasters, and can be restored without hindrance.

The principles of the organization of the physical and spatial environment of the livelihood of a big city are revealed, in particular, the essence of the key concepts of the terminological apparatus of public management of urban infrastructure of big cities and the role of local self-government bodies in this process are clarified.

The multi-level structure of the administrative and planning system of Ukraine with its legislative basis and planning tools is analyzed. Based on the analysis, some gaps in the legislation regarding the lack of appropriate planning tools were identified. Taking into account world best practices, the following hierarchy of levels of administrative and planning activity in Ukraine is proposed. A definition of the administrative and planning levels is introduced. In addition to the existing hierarchy the following structure is formulated in the dissertation work: macro- regional level (macro-region), regional level (region), subregional level (district, agglomeration), local level (city, settlement, village), sub-local level (district in a city with district division, a set of elements of the social and planning structure of the city).

The conceptual and categorical apparatus of public management and administration was further developed. The term "agglomeration" is defined as a functional urban area consisting of high-density urban centers and surrounding settlements, which these centers have an influence on and which are connected by transport communications, which constitute a defined time for places of work. The essence of the concept of "urban infrastructure in urban planning prospective" has

been clarified - as a set of existing and project municipal assets of the city community, which is formed from the appropriate elements and has a defined value.

It was noted that local self-government bodies play a leading role in the organization in urban community's livelihood. The content of the functions of the local self-government bodies of a big city in the performance of the tasks established by the legislation regarding the implementation of public management in the field of urban planning and architecture is disclosed, namely, territory planning, maintenance of the municipal urban planning cadaster, implementation of urban planning monitoring, regulation of land relations during the implementation of urban planning activities, regulation of development, implementation of the state architectural and construction control (as a state-delegated authority) .

The foreign spatial planning experience regarding public management of the development of urban infrastructure (Poland, France, Germany) – the countries that experienced some similarities to some extent in the past – is summarized. The implementation of the basic principle of the updated Leipzig Charter of a sustainable European city is argued. In particular, cities shall be considered through the prism of three dimensions, based on the integration of social, ecological and economic aspects of sustainable development: just city, green city, productive city, with the digitization of these dimensions.

The public management of urban planning infrastructure of a big city is diagnosed and challenges for local self-government bodies in managing the urban planning sector are identified. Based on the review of the existing documentation system for the regulation and planning of the urban community, a lack of proper connection between the key documents is identified, namely, the regional development strategy and the general plan of the settlement/detailed plan of the territory. It is noted that the big share of the general plans of settlements are outdated, because: a) many of them were developed before 1991 without taking into account the requirements of the current legislation; b) the results of reforming local self-government and changing the territories of territorial communities in 2015-2021 were not taken into consideration. It is noted that post-war reconstruction will

be associated with the need to revise the general plans of all settlements and update all types of urban planning documentation at all levels of administrative and planning activities, which is related to population migration, relocation of production enterprises, application of new approaches to urban infrastructure in the post-conflict environment in the process of reconstruction of big cities.

The challenges for local self-government bodies regarding the management of the sphere of urban planning and architecture have been identified as follows: i) the lack of standard provisions for bodies of public management of urban planning, ii) asynchrony of the load and the presence of duplication of functions of the subjects of public management of urban planning, iii) the complexity and time consuming procedure for making changes to the active urban planning documentation, which carries significant risks for the use of brownfields, etc.

The value chain in the housing sector as a component of urban infrastructure was analyzed. In particular, there were studied the key elements as follows: institutional capacity, urban planning, access to land, developer finance, construction and labor market, building materials market, end user finance, property management. For each element, the current situation at the beginning of 2023 is briefly described, challenges and bottlenecks are identified, recommendations are developed for the reconstruction of the post-war housing sector recovery, which during the armed aggression against Ukraine suffered significant destruction due to shelling and airstrikes.

The principles of a mechanism of public management of the development of the urban infrastructure in urban planning perspective of big cities in the conditions of post-war reconstruction are theoretically substantiated in the dissertation. The principles are based on the model of the management cycle "diagnosis → decision-making → organization of implementation → analysis of results " and contains the following components:

- analysis of the scale of damages and the needs of urban assets, which is the starting point for further assessment of the community's capacity for recovery,

which is recommended to be carried out according to the DaLA methodology, which is used to obtain information for planning the reconstruction and recovery of cities;

- analysis of the post-war capacity of big urban communities and their regrouping according to the defined methodology for the formation of capable territorial communities with the aim of strengthening it , since the technical and economic parameters of many communities have already changed and may also undergo additional changes before the end of the war;

- planning the development of urban infrastructure by implementing the strategies, programs, plans and components of urban planning documentation provided by the Cabinet of Ministers of Ukraine, which requires the need to solve the problems of methodological gaps in the development of Comprehensive Recovery Programs;

- implementation of the approved program of complex restoration of urban infrastructure, which should include a number of measures to coordinate the development of urban planning documentation, attract investors and developers, use the tools of public-private partnership and municipal cooperation, etc.;

- monitoring of the implementation of the recovery program, which must be carried out based on the results of the end of the cycle or stage planned by the program in the established interval, or in the event of a change in the technical and economic parameters of the city or a significant impact on the city caused by missile attacks, airstrikes and other military actions;

- evaluation of the implementation of the program and its adjustment, which must be carried out after the completion of the program, with the formation of a report on the completion of the program with an assessment of all available modalities that were included in the program according to the relevant indicators provided for each modality of the program. A program evaluation with recommendations for further work, development of additional programs, updating of urban planning documentation, adjustments to strategies or other existing documentation, and a final report is an essential tool that will allow for in-depth

analysis of program implementation, installation, and replication modalities for other communities with appropriate scaling.

In the process of research, the tools for procurement of urban planning documentation were analyzed. The tool consists of two possible options: i) an architectural competition, and ii) bidding in accordance with the general rules of procurement. The mechanism of spatial planning of urban communities was improved in terms of the implementation of a mandatory procedure for the procurement of urban planning documentation design services or for objects of a city scale importance based on the results of city-planning/architectural competitions, the necessity of implementing performance indicators in the development of spatial planning documentation is argued.

In the dissertation, the mechanism of communication technologies of participation (as an element of the restoration of the urban community) in decision-making regarding spatial planning has been improved. It is strongly suggested involving the public at all stages of decision-making regarding the development and approval of all types of urban planning documentation and amendments to local regulatory acts that are in force as the transit stage on the path of advancement from a formal approach to full-fledged public management.

Applied recommendations have been developed regarding the specifics of public management of urban infrastructure in a post-conflict environment, namely i) implementation of methodical support for communities aimed at independently develop comprehensive recovery programs, ii) the application of a focused approach to the development of comprehensive recovery programs with the determination of the priorities of the urban community.

The practical significance of the obtained results is that the implementation of the provisions and conclusions of the dissertation in the activities of local self-government bodies of urban communities will provide an opportunity to improve public management of the development of urban infrastructure in urban planning perspectives of big cities, as well as will allow to ensure the effectiveness and efficiency of the development and implementation of the program for the restoration

of the urban infrastructure of the community.

Key words: public administration, urban infrastructure, large city, agglomeration, local self-government bodies, urban planning management mechanism, spatial planning, participation, post-war recovery.

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації

1. Мамонова В. В., Довбня О.Б. Партисипативність у прийнятті містобудівних рішень органами публічного управління: зарубіжний досвід. *Теорія та практика державного управління: зб. наук. праць*. 2019. Вип. 2 (65). С. 191-198. DOI: <https://doi.org/10.34213/tp.19.02.24> URL: <https://periodicals.karazin.ua/tpdu/article/view/20637> *Особистий внесок здобувача: проаналізовано зарубіжний та вітчизняний партисипативний досвід при розробленні планів у сфері містобудування.*

2. Довбня О.Б. Виклики для менеджменту органів місцевого самоврядування в умовах реформування містобудівної сфери. *Теорія та практика державного управління: зб. наук. праць*. 2020. Вип. 2 (69). С. 183-190. DOI: <https://doi.org/10.34213/tp.20.02.22> URL: <https://periodicals.karazin.ua/tpdu/article/view/20763>

3. Довбня О.Б. Можливості та виклики при використанні браунфілдів. *Актуальні проблеми державного управління: зб. наук. праць*. 2020. Вип. 2 (58). С. 142-150. DOI: <https://doi.org/10.34213/ap.20.02.13> URL: <http://periodicals.karazin.ua/apdu/article/view/19429>

4. Довбня О.Б., Мамонова В.В. Механізм управління розвитком містобудівної інфраструктури в умовах повоєнного відновлення. *Електронне наукове видання "Публічне адміністрування та національна безпека"*. 2023. №7 (37). DOI: <https://doi.org/10.25313/2617-572X-2023-7-9120> URL: <https://www.inter-nauka.com/issues/administration2023/7/9120> *Особистий внесок здобувача: проаналізовано світові практики щодо оцінки пошкоджень та руйнацій у населених пунктах, а також побудовано укрупнену модель*

механізму публічного управління розвитком містобудівної інфраструктури в умовах повоєнного відновлення.

5. Mamonova V., Dovbnia O. Value Chain Analysis for the Housing Sector Recovery in Post-war Ukraine. *Multidisciplinárni mezinárodní vědecký magazín "Věda a perspektivy" je registrován v České republice*. 2023. № 8 (23). P. 177-192. DOI: [https://doi.org/10.52058/2695-1592-2023-8\(27\)-177-192](https://doi.org/10.52058/2695-1592-2023-8(27)-177-192) URL: <http://perspectives.pp.ua/index.php/vp/issue/view/169/260> *Особистий внесок здобувача: визначено основні сектори, які входять до циклу створення вартості та наведено аналіз та динаміку активності будівельного сектору.*

Праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації

6. Довбня О.Б. Підвищення містобудівної активності в умовах децентралізації. *Формування ефективних механізмів державного управління та менеджменту в умовах сучасної економіки: теорія і практика* : матеріали V Міжнародної науково-практичної конференції 24 листопада 2017 р. / за ред. В. М. Огаренка, О. В. Покатаєвої та ін. Запоріжжя : КПУ, 2017. С. 296-297.

7. Довбня О.Б. Реалізація містобудівної документації як елементу правової системи управління містом. *Адаптація правової системи України до права Європейського Союзу : теоретичні та практичні аспекти* : матеріали II Всеукраїнської науково-практичної конференції 23 листопада 2017 р. : у 2 ч. Полтава : Россав, 2017. Ч. 2. С. 63-65.

8. Довбня О.Б. Партиципація як складова належного управління містобудівною сферою. *Місьцеве самоврядування: сучасні тенденції розвитку* : матеріали Всеукраїнської науково-практичної інтернет-конференції 3 грудня 2018 р. – 14 січня 2019 р. Київ : НУБіП України, 2017. С. 45-47.

9. Довбня О. Діяльність органу місцевого самоврядування у сфері містобудування та архітектури в умовах викликів сьогодення. *Науково-практичне забезпечення децентралізації надання послуг в об'єднаних територіальних громадах*: наук.-практ. конф. 18 квітня 2018 р./ за заг. ред. Р.В. Войтович, П.В. Ворони. Київ: ІПК ДСЗУ, 2018. С. 144-147.

10. Довбня О.Б. Громадська участь у прийнятті містобудівних рішень.

Проблеми розвитку публічного управління в Україні : матер. наук.-практ. конф. за міжнар. уч. 11 – 12 квітня 2019 р. / за наук. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2019. С. 182-185.

11. Довбня О.Б. Виклики менеджменту в умовах реформування містобудівної сфери. *Формування ефективних механізмів державного управління та менеджменту в умовах сучасної економіки: теорія і практика*: матеріали VII Міжнародної заочної науково-практичної конференції 29 листопада 2019 р. / за ред. В. М. Огаренка, О. В. Покатаєвої та ін. Запоріжжя: КПУ, 2019. С. 364-367. URL: http://virtuni.education.zp.ua/info_cpu/sites/default/files/%20%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D1%84%D0%B5%D1%80.%20%D1%83%D0%BF%D1%80.%202019.pdf

12. Довбня О.Б. Багаторівневе планування мегаполісів: виклики сьогодення. *Формування ефективних механізмів державного управління та менеджменту в умовах сучасної економіки: теорія і практика*: матеріали VIII Міжнародної заочної науково-практичної конференції 27 листопада 2020 р. / за ред. В. М. Огаренка, О. В. Покатаєвої та ін. Запоріжжя: КПУ, 2020. С. URL: http://virtuni.education.zp.ua/info_cpu/sites/default/files/%20%D0%A3%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5%202020.pdf

13. Довбня О.Б. Стратегічне планування як інструмент сталого розвитку територій. *Публічне управління XXI століття: портал можливостей* : зб. тез XX Міжнар. наук. конгресу, 23 квітня 2020 р. Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2020. С. 253-255.

14. Мамонова В.В., Довбня О.Б. Деякі проблеми правового регулювання реалізації містобудівної документації. *Публічне управління для сталого розвитку: виклики та перспективи на національному та місцевому рівнях*: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції. 21-22-травня 2020 р. Маріуполь (Україна). – Маріуполь-Київ: ПП Халіков Р.Р., 2020. С. 242-244. URL:

https://dsum.edu.ua/storage/documents/vstyp/Conference_materials_2020-2.pdf

Особистий внесок здобувача: проаналізовано окремі положення містобудівної документації на предмет їх потенційного конфлікту при реалізації.

15. Довбня О.Б. Містобудівні конкурси щодо розробки містобудівної документації як елемент забезпечення сталого розвитку мегаполісу. *Формування ефективної системи управління та публічного адміністрування в умовах транзитивної економіки*. IV Міжнар. наук.-практ. інтернет-конф. 21 вересня 2022 р. Харків : ХНУМГ ім. О.М. Бекетова, 2022. С. 308-309. URL: https://mmgh.kname.edu.ua/images/NAUKA/2022/Zbirnik_tez_konf__2022.pdf

16. Мамонова В., Довбня О. Аналіз активності сектору житлового будівництва як передумова повоєнного відновлення житла: *Розвиток публічного управління в контексті європейської інтеграції України*: матер. наук.-практ. конф. 28 квітня 2023 р. Львів: НУ «Львівська політехніка», 2023. С. 216-218. URL: <https://lpnu.ua/sites/default/files/2022/pages/21775/konferenciya-28042023.pdf>

Особистий внесок здобувача: проаналізовано будівельний ринок та ринок будівельних матеріалів з метою визначення можливостей фактичного відновлення житлового сектору.

ЗМІСТ

| | |
|--|-----|
| ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ, СКОРОЧЕНЬ | 20 |
| ВСТУП | 21 |
| РОЗДІЛ 1. ЗАСАДИ ОРГАНІЗАЦІЇ МАТЕРІАЛЬНО-ПРОСТОРОВОГО СЕРЕДОВИЩА ЖИТТЄДІЯЛЬНОСТІ ВЕЛИКОГО МІСТА | 29 |
| 1.1. Містобудівна діяльність як об'єкт публічного управління .. | 29 |
| 1.2. Роль органів публічного управління в організації життєвого простору громади | 53 |
| 1.3. Узагальнення зарубіжного досвіду просторового планування | 66 |
| Висновки до першого розділу | 85 |
| РОЗДІЛ 2. СТАН ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ МІСТОБУДІВНОЮ ІНФРАСТРУКТУРОЮ ВЕЛИКОГО МІСТА | 87 |
| 2.1. Огляд системи документації з регулювання та планування території міської громади | 87 |
| 2.2. Виклики для органів місцевого самоврядування щодо управління містобудівною сферою | 103 |
| 2.3. Аналіз циклу створення вартості у житловому секторі як складнику містобудівної інфраструктури | 119 |
| Висновки до другого розділу | 142 |
| РОЗДІЛ 3. ОСОБЛИВОСТІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ МІСТОБУДІВНОЮ ІНФРАСТРУКТУРОЮ У ПОВОЄННИЙ ПЕРІОД | 146 |
| 3.1. Обґрунтування механізму публічного управління містобудівною інфраструктурою великих міст | 146 |
| 3.2. Застосування просторового планування великих міст в умовах техніко-економічних змін громад. | 166 |
| 3.3. Удосконалення комунікативних технологій партисипації як | |

| | |
|---|-----|
| елементу відновлення міської громади. | 180 |
| Висновки до третього розділу | 191 |
| ВИСНОВКИ | 194 |
| СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ | 200 |
| ДОДАТКИ | 225 |

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ, СКОРОЧЕНЬ

ВПО – внутрішньо переміщені особи

ЄС – Європейський Союз

ДБН – державні будівельні норми

ДП – державне підприємство

ДССУ – Державна служба статистики України

ЗМІ – засоби масової інформації

МСА – Міжнародна спілка архітекторів

ОМС – орган місцевого самоврядування

ООН – Організація Об'єднаних Націй

ОСББ – об'єднання співвласників багатоквартирних будинків

РПЗМ – реєстр пошкодженого та знищеного майна

ЮНЕСКО – спеціалізована установа Організації Об'єднаних Націй з питань освіти, науки і культури

КРА – Krajowa Polityka Miejska (Національна міська політика)

MSA – Metropolitan Statistical Area (статистична область метрополії)

ВСТУП

Обґрунтування вибору теми дослідження. Необхідність теоретичного обґрунтування удосконалення механізму публічного управління розвитком містобудівної інфраструктури великих міст у сучасних умовах є надважливою, особливо під час активних бойових дій, які ведуться проти міст України. Відповідно до «Швидкої оцінки завданої шкоди та потреб на відновлення», проведеного групою експертів Світового банку, потреби України в ремонтно-відновлювальних роботах станом тільки на 1 лютого 2023 року оцінюються в 411 мільярдів доларів США [202]. Крім зруйнованих об'єктів житлового та комунального господарства, надвисокий рівень внутрішньо переміщених осіб асиметрично лягає додатковим навантаженням на муніципальний сектор всіх регіонів України, переважно розміщуючись у великих містах. За даними Управління Верховного комісара ООН у справах біженців (УВКБ ООН) більше 4 мільйонів громадян України є внутрішньо переміщеними особами (ВПО). Лідуючими регіонами біженців та ВПО за походженням є Одеська, Харківська області, місто Київ та інші області макрорегіонів Схід, Південь і Північ, які історично є найурбанізованішими регіонами України [172]. На сьогодні, топ 20 за кількістю населення громад із 1470 у сумі становлять 30 % населення України, 80% з яких зазнали дуже високих пошкоджень. Таким чином, ефективне управління розвитком містобудівної інфраструктури великих міст буде грати вирішальну роль у повоєнному відновленні країни.

Оскільки як в сучасній Україні, так і в світі фактично відсутні напрацювання відновлення інфраструктури у великих густонаселених містах із розвиненою інфраструктурою, які перебувають у гострій фазі війни, окремі напрацювання існують у зарубіжній літературі, проте у більшості це відноситься до управління та відновлення міст, або не таких густонаселених міст (із середньою щільністю 150 осіб/га та вище) [25], наприклад, як у відновленні Боснії та Герцеговини, або у містах, які зазнали руйнувань внаслідок стихійних лих або техногенних катастроф та можуть бути

безперешкодно відновлені, наприклад, як Нью Орлеан, Бейрут.

Проблеми управління містом знаходяться у центрі уваги багатьох сучасних науковців, серед них М. Аверкіна [1], В. Бабаєв [4; 5], Л. Биченко [10], С. Богачов [13], О. Завальний [49], О. Карлова [55], В. Мамонова [64], В. Наконечний [75], А. Осітнянко [81], Н. Рязанова [127], І. Салій [129] та ін. Окремо слід зазначити науковців, які займаються дослідженням питань розвитку містобудівної сфери та повоєнного відновлення міст і територій України, таких як І. Ізарова [54], І. Древаль [41], В. Мещеряков [71], М. Миколайчук [74], О. Непомнящий [78], С. Приліпко [94], О. Рибак [121], О. Сергієнко [133], Р. Ярошевська [151] та ін.

Разом з тим, поза увагою дослідників залишаються особливості управління розвитком містобудівної інфраструктури міст, зокрема повоєнне відновлення, що потребує додаткового наукового дослідження.

Усе це свідчить про необхідність застосування комплексного підходу до розв'язання перелічених проблем, використовуючи синергію науки і практики, з метою вирішення питань недосконалості організаційно-правового забезпечення публічного управління розвитком містобудівної інфраструктури та підтверджує актуальність обраної теми дослідження.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Виконання дисертаційного дослідження розпочиналося за темою «Механізм управління розвитком містобудівної інфраструктури мегаполіса» на кафедрі регіонального розвитку та місцевого самоврядування Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України (ХарРІ НАДУ), а завершувалося за уточненою темою «Механізм публічного управління розвитком містобудівної інфраструктури великих міст» на кафедрі менеджменту і публічного адміністрування Харківського національного університету міського господарства імені О. М. Бекетова. Зокрема, в ХарРІ НАДУ дослідження виконувалося в межах науково-дослідної роботи за темою «Управлінські технології забезпечення спроможності місцевого

самоврядування в умовах децентралізації» (№ державної реєстрації 0116U007244) – внесок автора полягає в узагальненні зарубіжного досвіду залучення громадськості до прийняття містобудівних рішень органами місцевого самоврядування.

Мета і завдання дослідження. Метою дослідження є обґрунтування теоретичних засад та розроблення практичних рекомендацій щодо особливостей механізму публічного управління розвитком містобудівної інфраструктури великих міст у повоєнний період.

Досягнення мети дослідження зумовило необхідність постановки таких завдань для вирішення:

- розкрити засади організації матеріально-просторового середовища життєдіяльності великого міста, зокрема – з’ясувати сутність ключових понять термінологічного апарату публічного управління містобудівною інфраструктурою великих міст та роль органів місцевого самоврядування в ньому;
- узагальнити зарубіжний досвід просторового планування;
- діагностувати стан публічного управління містобудівною інфраструктурою великого міста та встановити виклики для органів місцевого самоврядування щодо управління містобудівною сферою;
- проаналізувати цикл створення вартості у житловому секторі як складнику містобудівної інфраструктури;
- обґрунтувати засади механізму публічного управління містобудівною інфраструктурою великого міста в повоєнний період;
- розробити практичні рекомендації щодо особливостей публічного управління містобудівною інфраструктурою у повоєнний період.

Об’єктом дослідження є суспільні відносини, що формуються у процесі публічного управління містобудівною діяльністю.

Предмет дослідження – механізми публічного управління розвитком містобудівної інфраструктури великих міст.

Методи дослідження. Для вирішення поставлених завдань в процесі

отримання теоретичних та практичних результатів у роботі застосовувалися загальнонаукові і спеціальні методи наукового дослідження, а саме:

- категоріальний аналіз (при уточненні ключових понять термінологічного апарату публічного управління містобудівною інфраструктурою великих міст);
- узагальнення (в процесі опрацювання зарубіжного досвіду просторового планування);
- структурно-функціональний та дедуктивний (для з'ясування ролі органів місцевого самоврядування в організації життєвого простору громади);
- статистичний і графічний (під час проведення аналізу циклу створення вартості у житловому секторі як складнику містобудівної інфраструктури);
- моделювання та прогнозування (у процесі обґрунтування механізму публічного управління розвитком містобудівної інфраструктури великого міста та визначення його компонентів);
- системно-аналітичний (для узагальнення результатів дослідження, формулювання висновків та рекомендацій).

Інформаційною базою дослідження стали законодавчі та інші нормативно-правові акти України щодо регулювання містобудівної діяльності та функцій і повноважень органів публічного управління щодо розвитку містобудівної інфраструктури, державні стандарти, наукові джерела за темою дисертаційного дослідження, матеріали всеукраїнських та міжнародних науково-практичних конференцій та семінарів, дані статистичних щорічників та офіційних сайтів органів державного управління, органів місцевого самоврядування, міжнародних фінансових інститутів, міжнародних організацій, інтернет-джерела, результати емпіричних досліджень автора щодо пошкоджень великих міст внаслідок атак під час масштабної військової агресії проти України: Горлівка, Дніпро, Донецьк, Запоріжжя, Київ, Кривий Ріг, Макіївка, Маріуполь, Миколаїв, Одеса, Полтава, Рівне, Харків, Херсон, Чернівці.

Наукова новизна отриманих результатів полягає у обґрунтуванні теоретичних засад та розробленні практичних рекомендацій щодо особливостей механізму публічного управління розвитком містобудівної інфраструктури великих міст у повоєнний період.

Наукову новизну дослідження конкретизовано у таких положеннях:

уперше:

– теоретично обґрунтовано механізм публічного управління розвитком містобудівної інфраструктури великих міст в умовах повоєнного відновлення, який базується на моделі управлінського циклу «діагностика → прийняття рішення → організація виконання → аналіз результатів» і містить такі складники: аналіз масштабів пошкоджень, збитків та потреб активів міст; аналіз післявоєнної спроможності великих міських громад та їх перегрупування з метою її посилення; планування розвитку містобудівної інфраструктури; виконання затвердженої програми комплексного відновлення містобудівної інфраструктури; моніторинг виконання програми відновлення; оцінювання реалізації програми та її коригування;

удосконалено:

– механізм просторового планування міських громад у частині впровадження обов'язкової процедури закупівлі послуг з проєктування містобудівної документації чи об'єктів загальноміського (та вище) значення за результатами містобудівних/архітектурних конкурсів з аргументуванням необхідності впровадження при розробці документації з просторового планування індикаторів ефективності;

– механізм комунікативних технологій партисипації (як елементу відновлення міської громади) при прийнятті рішень щодо просторового планування у частині запровадження транзитивного етапу на шляху просування з формального підходу до повноцінного громадського управління, а саме – залучати громадськість на всіх етапах прийняття управлінських рішень щодо розробки і затвердження всіх типів містобудівної документації та внесення змін до локальних нормативно-правових актів, які є чинними,

починаючи з етапу, що передує проектуванню;

дістало подальшого розвитку:

– понятійно-категорійний апарат публічного управління та адміністрування шляхом: дефініції терміну «агломерація» як функціональної урбаністичної зони, яка складається з міських центрів з високою щільністю та оточуючих поселень, на які ці центри мають вплив та які поєднуються транспортними комунікаціями, що забезпечують встановлений час на шлях до місць реалізації праці; уточнення сутності поняття «містобудівна інфраструктура» як сукупності існуючих та проєктних муніципальних активів міської громади, необхідних для її функціонування та розвитку, яка формується з відповідних елементів та має визначену вартість;

– систематизація адміністративно-планувальної діяльності в сфері містобудування у частині впорядкування ієрархічних рівнів її реалізації – аргументовано багаторівневу структуру управління: макрорегіональний рівень (макрорегіон), регіональний рівень (регіон), субрегіональний рівень (район, агломерація), місцевий рівень (місто, селище, село), субмісцевий рівень (район в місті з районним поділом, сукупність елементів соціально-планувальної структури міста);

– обґрунтування трансформації методичного забезпечення повоєнного управління містобудівною інфраструктурою шляхом посилення окремих його компонентів:

а) опрацювання методики розроблення програм комплексного відновлення громад щодо проведення аналізу, передбаченого порядком розробки таких програм;

б) впровадження фокусованого підходу до розроблення програм комплексного відновлення з визначенням пріоритетів міської громади.

Практичне значення отриманих результатів. Теоретичні положення, рекомендації і висновки, що викладені у дисертації, можуть бути використані органами публічного управління, зокрема – органами місцевого самоврядування, у діяльності з управління розвитком містобудівної

інфраструктури великих міст.

Впровадження положень і висновків дисертації у діяльність органів місцевого самоврядування міських громад надасть можливість удосконалити публічне управління розвитком містобудівної інфраструктури великих міст, дозволить забезпечити результативність та ефективність розроблення і реалізації програми відновлення містобудівної інфраструктури громади.

Пропозиції щодо залучення громади до прийняття рішень при розміщенні об'єктів містобудування на території району та врахування інтересів громади на етапі, який передує принципівому прийняттю рішень щодо розміщення об'єктів містобудування використані у практичній діяльності адміністрації Київського району Харківської міської ради (довідка про впровадження від 21.02.2023 р. № 295/0/179-23, додаток А).

Пропозиції щодо проведення моніторингу шляхом взаємодії структурних підрозділів, які здійснюють оперативний та стратегічний напрям містобудівної діяльності виконавчого органу з питань містобудування та архітектури, були враховані в змінах до Програми по реалізації рішень генерального плану м. Харкова на період до 2026 (довідка про впровадження від 19.02.2021 р. №08-21/641/2-21, додаток А).

Особистий внесок здобувача. Дисертація є самостійно виконаною науковою працею, яка містить отримані особисто автором результати. У дисертації не використовувались ідеї або розробки, що належать співавторам, з якими опубліковані результати спільних наукових досліджень. Інформацію про особистий внесок здобувача в наукових працях, підготовлених у співавторстві, наведено окремо у переліку публікацій.

Апробація результатів. Основні положення і результати дослідження оприлюднені на науково-практичних комунікативних заходах: V, VII, VIII Міжнародних науково-практичних конференціях «Формування ефективних механізмів державного управління та менеджменту в умовах сучасної економіки: теорія і практика» (м. Запоріжжя, 2017, 2019, 2020); Всеукраїнських науково-практичних конференціях «Адаптація правової

системи України до права Європейського Союзу: теоретичні та практичні аспекти» (м. Полтава, 2017); «Місьцеве самоврядування: сучасні тенденції розвитку» (м. Київ, 2018); науково-практичних конференціях «Науково-практичне забезпечення децентралізації надання послуг в об'єднаних територіальних громадах» (м. Київ, 2018), «Проблеми розвитку публічного управління в Україні» (м. Львів, 2019); XX Міжнародному науковому конгресі «Публічне управління XXI століття: портал можливостей» (м. Харків, 2020); III Міжнародній науково-практичній конференції «Публічне управління для сталого розвитку: виклики та перспективи на національному та місцевому рівнях» (м. Маріуполь (Україна), 2020); IV Міжнародній науково-практичній інтернет-конференції «Формування ефективної системи управління та публічного адміністрування в умовах транзитивної економіки» (м. Харків, 2022); науково-практичній конференції «Розвиток публічного управління в контексті європейської інтеграції України» (м. Львів, 2023).

Публікації. За темою дисертаційної роботи опубліковано 5 наукових статей: з них 4 у фахових виданнях з публічного управління та адміністрування категорії Б, 1 – у періодичному науковому виданні держави, яка входить до Організації економічного співробітництва та розвитку та Європейського Союзу (Чехія) та 11 тез у збірниках матеріалів науково-практичних конференцій.

Структура роботи. Дисертаційна робота складається з вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел і додатків. Повний обсяг дисертації – 227 сторінок, обсяг основного тексту – 178 сторінок. Робота містить 5 таблиць, 10 рисунків і 1 додаток. Список використаних джерел налічує 206 найменування, з яких 54 – іноземними мовами.

РОЗДІЛ 1

ЗАСАДИ ОРГАНІЗАЦІЇ МАТЕРІАЛЬНО-ПРОСТОРОВОГО СЕРЕДОВИЩА ЖИТТЄДІЯЛЬНОСТІ ВЕЛИКОГО МІСТА

1.1. Містобудівна діяльність як об'єкт публічного управління

Матеріально-просторове середовище життєдіяльності людини складається з великої сукупності елементів (природних і створених людиною), які й забезпечують функціонування і розвиток територіальної соціально-економічної системи. Одним з таких елементів є містобудівна інфраструктура.

Українські вчені і фахівці досліджують різні аспекти проблеми управління містобудівною діяльністю. Так, В. Мещеряков, розглядаючи містобудування як складову управління територіальним розвитком міста, спирається на визначення містобудування як «як різнобічну діяльність, що спрямована на комплексну організацію матеріально-просторового середовища суспільної життєдіяльності і яка включає прогнозування розвитку та планування населених пунктів і територій, забудову й інше використання земельних ділянок, створення інженерної, транспортної та природоохоронної інфраструктури» [71]. К. Рибак, досліджуючи містобудівну діяльність як об'єкт юридичного регулювання, робить висновок про наявність у науковому колі двох підходів до визначення сутності категорії «містобудівна діяльність»: 1) широкого – як різноманітна діяльність багатьох суб'єктів щодо формування життєвого середовища людини; 2) вузького – як будівельна і архітектурна діяльність [121, с. 7]. При цьому власне тлумачення поняття «містобудівна діяльність» автор формулює досить докладно, а саме – як цілеспрямовану діяльність щодо створення та підтримання повноцінного середовища життєдіяльності людини, розкриваючи далі її складові, серед яких:

- прогнозування розвитку населених пунктів і територій;
- планування, зонування, реконструкція населених пунктів і територій;
- архітектурна діяльність і будівництво;

- прийняття збудованого об'єкта в експлуатацію;
- консервація незавершеного об'єкта містобудівної діяльності;
- усі види ремонтних робіт (поточний, середній і капітальний), знесення, благоустрій об'єкта містобудівної діяльності;
- створення соціальної, інженерної, виробничої, транспортної, природоохоронної, комунікаційно-інформаційної інфраструктури [121, с. 8].

Вважаємо таке визначення поняття занадто перевантаженим переліком видів робіт, які автор відносить до містобудівної діяльності.

Проведене дослідження дозволяє стверджувати, що сьогодні в Україні існують одночасне вживання понять «містобудування» і «містобудівна діяльність», що призводить до численних дискусій серед вчених – представників різних галузей науки.

У законодавстві України також використовується ці два поняття. Так, у Законі України «Про основи містобудування», прийнятому ще у 1992 р., спостерігається синонімічність термінів «містобудування» і «містобудівна діяльність», оскільки застосовано семантичну конфігурацію «містобудування (містобудівна діяльність)», яку визначено як діяльність органів публічного управління (державного управління та місцевого самоврядування), а також юридичних і фізичних осіб, громадських об'єднань, спрямовану на створенні і підтримання повноцінного життєвого середовища [110, ст. 1]. У Законі України «Про регулювання містобудівної діяльності» від 17 лютого 2011 р. використовуються обидва терміни – «основи містобудівної діяльності», «управління в сфері містобудівної діяльності», «об'єкти містобудування», «суб'єкти містобудування» тощо [113]. У дисертаційній роботі дотримуватиметься аналогічний підхід до вжитку понять «містобудування» і «містобудівна діяльність» як синонімічних.

Ступінь комфортності матеріально-просторового середовища життєдіяльності громад та територій визначає містобудівна інфраструктура. Разом з тим, у наукових публікаціях приділяється недостатньо уваги тлумаченню цього поняття. При цьому під міською інфраструктурою

розуміють діючі об'єкти місцевої інфраструктури, у той час як під об'єктами міської інфраструктури розуміють комплекс взаємозалежних об'єктів міської інфраструктури, який передбачено чинною містобудівною документацією. Вважаємо за доцільне уточнити сутність поняття «містобудівна інфраструктура» як сукупності існуючих та проєктних муніципальних активів міської громади, необхідних для її функціонування та розвитку, яка формується з відповідних елементів та має визначену вартість. При цьому до містобудівної інфраструктури у дисертаційній роботі будемо відносити такі основні елементи: інфраструктуру житлового середовища (житлове будівництво, житловий фонд, інженерні мережі та ін.); архітектурну інфраструктуру; транспортну інфраструктуру тощо.

Склад сукупності елементів матеріально-просторового середовища життєдіяльності територіальних громад і спільнот та їх співвідношення залежать від статусу конкретної адміністративно-територіальної одиниці та її потенціалу.

Симетричний розвиток кожної одиниці адміністративно-територіального устрою країни, його вертикальні та горизонтальні взаємозалежності є однаково важливими, про що наголошують як українські так і зарубіжні науковці. Для розгляду цих елементів крізь призму публічного управління містобудівною діяльністю необхідно визначити всі складові адміністративно-планувальної системи, встановити законодавче підґрунтя управління ними та дослідити відповідне проблемне поле.

Станом на 2014 рік в Україні лише 6 регіонів були самодостатніми, що спричинило значну регіональну диспропорцію та, відповідно, якість життя та послуг для кінцевих бенефіціарів, тобто громадян України. Ці виклики вимагали проведення радикальних реформ у сфері публічного управління в Україні, що стало поштовхом для формування правової бази і проведення реформування місцевого самоврядування, територіальної організації влади в Україні та здійснення децентралізації. Очікувані результати реформи серед іншого мали спрямованість на збалансований розвиток всіх регіонів, який

забезпечував би поступовий розвиток всієї країни, не викликаючи асиметричного ручного втручання держави [144].

Зарубіжні науковці наголошують на тому, що міжрегіональні та внутрішньо регіональні зв'язки є однаково важливими. Так, на регіональному рівні у Європі є наявні міста-регіони. Європейські міста-регіони є наслідком багатогранного процесу, що пов'язує локальні регіональні та великі всеосяжні масштаби економічної глобалізації та є результатом стратегій, об'єднаних у міжнародні мережі. Взаємозалежності між містами, які добре пов'язані глобально (хоча і по-різному), наявні у Європейських регіонах. Це створює функціональні зв'язки на значних відстанях усередині регіонів, а також між ними. Внутрішньорегіональні зв'язки функціонального обслуговування необхідні для забезпечення можливості передачі знань усередині таких мереж та між ними. У сукупності такі процеси призводять до форми міської поліцентричності, яка не є очевидною з морфологічних моделей міст-регіонів, які просто відображають їх розмір та розподіл [178].

В свою чергу, на рівні міст, де трансформаційна сила міст заради спільного блага є стратегічним керівним посилом для сталого та інтегрованого розвитку міст у Європі, пріоритет належить міській політиці для загального блага, водночас чітко вказуючи, що міста потребують державної підтримки для впровадження такої політики, де усі рівні, від регіонів до федеральних земель, від держав-членів до ЄС, повинні відігравати свою роль у забезпеченні трансформаційної здатності міст діяти та зміцнювати їхню стійкість у часи кризи [175].

У містах та інших адміністративно-територіальних одиницях базового рівня (селища, села) є також різні соціально-планувальні морфологічні утворення, такі як райони, мікрорайони, квартали тощо. Такі утворення фактично є опорними елементами населеного пункту [25].

Так, за прикладом радянської моделі містобудування (яка у свою чергу надихнулась Планом Вуазен, арх. Ле Корбузьє [179]), в інших країнах (наприклад, у Китаї) є розповсюдженою модель мікрорайонів – суперблоків

високої щільності. Це важливо через величезний розмір забудованого середовища, яке воно створює – між 1981 і 2015 роками міська територія Китаю збільшилася майже в десять разів, приблизно з 7500 квадратних кілометрів до понад 72 900 квадратних кілометрів. За результатами найбільшого скорочення бідності в історії людства Китай переселяє свою сільську бідність у міста, де робота, послуги та освіта є більш доступними. Використовуючи цю стратегію, Китай вивів понад 850 мільйонів людей із сільської бідності за останні 35 років. Але його міська форма вважається нежиттєздатною. Так само, як і низька щільність забудови, нові суперквартали, що лежать в основі цього зростання, створюють середовище, де використання ізольоване, маршрути стають довшими, затори та якість повітря зростають, а традиційне вуличне життя втрачається. Рівень заторів вражає навіть у містах, де кількість автомобілів становить лише 30 відсотків. Його щільність посилює шкідливі наслідки, а не життєву силу, яку зазвичай породжує традиційний урбанізм.

Нарешті, розповсюдження населення з низькими доходами є, мабуть, найгіршим, оскільки його негативний вплив на навколишнє середовище порівнюється з його болісними соціальними наслідками. Бідні верстви населення, які живуть у нетрі і неофіційних поселеннях або в соціальному житлі на околиці мегаполісу, відірвані від економічних можливостей міста так само, як їм не вистачає основних послуг. Місто розкинулося назовні вздовж стрічок низьких доріг у малоповерхових малоцінних будинках, часто без каналізації, води, електроенергії чи нормального транспорту. Тим не менш, ці неофіційні забудови часто призводять до життєво важливих міських форм, які підтримують громаду та соціальне життя так, як це не роблять державні житлові будинки. Отже, важливим є кожен окремий планувальний елемент [159].

Альтернативним субміським елементом, окрім мікрорайонів (суперблоків), можна розглянути неадміністративні райони, як, наприклад житлові групи, які можна виокремити в одну соціальну групу. Така одиниця є

дуже поширеною в англомовних країнах та відома як *нейборхуд* (Neighborhood – (англ) сусідство). Нейборхуди можуть бути як із закріпленими межами, так і неформальною одиницею та складатися з житлових груп. Вони часто мають просторовий чи територіальний контекст, загальну територію, історію чи місце. Такий соціальний зв'язок є, як правило, більш міцним ніж адміністративно затвержені межі та посилює внутрішню взаємодію, забезпечує психологічну асоціацію та посилює характер такої групи. Нейборхуд також пов'язаний з терміном «спільнота», для якого він іноді використовується як синонім. Нейборхуд як концепція квартальної одиниці (NUC) спочатку було запропоновано Кларенсом А. Перрі як одиниця з населенням близько 5000-9000 жителів, зі школою, місцями для богослужіння та зонами відпочинку в центрі, що фактично відповідає мікрорайону, проте на цей час мікрорайон як соціально-територіальна одиниця може складатись з кількох нейборхудів [192].

Враховуючи те, що саме великі міста є ядром розвитку для регіонів та хабом для субмісцевих планувальних елементів, з метою належного управління містобудівною діяльністю, необхідно встановити ієрархію елементів містобудування у розрізі планувальних та адміністративно-територіальних одиниць від мікрорівня як первинної складової населеного пункту до макрорівня, як регіон та/або їх сукупність, та відповідно до яких можуть розроблятися окремі містобудівні документації, політики, стратегічні документи планування тощо. Для встановлених елементів також необхідно визначити відповідний суб'єкт публічного управління шляхом визначення відповідного законодавчого підґрунтя.

В Україні планувальні одиниці визначені законодавством та державними будівельними нормами. Деякі з цих одиниць (такі, наприклад, як квартал чи мікрорайон) мають неформальний статус з точки зору публічного управління, хоча законодавство України допускає створення органів місцевого самоврядування також й для таких елементів (органів самоорганізації населення), проте вони потребують формалізації, або

перегляду статусу чи тлумачення.

Отже, за результатами дослідження планувальних одиниць в зарубіжних країнах та власного досвіду автора щодо управління містобудуванням в адміністративному районі великого міста з районним поділом, можна визначити таку ієрархію рівнів адміністративно-планувальної діяльності в Україні:

- макрорегіональний рівень – макрорегіон (декілька регіонів);
- регіональний рівень – регіон (у тлумаченні Закону України «Про засади державної регіональної політики» – Автономна Республіка Крим, області, міста Київ та Севастополь);
- субрегіональний рівень – район, агломерація;
- місцевий рівень – місто, селище, село;
- субмісцевий рівень – район в місті з районним поділом, сукупність елементів соціально-планувальної структури міста (житлові групи, первинні елементи архітектурно-планувальної структури тощо).

Розглянемо детально кожен рівень адміністративно-планувальної діяльності.

Макрорегіональний рівень. Попри багаторічних напрацювань вітчизняних науковців, визначення та делімітування таких макрорегіонів залишається дискусійним. Так, Л. Чмирьова та Н. Федяй у статті «Районування території України як один з факторів просторового соціально-економічного розвитку регіонів» дослідили, які варіанти районування було запропоновано українськими вченими, починаючи 90-х років ХХ сторіччя [150]. За виключенням радикального кон'юнктурного поділу за політичним маркером на дві частини, більшістю науковців запропоновано поділ на 4 – 12 макрорегіонів. Проте незалежно від виокремлення кількості макрорегіонів, більшість вчених і фахівців схиляються до думки, що в основу схеми районування України мають бути покладені великі міста як центри з власною соціально-економічною системою.

Серед законодавчих актів термін «макрорегіон» зустрічається у Законі

України «Про засади державної регіональної політики» від 5 лютого 2015 р. № 156-VIII (зі змінами), відповідно до якого, макрорегіон – це «декілька регіонів чи їх частини, об'єднані за спільними ознаками, яким притаманні спільні проблеми розвитку, у межах яких реалізуються спеціальні для цієї території програми регіонального розвитку» [102]. Графічна або описова інформація щодо визначення меж макрорегіонів у наявності є у Державній стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки, затвердженої Постановою Кабінету Міністрів України від 05.08.2020 № 695, відповідно до якої визначеним є тільки макрорегіон «Азов-Чорне море». Також, у тексті Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки є посилання на функціональний тип території Карпати, який по тексту стратегії також зустрічається як макрорегіон [103].

Планування на макрорегіональному рівні з метою здійснення публічного управління може відбуватись шляхом розроблення та затвердження схем планування окремих частин території України. Такі схеми розробляються за рішенням Кабінету Міністрів України, а замовниками таких схем після прийняття рішення про розробку є Верховна Рада Автономної Республіки Крим та відповідні обласні ради. Слід зауважити, що таких схем планування окремих частин території України до вересня 2023 року не затверджувалось, а склад, зміст та порядок розроблення таких схем не визначено. Розроблення стратегій для макрорегіонів законодавчо можливо, оскільки Законом України «Про засади державної регіональної політики» передбачено, що об'єктом державної регіональної політики можуть бути групи регіонів, хоча згадування про документ макрорегіонального рівня у законі відсутнє.

Управління такими територіальними утвореннями згідно з чинним законодавством може здійснюватися виключно на центральному рівні.

Регіональний рівень дуже чітко визначений чинним законодавством, оскільки його межі визначені Конституцією України. До цього рівня віднесено Автономну Республіку Крим, області, та міста Київ та Севастополь [58].

Планування на регіональному рівні також чітко визначено законодавством та здійснюється шляхом розробки та затвердження схем планування території Автономної Республіки Крим, областей та районів. Схеми планування території Автономної Республіки Крим, областей та районів затверджуються рішенням відповідних рад. На цей час всі регіони мають затвержені схеми планування та чинні регіональні стратегії розвитку.

Управління регіональним рівнем на цей час здійснюється комбіновано органами виконавчої влади та представницьким органом місцевого самоврядування – відповідними обласними радами.

Субрегіональний рівень. На субрегіональному рівні є декілька прогалин, які не дозволяють повноцінно розвивати цей рівень. Проте цей рівень є особливо важливим, оскільки охоплює розвиток між громадами, та має значний потенціал як для міжгромадової кооперації щодо реалізації інфраструктурних проєктів, так і для можливого переформатування післявоєнних громад, які зазнають протягом війни непоправних руйнацій та вже не зможуть бути спроможними громадами. Тому дуже важливо здійснити акцент також і на субрегіональному рівні публічного управління містобудівною сферою.

Субрегіональний рівень у світовій урбаністиці репрезентований такими адміністративно-територіальними одиницями, як метрополії, агломерації та функціональні зони, які мають окремі відмінності.

Термін «метрополія» в законодавстві України у даний час не використовується. Метрополії в іноземних і наукових виданнях визначені таким чином. Метрополії (metropolitan – area) вперше були використані під час перепису населення США в 1920 році для опису зростаючих міст і приміських районів. З того часу було внесено багато модифікацій для врахування динамічних сил, що діють у столичних регіонах. Стандартна територія метрополії (SMA) була першим терміном, який використовувався для офіційних столичних територій, як це було визначено бюджетним бюро в 1949 році для десятирічного перепису 1950 року. У 1959 році він був замінений

терміном SMSA. Стандартний статистичний район метрополії (SMSA) замінив SMA для офіційних районів метрополії, визначених бюджетним бюро, і використовувався, доки статистична область метрополії (MSA), статистична область метрополії (CMSA) та основні статистичні області (PMSA) не були введені у 1983 році як нові категорії. Консолідована CMSA – це географічний об’єкт, визначений Федеральним управлінням і бюджетом (OMB) для використання федеральними статистичними агентствами. Область стає CMSA, якщо вона відповідає вимогам, щоб кваліфікуватися як MSA, має населення 1 мільйон осіб або більше, якщо складові частини визнані PMSA і якщо місцева думка схвалює позначення. MSA – це географічний об’єкт, визначений OMB для використання федеральними статистичними агентствами, заснований на концепції основної території з великим ядром населення, а також прилеглими громадами, які мають високий ступінь економічної та соціальної інтеграції з цим ядром. Кваліфікація MSA вимагає наявності міста з 50 000 або більше жителів або наявності MSA і загальної кількості населення щонайменше 100 000 осіб (75 000 осіб у Новій Англії). Округ або округи, що включають найбільше місто та навколишню густонаселену територію, є центральними округами MSA. Додаткові віддалені округи можуть бути включені в MSA, якщо відповідають певним іншим критеріям столичного характеру, таким як визначена мінімальна щільність населення або відсоток міського населення. MSA у Новій Англії визначаються з точки зору міст і містечок, дотримуючись правил, що стосуються поїздок і щільності населення. Основна статистична область метрополії (PMSA) – це географічний об’єкт, визначений OMB для використання федеральними статистичними агентствами. Статистичні райони метрополії з населенням 1 мільйон осіб або більше можуть містити один або більше PMSA [165].

Закон республіки Франція № 2010-1563 від 16 грудня 2010 року створив метрополію як нову міжгромадову державну установу. Метрополія є органом, який об’єднує кілька муніципалітетів для здійснення проєктів, що охоплюють економічний, екологічний, освітній, культурний і соціальний розвиток їхньої

території з метою підвищення їх конкурентоспроможності та згуртованості. Метрополія задумана як крок поза межами існуючих міжгромадкових організацій, оскільки вона була створена для вирішення проблем великих урбанізованих територій і підвищення їхньої економічної конкурентоспроможності на європейському ринку та глобалізованому світі у цілому.

Метрополія отримує повноваження замість муніципалітетів-членів у сферах економічного розвитку, туризму, культури, вищої освіти, науково-дослідних установ, дослідницьких програм, а також у розвитку та управлінні низкою об'єктів, у тому числі тих, що стосуються туризму, портів, аеропортів та спорту. Вона уповноважена розробляти плани міст, створювати громадські простори, керувати телекомунікаційними мережами, сприяти мобільності, встановлювати житлову політику та покращувати побудований житловий фонд. Держава також дозволила метрополіям надавати низку послуг, у тому числі тих, що стосуються санітарії та водопостачання, кладовищ, бійні, пожежно-рятувальної служби, утилізації відходів, а також розподілу електроенергії та газу. Метрополіям надано широкі повноваження щодо захисту та розвитку навколишнього середовища, які включають такі розрізнені сфери, як забруднення повітря, шумове забруднення, контроль за енергією та попитом, виробництво відновлюваної енергії, плани клімату, повітря та енергії, запобігання повеням, пляжі та водні середовища. Інші повноваження можуть бути делеговані метрополіям державою або за домовленістю з департаментом чи регіоном [166].

Метрополізаційним аспектам регіонального розвитку в Україні присвячено науково-аналітичну доповідь колективу фахівців на чолі з М. Мельник [67]. Метрополії в контексті адміністративного планування України є більше тотожними до регіонального рівня (областей), тож доцільним є розглянути визначення термінів агломерація та функціональні зони відносно доречності їх віднесення до субрегіонального рівня публічного управління.

Законодавчо термін «агломерація» був вперше визначений у Державній

стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки, в якій агломерації – це «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, наданням послуг населенню» [103]. При цьому у додатку 1 до Державної стратегії графічно визначено лише шість агломерацій: Київську, Харківську, Дніпровсько-Кам'янську, Криворізьку, Запорізьку, Одеську та Львівську [103].

У Державній стратегії також наголошується на тому, що агломерації є основними генераторами бізнес-ідей та створюють регіональну нерівність. І не дивлячись на те, що вони є ядром розвитку, проблемою, на думку авторів, є їх кількісна та якісна обмеженість. Попри те, що агломерації є такими економічними центрами зростання, вони мають такі ключові проблеми, як неефективне транспортне сполучення, незбалансованість темпів забудови житлових і соціальних об'єктів, високе навантаження на мережу інженерних комунікацій, загострення екологічної ситуації. Наявна інфраструктура також не відповідає сучасним потребам обсягу маятникових міграцій, що не дає агломераціям розвиватись, незважаючи на їх потенціал.

Стимулювання центрів економічного розвитку (агломерації, міста) зазначено в оперативних цілях та основних завданнях, що забезпечують досягнення стратегічних цілей Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки, зокрема [103]:

- створення законодавчої основи функціонування та розвитку агломерацій, забезпечення збалансованого просторового розвитку територій, що входять до їх складу;

- забезпечення сприяння реіндустріалізації агломерацій і великих міст на основі інновацій (техніки і технології) вищих технологічних пристроїв, формування міських і регіональних економічних кластерів, спрямованих на

ефективне використання ресурсів території, її всебічний розвиток і формування інноваційної економіки держави;

– забезпечення організації приміського транспорту в агломераціях та великих містах і прилеглих територіях з урахуванням маятникової міграції тощо.

У 2017 р. у Верховній Раді України був зареєстрований проєкт закону про міські агломерації, в якому пропонувалося визначити це поняття як форма «багатоцільового співробітництва територіальної громади міста-центру агломерації та територіальних громад сіл, селищ, міст, що розташовані в зоні впливу міста-центру агломерації та мають інтенсивні господарські, трудові, культурно-побутові зв'язки з містом-центром агломерації, з метою спільної реалізації окремих функцій місцевого самоврядування» [117]. Проте законопроект містив багато положень, які не узгоджувалися з чинним законодавством України (перш за все, з Конституцією України, яка не передбачає такої адміністративно-територіальної одиниці як агломерація, а також Законами України «Про місцеве самоврядування в Україні» та «Про співробітництво територіальних громад» та ін.), і у 2019 р. він був відкликаний.

У грудні 2019 р. у Верховній Раді України зареєстрований проєкт закону про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо створення правових підстав для утворення агломерації як однієї з форм співробітництва територіальних громад (№ 2637 від 19.12.2019), в якому дефініція агломерації подається як «форма співробітництва територіальних громад, що виконує функції центру агломерації та територіальних громад, які розташовані в зоні впливу центру агломерації та мають з ним інтенсивні господарські, трудові, культурно-побутові зв'язки, що спричиняють значну щоденну маятникову міграцію населення» [115]. Проте у даному законопроекті викладено немало дискусійних і суперечливих чинному законодавству положень, що викликало неоднозначне ставлення до нього в комітетах Верховної Ради та в асоціативних об'єднаннях органів місцевого самоврядування, тому у вересні

2021 р. законопроект був знятий з розгляду.

Таким чином, субрегіональний рівень публічного управління містобудуванням знаходиться у фокусі держави, але на початковому етапі. Проте наукові напрацювання щодо агломерацій є досить значними. Проблемам вбудови агломерацій в систему адміністративно-територіального устрою та систему публічного управління в Україні, функціонування і розвитку міських агломерацій присвячені публікації багатьох вчених і фахівців. Серед них – М. Аверкіна [1], В. Бабаєв [5], О. Біда [7], Л. Биченко [8-10], С. Богачов [12; 13], Г. Васильченко і І. Парасюк [16], М. Габрель [20], О. Дронова і Я. Лис [42], Т. Зінченко [52; 53], О. Коркуна [60], А. Степаненко і А. Омельченко [138], О. Тищенко і Н. Просяник [142] та ін.

На думку ряду дослідників, таких як В. Бабаєв, І. Салій та Г. Монастирський, агломерації відрізняє від мегаполісів визначення ознак агломерації, а саме – агломерація є територіальним утворенням, яке виникає навколо великого міста, що створює значну зону урбанізації, тим самим поглинаючи сателіти. Ознакою також є те, що така територія має велику концентрацію набору виробництв (промислових, наукових, культурних), які змінюють економічну структуру цієї території, має систему приміського транспорту та високу щільність населення. Згідно з іншим підходом агломерація визначається як компактне скупчення населених пунктів, яке утворилось навколо певного міста, що утворює господарські, культурно-побутові, соціальні та рекреаційні зв'язки [8].

Т. Зінченко запроваджує поняття «агломераційна система», елементами якої є міська агломерація (місто-ядро) і субагломерації (прилеглі до міста-ядра територіальні громади), що мають спільні економічні і соціально-культурні інтереси, а також інфраструктуро-технологічні та інноваційно-інвестиційні зв'язки, використовують спільні земельні ресурси [53].

А. Степаненко та А. Омельченко досліджують трактування поняття «агломерація» за різними школами, які, загалом, мають схожі риси, проте мають декілька особливостей. Так, автори вважають, що волинська школа

регіональної економіки визначає агломерацію як складну просторово-організаційну логістичну систему із декількох міст, які об'єднані транспортними, фінансовими, промисловими, фінансовими, науковими, рекреаційними та інформаційними зв'язками. У той час як представники донецької школи визначають агломерацію як групу близьких за відстанню населених пунктів із сталими трудовими, культурно-побутовими та виробничими зв'язками [138].

О. Тищенко і Н. Просяник дійшли висновку, що більшість науковців тлумачать поняття «агломерація» як багатокомпонентну динамічну систему організації економічного простору країни, тобто як «компактне скупчення міст, поселень та інших населених пунктів», що об'єднані спільними інтересами, соціально-виробничою та іншою інфраструктурою [142].

При цьому має місце дуже широке коло критеріїв, за якими пропонується виокремлювати агломерації, серед них: наявність великого міста-центру; щільність міського населення; частка зайнятих у несільськогосподарських сферах; кількість міських поселень-сателітів; частка працюючих поза місцем проживання і транспортна доступність; безперервність забудови; наявність єдиної комунально-господарської і транспортної інфраструктури (водопостачання і водовідведення, енергозабезпечення та ін.) тощо.

Термін «агломерація» у Європейському Союзі визначено у глосарії Європейської агенції довкілля (далі – Агенція) як територія, яка містить власне місто та приміську або густонаселену територію, що лежить поза його межами, але прилягає до них. Одна велика міська агломерація може складатися з кількох міст і селищ та їх приміських окраїн [199].

Таке визначення Агенцією прийнято у відповідності до термінології, що використана у Принципах та рекомендаціях щодо проведення переписів населення та житлового фонду ООН [181], в яких агломерація може включати власне місто чи містечко разом із приміською окраїною чи густонаселеною територією, що лежить за межами, але поряд із ними. Таким чином, міська

агломерація не є суміжною з місцевістю, а є додатковою географічною одиницею, яка може включати більше одного населеного пункту. У деяких випадках одна велика міська агломерація може складатися з кількох міст і селищ та їхніх приміських окраїн.

Зарубіжні науковці зазначають, що агломерації в морфологічному сенсі відносяться до міських регіонів. Характерними ознаками агломерацій є розширення забудованої території великого міста, часто за його початкові адміністративні межі. Також характерним може бути для агломерацій, що окремі центри чи населені пункти злилися один з одним, при цьому адміністративні межі не відіграють істотної ролі. Міську агломерацію можна описати як суцільну забудовану міську територію певного розміру. Окрім будівель житлового та робочого призначення та їхнього найближчого оточення, ця забудова також включає спортивні, ігрові та розважальні заклади. Вважається, що фізична інфраструктура не перериває міську забудовану територію. Додавання конкретного розміру її в описі є важливим, оскільки воно стосується місцевостей, в яких відбувається більшість людської діяльності, є більшість робочих місць і розташовано більшість громадських зручностей [201].

Також слід зауважити, що у зарубіжній науковій спільноті є напрацювання щодо більш багатогранного визначення агломерації. Так, наприклад, [193] наголошують на необхідності введення трьох індикаторів щодо агломерацій:

- щільність населення;
- кількість населення центрального міста;
- час, необхідний для подорожі до центру центрального міста.

Формування міських агломерацій відображає процес зростання і концентрації продуктивних сил, зосередження багатьох видів діяльності в найбільш ефективних для їхнього розвитку ареалах [138].

Функціональні зони (FUA) – це географічні території, визначені для відображення функціонального зв'язку між міськими центрами та прилеглими

до них районами. Вони представляють інтегровані міські райони, які виходять за межі адміністративних кордонів і охоплюють не лише центральне місто, але й його приміську зону, сусідні муніципалітети та території, пов'язані соціальною та економічною взаємодією [164].

Основні характеристики та міркування щодо функціональних зон можна викласти таким чином:

- функціональні зв'язки: функціональні зони окреслюються на основі функціональних зв'язків, таких як типові поїздки, економічні зв'язки та соціальна взаємодія між різними територіями в межах міського регіону;
- економічна та соціальна інтеграція: вони спрямовані на представлення згуртованих економічних і соціальних одиниць, охоплюючи основне місто та прилеглі до нього території;
- статистичні цілі та цілі планування, в яких території визначаються для статистичних цілей та планування, забезпечуючи основу для аналізу міської та регіональної динаміки;
- інше: критерії, які використовуються для визначення функціональної зони, можуть відрізнятися залежно від країни чи регіону, а розмежування може залежати від таких факторів, як потоки поїздок, економічні зв'язки та моделі розвитку міст.

Концепція функціональних зон часто використовується в європейському міському плануванні та статистичному аналізі для розуміння функціональної взаємодії між міськими центрами та оточуючими регіонами. Це дозволяє більш повно зрозуміти міські території за межами адміністративних кордонів і допомагає в плануванні та управлінні цими складними та взаємопов'язаними регіонами [161].

Концепція функціональних міських зон розвивалася поступово як відповідь на зростаючу складність зв'язків міських регіонів і потребу в розумінні міських територій за межами адміністративних кордонів.

Термін «функціональні зони» набув популярності та визнання на початку 2000-х років, особливо в Європейському Союзі, як спосіб визначення

міських територій на основі функціональних зв'язків, а не просто адміністративних кордонів. Ця зміна підходу була спрямована на те, щоб краще охопити економічні, соціальні та комунікаційні взаємодії в межах міських регіонів.

Європейський Союз через свою програму ESPON (Європейська мережа спостереження за просторовим плануванням) відіграв важливу роль у розробці методології розмежування та визначення функціональних зон. Це передбачало встановлення критеріїв для визначення міських територій, які функціонують як інтегровані економічні та соціальні одиниці [187].

Розмежування функціональних зон враховує такі фактори, як моделі поїздок, економічні зв'язки та соціальні взаємодії, визнаючи взаємопов'язаний характер міських регіонів. Цей функціональний підхід забезпечує більш повне розуміння міської динаміки та сприяє кращому міському та регіональному плануванню.

Технічно, функціональний міський район складається з міста та його зони комутації, де остання представляє зону впливу міста з точки зору потоків ринку праці. Організація економічного співробітництва та розвитку (OECD) визначає та наносить на карту функціональну зону як об'єднання адміністративних одиниць, в яких принаймні 15% населення їздить на роботу до головного міського центру регіону [186].

В українському законодавстві термін «функціональні зони» відсутній. У Державній стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки, затвердженій у 2020 р., було визначено тринадцять типів територій фактично за їх функціоналом, які потребують особливої уваги з боку держави: агломерації (про які йшлося вище), великі міста, середні міста, малі міста, монофункціональні міста, сільські території у несприятливих умовах, гірські території Українських Карпат, макрорегіон «Азов – Чорне море», зони впливу міжнародних транспортних коридорів, прикордонні регіони, прикордонні території у несприятливих умовах, тимчасово окуповані території України, природоохоронні території та об'єкти. При цьому у додатку 1 наведено мапи

визначених у Стратегії типів територій вже як функціональних. Функціональні зони згадуються тільки відносно територій та об'єктів природно-заповідного фонду. А одне із завдань за напрямом «Реалізація морського потенціалу для розвитку приморських регіонів та відтворення навколишнього природного середовища Азовського і Чорного морів» містить формулювання «проведення функціонального зонування» [103].

У розвиток цих положень Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки у 2022 р. були внесені зміни до Закону України «Про засади державної регіональної політики» у частині додавання положень про функціональний тип території, яким визначено як макрорегіон, так і мікрорегіон чи територіальна громада, що характеризуються сукупністю спільних соціальних, просторових, екологічних, економічних, безпекових та інших особливостей. Таких типів території законом визначено чотири (ст. 11²):

- території відновлення;
- регіональні полюси зростання;
- території з особливими умовами для розвитку;
- території сталого розвитку [102].

Таким чином слід зазначити, що для впорядкування субрегіонального рівня необхідно визначити термін щодо агломерації, базуючись на сучасних світових тенденціях, потребах та у відповідності до чинного законодавства.

Ключові поняття субрегіонального рівня адміністративно-планувальної системи наведено у табл. 1.1.

Основна мета формування агломерації як нового елементу адміністративно-планувальної системи в Україні полягає в тому, щоб забезпечити глобально узгоджене визначення концентрації поселень для проведення порівняльного та зведеного аналізу між країнами. Як доступна міра економічної щільності, індекс агломерації підходить для вивчення таких понять, як орендна плата в міських районах, розмір та глибина ринку в агломерації та відстань шляху до такого ринку, велика кількість працівників і споживачів.

Таблиця 1.1

Одиниці субрегіонального рівня адміністративно-планувальної системи

| Термін | Опис | Характерні риси |
|--------------------|---|--|
| Метрополія | Великі густонаселені регіони, які охоплюють центральне місто та прилеглі до нього громади, передмістя та околиці. Вони характеризуються економічною та соціальною інтеграцією, часто утворюючи згуртовану економічну та соціальну одиницю. Столичні території можуть включати кілька міст і прилеглих до них територій, пов'язаних соціальними та економічними факторами. | Ширший регіон, що охоплює центральне місто та навколишні громади |
| Агломерація | Фактично є концентрацією людей території, в межах міських центрів або міст та їх найближчого оточення з метою здійснення економічної діяльності. Агломерації представляють найбільш щільні райони столичного регіону, що підкреслює концентрацію населення та економічної діяльності. | Вузько зосереджені на густонаселеному та економічно активному ядрі цих столичних регіонів. |
| Функціональна зона | функціональні географічні одиниці, які представляють місто та його комутаційну зону із вираховуванням соціальних та економічних зв'язків. Такі зони є більшими за адміністративні межі міста та охоплюють прилеглі території, які мають значні потоки поїздки до міста. | Має тенденцію охоплювати більш широкий функціональний регіон, на який впливають економічні та соціальні взаємодії, спираючись на комутацію із містом-центром |

Таким чином, визначення агломерації, яке б могло бути прийнятним до викликів сьогодення, з урахуванням чинного законодавства та задач, поставлених Державною стратегією регіонального розвитку на 2020-2027 роки, а також з урахуванням напрацювань вітчизняних та зарубіжних науковців, можна сформулювати таким чином: агломерація є функціональною урбаністичною зоною, яка формується з міських центрів з високою щільністю та оточуючих поселень, на які ці центри мають вплив та які поєднуються транспортними комунікаціями, що забезпечують встановлений час на шлях до місць реалізації праці. Що стосується часу на дорогу жителів від центру агломерації до місця роботи, у процесі встановлення і затвердження відповідного нормативу потрібно зважати особливості української реальності

щодо транспортної інфраструктури. Іншими словами, 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.

Місцевий рівень адміністративно-планувальної діяльності у сфері містобудування чітко визначений чинним законодавством та його межі визначені проєктами землеустрою проєкту міської межі (для міст), та постановою Кабінету Міністрів України для громад. До місцевого рівня планування містобудівної діяльності відносимо місто, селище, село.

Різні аспекти функціонування і розвитку українських міст вже багато років досліджуються вченими і фахівцями, такими як В. Бабаєв [4; 5]; Л. Биченко, Н. Фомицька і Г. Висоцька [10]; О. Бойко-Бойчук [14]; Н. Гринчук [22]; О. Завальний, А. Панкєєва, Т. Черноносова, Н. Мороз [49]; О. Карлова і Р. Гуляк [56]; В. Наконечний [75], Н. Рязанова [127]; І. Салій [129; 130]; О. Сенькін [132] та ін.

Так, О. Карлова і Р. Гуляк вважають місто соціально-просторовою формою існування суспільства, в якій знаходяться людина і природа як два основні елементи, за результатами взаємодії яких формується матеріально-технічне середовище як третій елемент [56, с. 3-5].

О. Бойко-Бойчук поняття «місто» трактує як «значний за розміром населений пункт, адміністративний, торгівельний, промисловий і культурний центр» та розглядає його через категорію «техносфера» як елементарне (первинне, базове) каркасоутворююче ціле техносфери [14; 44, с. 172]. Вважаємо такий підхід дискусійним, оскільки він є звуженим – визначаючи місто базовим елементом поза дослідженням залишаються селі і селища, які також є територіальними соціально-економічними підсистемами системи адміністративно-територіального устрою країни.

У публікації Н. Рязанової термін «велике місто» визначається як «цілісне соціально-економічне територіальне утворення, районний розподіл із

відповідними органами управління, виробничою спеціалізацією і системою внутрішніх економічних зв'язків» [127, с. 102]. Такий підхід віднесемо до дискусійних, оскільки з наведених у визначенні характеристик фактично тільки районний поділ свідчить про велике місто, адже невелике місто теж є цілісним соціально-економічним утворенням, має органи управління і внутрішні економічні зв'язки, може спеціалізуватися на видах діяльності певної спрямованості.

Поняття «місто» у законодавстві України поки що не знайшло всебічного висвітлення. У Державній стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки серед типів територій, що потребують особливої уваги з боку держави, визначено кілька категорій міст: великі міста, середні міста, малі міста, монофункціональні міста. При цьому до малих міст віднесено міста з чисельністю жителів до 50 тис. осіб, а до великих міст – від 100 тис. осіб і більше [103]. Проте Державна стратегія є нормативно-правовим актом, який є чинним тільки певний період часу, тому важко вважати зазначені дефініції ustalеними. Що стосується Закону України «Про порядок вирішення окремих питань адміністративно-територіального устрою України» від 28.07.2023 р., то в ньому лише визначається, що місто є населеним пунктом з переважно компактною забудовою і чисельністю населення від 10 тис. осіб [109].

Планування на місцевому рівні також чітко визначено законодавством та здійснюється шляхом розробки та затвердження комплексних планів розвитку територій територіальних громад (для громад, які складаються з більше за одну громаду), генеральних планів (для моно-громад). Більш детально планування на місцевому рівні описано у підрозділі 2.1.

Управління містобудівною інфраструктурою на місцевому рівні здійснюється виключно органами місцевого самоврядування – відповідними місцевими радами та їх виконавчими органами.

Субмісцевий рівень фактично є наявним у великих містах та окреслений районами у містах з районним поділом. Такі райони регламентовані Законом України «Про порядок вирішення окремих питань адміністративно-

територіального устрою України» від 28.07.2023 № 3285-IX. Відповідно до закону район у місті може бути утворений (ліквідований) за рішенням міської ради з метою оптимізації управління, належного здійснення органами місцевого самоврядування повноважень та надання відповідних послуг [109].

На цей час в Україні є 24 міста, в яких утворені райони у містах. Управління такими районами здійснюється або районними у містах радами (міста Полтава, Херсон), або міською радою за допомогою виконавчих органів, утворених для управління районом (Харків). В. Мамонова називає це двома типами організації місцевого самоврядування у великих містах, які мають районний поділ: 1) коли утворюються районні ради у районах міста; 2) коли не утворюються районні ради у районах міста [64, с. 152-153]. Повноваження управління районом визначаються міською радою. Відповідно до цього управління містобудівною інфраструктурою може здійснюватися або виконавчими органами районних у місті рад (за умови їх створення), або виконавчими органами міських рад.

Планування районами в місті містобудівної діяльності здійснюється шляхом виконання містобудівної документації на місцевому рівні, або розробки детальних планів районів (у разі прийняття рішення про розробку таких детальних планів), які повинні відповідати положенням розробленої та затвердженої документації на місцевому рівні та після затвердження стають невід'ємною частиною документації на місцевому рівні.

Стратегії розвитку для районів у містах не розробляються (за виключенням районів міст зі спеціальним статусом).

Вважаємо, що до субмісцевого рівня адміністративно-планувальної системи можна віднести органи самоорганізації населення. Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» передбачено створення органів самоорганізації населення як суб'єктів системи місцевого самоврядування міста. Вони є представницькими органами, які створюються частиною тих жителів, які тимчасово або постійно проживають на відповідній території в межах міста (стаття 1). Утворюються органи самоорганізації населення на

рівні організації будинку, вулиці, кварталу тощо за дозволом міських або районних у місті (у разі їх створення) рад. При цьому органам самоорганізації населення міськими (районними) радами може передаватися частина власних повноважень, а також фінансових ресурсів і комунального майна (стаття 14) [108].

Враховуючи вищенаведене, можна вважати, що українським законодавством створено передумови для впровадження субмісцевого рівня планування містобудівної інфраструктури, яким можуть бути утворення за принципами функціонування нейборхудів, описаних вище, які можуть управлятися органами самоорганізації населення та планування яких може відбуватися шляхом розробки детальних планів забудови території такого утворення, що сприяло би дієвому вирішуванню питань місцевого значення та розвитку громад на засадах децентралізації і субсидіарності у масштабі міста.

Таке управління забезпечуватиме сталий розвиток на рівні локального утворення за типом нейборхудів активами цього рівня та безпосередню участь міського населення у формуванні містобудівної інфраструктури.

У табл. 1.2 наведено ієрархію рівнів адміністративно-планувальної системи містобудування.

Таблиця 1.2

Ієрархія рівнів адміністративно-планувальної системи містобудування

| № | Рівень управління | Інструменти планування | Державна регіональна політика | Суб'єкт управління |
|---|--------------------------|---|---|--|
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| 1 | Національний | Генеральна схема планування території України | Державна стратегія | Центральні органи виконавчої влади |
| 2 | Макрорегіональний рівень | Схеми планування окремих частин території України | Передбачено, проте спеціальний документ не визначений | Органи виконавчої влади |
| 3 | Регіональний рівень | Схеми планування території АРК, областей та районів | Регіональна стратегія розвитку | Комбіновано: органи виконавчої влади та органів місцевого самоврядування |

Продовження табл. 1.2

| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
|---|------------------------|---|--------------------------------|---|
| 4 | Субрегіональний рівень | Просторові плани розвитку агломерації | Стратегія розвитку агломерації | Колегіальний орган ОМС за принципом створення комісії в тлумаченні закону України про співробітництво територіальних громад |
| 5 | Місцевий рівень | Комплексні плани розвитку територіальної громади/генеральні плани | Місцеві стратегії розвитку | ОМС: Місцеві ради/виконавчі органи місцевих ради |
| 6 | Субмісцевий рівень | Детальні плани території | Недоцільний | ОМС: місцеві ради/ районні у містах ради/виконавчі органи місцевих рад/виконавчі органи районних у містах рад/органи самоорганізації населення |

Таким чином, реалізація представленої системи управління містобудівною інфраструктурою щодо виконання адміністративно-планувальної діяльності, що зазначено у табл. 1.2, буде сприяти симетричному розвитку всіх рівнів, забезпечуючи планомірний розвиток, починаючи з нейборхудів на субмісцевому рівні і завершуючи макрорегіональним рівнем.

1.2. Роль органів публічного управління в організації життєвого простору громади

Законодавством України органи публічного управління містобудівним сектором визначено як суб'єкт містобудування. Публічне управління сферою містобудування, окрім загального законодавства, встановленого для органів і посадових осіб місцевого самоврядування, регламентується такими законами:

– Закон України «Про основи містобудування» від 16.11.1992 № 2780-ХІІ, який визначає основні засади, напрями та вимоги щодо містобудівної діяльності в Україні, визначає органи, що здійснюють державне регулювання

у сфері містобудування, та вводить поняття містобудівної документації та будівельних нормі правил у сфері містобудування [110];

– Закон України «Про архітектурну діяльність» від 20.05.1999 № 687-XIV. Окрім питань що визначає напрями архітектурної діяльності, закон регламентує утворення спеціальних органів містобудування та архітектури на відповідних рівнях, а також закріплює, що очолює такі органи можуть головні архітектори, які мають архітектурну освіту та відповідний досвід роботи у органах містобудування та архітектури. Також закон започатковує інститут творчих спілок та саморегулювальних організацій [96];

– Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» від 17.02.2011 № 3038-VI є основним законом регулюючим організаційні основи містобудівної діяльності і є спрямованим на забезпечення сталого розвитку територій. У розрізі публічного управління, закон уточнює положення вищезазначених законів, та розмежує повноваження між органами у сфері містобудування та регламентує їх діяльність. Також закон встановлює що містобудівний кадастр є частиною органів містобудування та архітектури. Крім зазначених органів, закон регламентує діяльність головних інспекторів будівельного нагляду, які здійснюють Державний архітектурно-будівельний нагляд [113].

Таким чином, чинним законодавством врегульовано основні повноваження та відповідальність суб'єктів публічного управління у містобудівній сфері.

Виходячи із вищенаведеного, для вирішення питань щодо управління містобудівною діяльністю, яка спрямована на сталий розвиток громади та її життєвий простір, законодавством встановлено кілька основних напрямків щодо здійснення завдань, пов'язаних з управлінням містобудуванням:

- планування територій;
- ведення містобудівного кадастру;
- здійснення містобудівного моніторингу;
- регулювання земельних відносин при здійсненні містобудівної

- діяльності;
- регулювання забудови;
- здійснення державного архітектурно-будівельного контролю.

Розглянемо більш докладно кожен з визначених напрямів управління містобудівною інфраструктурою великого міста.

Планування територій. Основний напрям, який безпосередньо впливає на стратегічний розвиток громад у середньо та довгостроковий період. Планування територій, згідно зі ст. 16 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» здійснюється шляхом розроблення та затвердження містобудівної документації, а саме комплексних планів просторового розвитку територій територіальних громад, генеральних планів населених пунктів і детальних планів території, їх оновлення та внесення змін до них [113]. Окрім містобудівної документації цей напрям також може бути відповідальним за розроблення іншої планувальної документації та програм, на кшталт, програми комплексного відновлення території територіальної громади, концепцій інтегрованого розвитку території територіальної громади, тощо. Під час повномасштабного вторгнення на територію України запроваджено новий вид містобудівної документації – програма комплексного відновлення територій територіальних громад, яка знаходиться у значному фокусі Міністерства розвитку громад, територій та інфраструктури України (далі – Мінінфраструктури) - центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері містобудування. Проте висвітлення інформації щодо розробки таких програм проводиться недостатнє, внаслідок чого важливість особливої уваги органів публічного управління у сфері містобудування та архітектури ще більше актуалізується.

Ведення містобудівного кадастру. Кадастр ведеться уповноваженими органами містобудування та архітектури, які можуть утворювати для цього відповідні служби містобудівного кадастру. На цей час повсюдного впровадження та налагодження містобудівних кадастрів не проводиться попри декількох спроб колишнього Мінрегіону провести таку роботу. Важливість

містобудівних кадастрів обумовлена задачами щодо ведення кадастрів, які консолідують цифрові дані які, 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 та включає геопросторові дані, метадані та сервіси. Крім того, комунальний містобудівний кадастр є частиною системи геопросторових даних про територію, адміністративно-територіальні одиниці, екологічні, інженерно-геологічні умови, будівельну діяльність, інформаційних ресурсів будівельних норм і правил для задоволення інформаційних потреб у плануванні територій та будівництві. Налагодження роботи містобудівного кадастру є важливою задачею в умовах цифровізації процесів у публічному управлінні, та наданні релевантних вихідних даних для розробки/внесення змін до відповідних містобудівних документацій.

Здійснення містобудівного моніторингу. Містобудівний моніторинг є системою спостережень, який аналізує реалізацію містобудівної документації, оцінку та прогнозу стану і змін об'єктів містобудування, які проводяться відповідно до вимог містобудівної документації та спрямовані на забезпечення сталого розвитку територій з урахуванням державних і громадських інтересів. Безпосередньо суб'єкт, який здійснює проведення містобудівного моніторингу законодавством не закріплено, та, у відповідності до «Порядку проведення містобудівного моніторингу», затвердженого [90] з метою проведення містобудівного моніторингу, зокрема підготовки аналітичного звіту, за рішенням уповноваженого органу містобудування та архітектури дозволяється залучення інших підприємств, організацій та установ, відносини з якими можуть регулюватися договором, укладеним відповідно до вимог Цивільного кодексу України. Внесення змін до діючої містобудівної документації може здійснюватися щорічно, проте такі внесення можливі лише за результатами містобудівного моніторингу, що разом із містобудівним кадастром виконує важливі задачі щодо основного напрямку діяльності органів

містобудування та архітектури – планування територій, та робить життєвий цикл містобудівних документацій циклічним.

Регулювання земельних відносин при здійсненні містобудівної діяльності. Такий напрям є компліментарним у секторі земельних відносин. Напрямок, серед іншого, включає в себе узгодження питань щодо забудови визначених для містобудівних потреб шляхом видачі висновків про землепорядній документації, передбаченої Земельним кодексом України. Цей напрям протягом останніх п'ятнадцяти років було значно удосконалено, а процедуру формування земельних ділянок та інших дій у сфері земельних відносин спрощено. Таким чином, на цей час основною задачею є розгляд окремих видів землепорядної документації та надання висновків щодо відповідності/невідповідності положення затверджених містобудівних документацій.

Регулювання забудови. Основною задачею цього напрямку є вжиття заходів щодо організації комплексної забудови територій, у тому числі, шляхом видачі містобудівних умов та обмежень забудови; технічних умов для інженерного забезпечення об'єкта будівництва; присвоєння, зміну, коригування, анулювання адрес об'єктам нерухомого майна; видачу будівельних паспортів забудови земельної ділянки; видачу паспортів прив'язки тимчасових споруд торговельного, побутового, соціально-культурного чи іншого призначення для здійснення підприємницької діяльності. На цей час практично всі ці процедури здійснюються у електронній формі, яка має рівнозначну силу із паперовим видом. Таке стало можливим завдяки впровадженню електронної системи у містобудуванні та електронних сервісів, які надаються за допомогою центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП). Отримання документів через ЦНАПи значно знизило корупційні ризики, а формування таких документів через електронну систему дозволило уніфікувати процес розробки та видачі, спростити перевірку скарг та перевірок щодо належності виготовлення та видачі таких документів дозвільного характеру.

Здійснення державного архітектурно-будівельного контролю. Цей напрям здійснюється державними органами як сукупність заходів, спрямованих на дотримання замовниками, проектувальниками, підрядниками та експертними організаціями вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм і правил під час виконання підготовчих та будівельних робіт [113].

Також, у відповідності до закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» місцеві органи містобудування та архітектури, з метою здійснення професійного обговорення проєктних рішень у сфері містобудування, можуть утворювати архітектурно-містобудівні ради як дорадчі органи, що діють на громадських засадах.

Так, утворення архітектурно-містобудівних рад проводиться з метою отримання рекомендацій з питань планування, забудови та іншого використання територій у межах історичних ареалів населених місць і зон охорони пам'яток архітектури та містобудування з урахуванням рішень консультативних рад з питань охорони культурної спадщини.

При прозорому створенні таких рад з широким публічним обговоренням кандидатур до таких рад могло би надати більшої «легітимності» за рахунок колегіального професійного обговорення та підняття довіри до прийняття рішень щодо розвитку публічного простору.

Окрім вищезазначених напрямів, органи публічного управління містобудівною сферою також можуть виконувати додаткові напрями щодо погодження розміщення об'єктів відносно законодавство щодо охорони культурної спадщини, встановлення об'єктів зовнішньої реклами, малих архітектурних форм, тощо.

Однак при здійсненні своїх повноважень органи публічного управління у сфері містобудування стикаються із рядом проблем, які мають різну природу: одні пов'язані із потребою приведення чинного законодавства з сучасними реаліями, такими як здійснення управління виключно особами, які мають архітектурну освіту, так і недостатня реалізація владних повноважень

на місцевому рівні чи недостатня увага до деяких важливих аспектів управління щодо внутрішньої політики.

Важливою проблемою є застарий підхід до призначення голови органу публічної влади, відповідального за містобудування. Як було зазначено вище, головою органу містобудування та архітектури на місцевому рівні є головний архітектор, який має відповідну архітектурну освіту та досвід роботи в органах містобудування та архітектури не менш ніж 5 років, а менеджерами можуть також бути спеціалісти із інших спеціальностей, пов'язаних із процесом містобудування, таких як географія, будівництво та цивільна інженерія, або спеціалісти за спеціальністю публічне управління та адміністрування чи менеджмент – управління та адміністрування, як це дозволяється в інших країнах. Такий підхід не відповідає сьогоднішнім реаліям з декількох причин.

По-перше, деякі положення не відповідають чинному законодавству, а саме частиною першою статті 14 Закону України «Про архітектурну діяльність» визначено, що керівники органів містобудування та архітектури, за посадою є головними архітекторами відповідних адміністративно-територіальних одиниць. Частиною другою та третьою зазначено, що призначення на посаду головного архітектора здійснюється виключно за результатами конкурсу, в якому можуть брати участь особи, які мають вищу архітектурну освіту та стаж організаційної і професійної роботи за фахом у сфері містобудування та архітектури не менше 5 років [96].

Зазначене формулювання потребує уточнення, оскільки, формально відсутнє поняття «архітектурна освіта», проте є поняття «спеціальність», «галузь знань». Таким чином поняття «архітектурна освіта» можна розуміти будь-яка спеціальність, в якій було викладено курс напрямку «архітектура». Таке подвійне тлумачення звужує підбір менеджменту таких органів, тому що рекрутинг у більшості випадків проходить саме серед архітекторів, оскільки у назві посади є тільки згадування про архітектора, хоча орган має назву «органи містобудування та архітектури».

По-третє, у діючому на цей час законодавстві, органам містобудування

та архітектури забороняється впливати на архітектурно-композиційні рішення у порівнянні із часом, коли головні архітектори мали повноваження погоджувати архітектурно-планувальні рішення. Так, головний архітектор погоджує містобудівне та архітектурне проектне рішення об'єктів, розташованих в історичній частині міста, історичних ареалах, на магістралях та площах загальноміського значення, що входить у резонанс із законодавством, в якому видача вихідних даних для проектування об'єкта будівництва є передуючою перед присвоєнням адреси вже побудованому об'єкту – останнім кроком у прийомці об'єкту до експлуатації. Таким чином, так звана архітектурна складова в публічному управлінні містобудівною сферою на цей час є значно меншою на відміну від суто адміністративних функцій.

Така проблема може бути вирішена за допомогою внесення відповідних змін до діючого законодавства шляхом розширення кваліфікаційних вимог для голови органів містобудування та архітектури та скасування «титольності» у посаді в органі публічного управління.

Стосовно функції щодо погодження містобудівного та архітектурного рішення об'єктів, розташованих в історичній частині міста, історичних ареалах, на магістралях та площах загальноміського значення, необхідно зазначити таке.

У світі існує багато наукових робіт, присвячених прийняттю рішень, зокрема, колегіальному та одноосібному, як з боку психології, так і публічного управління. Наприклад, наукова праця соціального психолога Дженіса Ірвінга «Victims of groupthink; a psychological study of foreign-policy decisions and fiascoes» [173], який представив концепцію групового мислення, в якій він досліджує приховані фактори групового прийняття рішень у різних ситуаціях, особливо в сценаріях з високими ставками, як, наприклад, прийняття урядових рішень і зовнішня політика. Він дослідив, як динаміка групового прийняття рішень може призвести до помилкових рішень, часто через груповий консенсус і бажання підтримувати гармонію, що може пригнічувати критичне

мислення чи альтернативні точки зору.

І хоча І. Дженіс більше зосереджувався на негативних аспектах групового прийняття рішень, його робота залишається впливовою на розуміння динаміки процесів групового прийняття рішень і того, як вони можуть вплинути на якість прийнятих рішень. У цьому дослідженні не проводиться порівняння виключно з колегіальним прийняттям рішень, але науковець заглиблюється в тематику потенційних недоліків групового прийняття рішень і пропонується зрозуміти, як групи можуть зменшити ці ризики для підвищення якості рішень.

В свою чергу багато іноземних науковців, таких як Джанет В. Денгардт, Роберт Денхардт у книзі «Нове публічне управління: Служимо, а не рулимо» наголошують на цінностях державної служби та пропонує перейти до демократичних підходів до управління, які базуються на колегіальному прийнятті рішень [160].

Тож, повноваження щодо погодження містобудівного та архітектурного рішення об'єктів, розташованих в історичній частині міста, історичних ареалах, на магістралях та площах загальноміського значення, доречно було б надати утвореним містобудівним радам, які можуть бути створені як дорадчий орган при відповідному органі містобудування та архітектури.

Іншою проблемою щодо належного виконання органами публічного управління завдань, спрямованих на організацію житлового простору, яка може бути похідною від вищезазначеної, можна назвати недостатньо проведену роботу щодо комплексного підходу до розробки містобудівних документацій, яка полягає у роботі над плануванням відповідного бюджету заздалегідь. Таке планування може бути спрямоване, наприклад, на підготовку до закупівель послуг із архітектурних робіт щодо розробки відповідного типу містобудівної документації за результатами архітектурного конкурсу, у порівнянні із типовими закупівлями за критерієм «нижча ціна» [111]. Слід зазначити, що при розробці містобудівних документацій критерій найнижчої ціни призводить не до заощаджень, а до значних втрат, оскільки найдешевша

ціна не означає комплексний підхід, а лише формальне виконання вимог, передбачених діючим законодавством та будівельними нормами щодо розробки відповідного рівня містобудівної документації, а оскільки містобудівна документація визначає основний напрямок розвитку міста, то ефективність положень для такої задачі буде відповідною критерію найдешевшої пропозиції (тобто низької якості).

Крім того, при належній підготовці може бути проведено декілька раундів горизонтальних консультацій зі структурними підрозділами органу місцевого самоврядування, діяльність яких тісно пов'язана із реалізацією відповідної містобудівної документації, тощо.

Слід зазначити, що недостатня горизонтальна комунікація значно шкодить належній реалізації, оскільки кожен із структурних підрозділів може мати свої стратегії розвитку, які можуть йти у розріз із діючою документацією. При розробці внесень змін до діючої документації, при недостатньо приділеній увазі до одного чи декількох напрямів наявність дисконунікації може поставити під загрозу імплементацію, оскільки проєктувальники залишають незмінними частини, щодо реалізації таких напрямків, відносно яких є розроблені окремі галузеві плани, які докорінно можуть змінити сектор та увійти у розбіжність, оскільки структурні підрозділи та комунальні підприємства не мають розроблених містобудівних документацій та можуть навіть не знати про їх існування. Отже, такі установи не консультуються під час розробки містобудівних документацій, тому що у них також немає інституціоналізованої практики консультацій з органами містобудування та архітектури або іншими комунальними підприємствами під час планування розвитку чи модернізації їх активів.

Вирішення такої проблеми може бути достатньо дешевим, нескладним та знаходитись у площині відповідальності керівника органу містобудування та архітектури. Ефект від регулярних горизонтальних консультацій, у свою чергу, не може бути переоцінений, оскільки такі консультації можуть надати надійні та повні вихідні дані для проєктувальників, які у свою чергу зможуть

сфокусуватись на вирішенні певних задач, зазначених у завданнях, вироблених на підставі таких вихідних даних. З іншого боку, це дозволить установам, з якими проводили відповідні консультації заощадити бюджетні та трудові витрати, пов'язані із підготовкою, розробкою та затвердженням своїх профільних документів, оскільки вони можуть бути у певному обсязі деталізовані проектувальниками відповідної містобудівної документації.

Такі горизонтальні консультації органу містобудування та архітектури можуть бути запроваджені за відповідним графіком та проходити на різних рівнях прийняття рішень з установами, чи може бути застосована відповідна платформа щодо проведення консультацій при виникненні необхідності модернізації чи інших сформульованих та поставлених задач, направлених на розвиток міської інфраструктури.

Ще однією управлінською проблемою, яка опосередковано впливає на життєвий простір великих міст та якій органи публічного управління у сфері містобудування приділяють увагу – збільшення середнього віку працівників. Така проблема може не дозволити забезпечувати повною мірою всебічний розвиток містобудівної інфраструктури, оскільки новітні світові практики, які отримують у профільних закладах вищої освіти, проходять повз уваги органів містобудування та архітектури, які не приділяють достатню увагу керівництва таких органів до залучення молодих спеціалістів, які щойно здобули відповідній освітній рівень. Між тим, проблема щодо старіння робочої сили є достатньо актуальною та досліджується науковцями досить широко [169].

Деякі з ключових проблем включають таке:

- нестача навичок: коли старші працівники виходять на пенсію, може виникнути потенційна втрата інституційних знань і досвіду, що призведе до нестачі навичок у робочій силі;

- планування наступності: відповідні органи можуть зіткнутися з проблемами планування спадкоємності та передачі знань, оскільки досвідчені співробітники виходять на пенсію, потенційно залишаючи лідерські та спеціалізовані посади вакантними;

- динаміка робочої сили: старіння робочої сили може призвести до змін у динаміці робочої сили, оскільки молодші та старші працівники можуть мати різні стилі роботи, уподобання у спілкуванні та технологічний досвід;

- планування виходу на пенсію: відділам кадрів може знадобитися адаптувати свої стратегії для планування виходу на пенсію, забезпечивши варіанти поетапного виходу на пенсію або програми наставництва, щоб полегшити передачу знань перед виходом на пенсію.

Підхід до вирішення таких задач повинен бути комплексним та додатково дослідженим відносно вирішення її у контексті України, оскільки залучення молодих спеціалістів пов'язано у тому числі із матеріальним забезпеченням, яке потребує вирішення для всього інституту органів місцевого самоврядування. Проте, дієвим може бути залучення студентів до вирішення містобудівних задач, проведення відповідної роботи щодо залучення профільних закладів вищої освіти до запрошення студентів на проходження оплачуваної практики тощо.

Додатковими заходами щодо вирішення зазначеної проблеми можуть бути такі заходи, спрямовані на утримання та залучення молодих спеціалістів, що запропоновані іноземними науковцями:

- навчання та розвиток навичок: забезпечення безперервного навчання та можливостей для розвитку навичок має важливе значення. Це не тільки підвищує можливості молодших спеціалістів, але й свідчить про інвестиції організації в їх розвиток;

- наставництво та підтримка: створення програм наставництва може бути дуже корисним. Молоді спеціалісти часто отримують користь від керівництва та підтримки, особливо в орієнтуванні на свої ролі та просуванні по службі в організації;

- чітка кар'єра: створення прозорих кар'єрних шляхів і можливостей просування на службі в органах публічного управління може значно підвищити мотивацію та утримання. Коли люди бачать майбутнє та зростання в організації, вони, швидше за все, залишаться залученими;

– визнання та винагорода: впровадження систем винагороди та визнання внеску молодих спеціалістів може підвищити моральний дух та задоволеність роботою. Це може включати як фінансові стимули, так і немонетарні форми визнання;

– баланс між роботою та особистим життям і благополуччя: надання пріоритету балансу між роботою та особистим життям і добробуту співробітників має вирішальне значення. Забезпечення гнучкості, розумного робочого часу та сприяння здоровому робочому середовищу може значно вплинути на задоволеність роботою;

– змістовні робочі доручення: пропозиція різноманітних і складних завдань залучає молодих спеціалістів. Надання їм можливостей внести значний внесок у проекти може підвищити задоволеність роботою;

– зворотній зв'язок і комунікація: встановлення відкритих ліній зв'язку та каналів зворотного зв'язку є важливим. Це не тільки дозволяє молодим спеціалістам висловлювати занепокоєння, але й дає їм відчуття, що їх чують і цінують;

– справедлива винагорода: хоча посади з низькою оплатою праці можуть мати обмеження, забезпечення справедливої винагороди відносно ринку та надання додаткових переваг може позитивно вплинути на залучення.

Дослідники часто підкреслюють важливість комплексного підходу, який враховує різні аспекти досвіду працівника в організації. Зосереджуючись на розвитку кар'єри, визнанні, підтримці та робочому середовищі, суб'єкти служби у органах публічного управління можуть ефективно залучати та утримувати своїх молодших спеціалістів [183].

Важливо також відзначити, що стратегії мають бути пристосовані до конкретних потреб і викликів сектора послуг публічного управління та його працівників. Крім того, постійне оцінювання та адаптація на основі відгуків співробітників мають вирішальне значення для сталого залучення.

Вирішення цих проблем часто передбачає стратегії передачі знань, професійного розвитку, інклюзивну політику на робочому місці та заходи для

сприяння співпраці між поколіннями в рамках робочої сили. Ці кроки можуть допомогти установам використовувати досвід і навички старших співробітників, одночасно залучаючи нових талантів.

Таким чином, слід відмітити, що органи публічного управління безпосередньо впливають на організацію життєвого простору у першу чергу за допомогою розробки та затвердження містобудівних документацій, для чого законодавчо такі органи наділені відповідними владними повноваженнями та мають для здійснення таких повноважень відповідний інструментарій.

Також слід зазначити, що хоча законодавче регулювання основних функцій органів місцевого самоврядування значно удосконалено в останні роки, у чинній законодавчій існують деякі прогалини щодо організації менеджменту таких органів, які можуть нести значні ризики щодо належного здійснення операційного процесу, що потребує окремого дослідження.

1.3. Узагальнення зарубіжного досвіду просторового планування

У сучасному світі є багато інструментів просторового планування. Історично склалось, що головним інструментом регулювання міст є містобудівний регламент, який більш ніж сто років успішно використовується в світі, проте пострадянські країни, зокрема Україна, такий інструментарій все ще не застосовують.

Слід зазначити, що, наприклад, у Ризі (Латвія) на початку ХХ сторіччя регулювання вже в деякому сенсі було. За німецьким зразком було введено дуже простий регламент: будівля заввишки не повинна перевищувати ширину вулиці. За незначними виключеннями цей регламент неформально зберігався в історичній частині Риги і в радянські часи, а сьогодні він має статус закону. Жорстко регулювались параметри забудови в окремих суб'єктах США, зокрема у столиці Вашингтоні будівлі не допускалось та не допускається будувати з відступом від червоної лінії, а висота будівель не повинна

перевищувати 27 м, що складається із ширини сусідньої вулиці плюс 6 метрів відмітки карнизу. Такі обмеження було введено після будівництва готелю Каїр, який було побудовано у 1894 році висотою 50 метрів.

Наприкінці ХХ сторіччя світ зіткнувся з новим етапом еволюції в містобудуванні. На території України –отримання незалежності та відмова від «планової економіки» в будівництві призвели до руйнування чіткої схеми забудови, яка була невід’ємною частиною радянських генпланів. Почала з’являтися малоцінна забудова «швидкоруч» у 90-х, як перехід до ліберальної системи. Такі, або схожі за результатами для міст занепади своїм часом проходили багато країн по всьому світу.

У зв’язку із можливою схожістю етапів перетворення, особливо при змінах систем та(або) політичних та економічних моделей, було б виключно корисно ознайомитись з досвідом стратегічного планування міських утворень у економічно розвинутих країн. Особливу зацікавленість являють засоби місторегулювання в країнах, де є традиції державного, цілеспрямованого підходу до стратегічного планування – у Європейських країнах зокрема Польщі, оскільки Польща, яка є країною Євросоюзу, має посткомуністичний досвід, та приведення державних та місцевих містобудівних політик України до законодавства ЄС є одним із основних фокусів сучасної України на передодні проведення консультацій щодо вступу до Європейського Союзу. Дуже корисним може бути досвід Німеччини яка поєднує у собі ліберальний підхід, який історично склався відповідно плану Маршалу після Другої Світової Війни у Західній Німеччині, та плановий підхід у комуністичній Східній Німеччині. Дослідити досвід такої країни може бути дуже корисним, оскільки за 30 років після об’єднання двох принципово різних систем стала грати ключову роль у розробці містобудівних політик у Європейському Союзі, яка перейшла в більш активну фазу після прийняття Лейпцизької Хартії.

У травні 2007 року міністри ЄС, відповідальні за розвиток міст, провели неформальну зустріч в Лейпцигу з питань розвитку міст і територіальної єдності. Підсумком цієї зустрічі стало підписання Лейпцизької хартії сталого

розвитку європейських міст. У цьому політичному документі всі держави-члени зобов'язуються прийняти та посилити інтегрований підхід до розвитку міст, знаменуючи новий етап у міській політиці ЄС. У Хартії представлено два ключові принципи для розробників міських політик щодо сприяння сталому розвитку міст: 1) ширше використовувати підходи до політики інтегрованого розвитку міст і 2) приділяти особливу увагу менш розвиненим районам у контексті міста в цілому.

Інтегрована політика розвитку міст передбачає гармонізацію просторових, галузевих і часових аспектів ключових сфер міської політики. Лейпцизька хартія визнає, що кожен рівень влади несе конкретну відповідальність за майбутнє наших міст і регіонів. Для ефективного виконання таких паралельних обов'язків слід покращити координацію між різними галузевими політиками, враховуючи при цьому часові та просторові аспекти політики розвитку міст. Оскільки немає окремої політики для сприяння сталим європейським містам з конкурентоспроможним бізнесом і високоякісними умовами життя для людей, координація різних політик на різних рівнях влади є важливою

У Лейпцизькій хартії також зазначено, що політика розвитку міст і пошук інноваційних рішень мають більше шансів на успіх, якщо вони мають зобов'язання з боку урядових органів на найвищому рівні. Участь уряду на високому рівні в розробці міської політики може надати містам можливості реалізувати національні, регіональні та місцеві амбіції. Щоб створити стабільну фінансову основу для виконання завдань міст, держави-члени також повинні мати можливість використовувати ресурси з Європейських структурних та інвестиційних фондів (ESI) для реалізації суттєвих національних, регіональних та/або місцевих програм. Крім того, інтегрований розвиток міст повинен спиратися на широкий спектр експертних знань для підтримки. Лейпцизька хартія особливо підкреслює здатність інтегрованого підходу зібрати та об'єднати різні інтереси залучених сторін. Побудова консенсусу між адміністративними рівнями, громадянами та бізнесом є ще

одним кроком до успішної політики. Крім того було зазначено, що інноваційні схеми участі громадськості дозволяють громадянам впливати на майбутню політику і таким чином відігравати активну роль у формуванні свого безпосереднього життєвого середовища

Особливу увагу, що приділяється бідним районам, можна розглядати з двох різних точок зору. Існують як етичні, так і практичні причини для зосередження зусиль у найбільш неблагополучних областях. Припущення про європейське місто як модель співжиття, керовану цінностями, знаменує походження бажання зробити європейські міста більш справедливими для життя. Отже, усі жителі повинні мати доступ до однакового набору послуг і можливостей, таких як безпечне та здорове довкілля та хороші можливості для отримання освіти. Водночас зосередження зусиль на частинах міста з найбільшими проблемами розглядається як найефективніший спосіб покращити якість життя для всіх у місті. Значні відмінності в економічних і соціальних можливостях, рівнях економічного розвитку та соціальному статусі жителів окремих районів міста можуть дестабілізувати соціальну структуру міста. Політика соціальної інтеграції, яка сприяє зменшенню нерівності та запобігає соціальній ізоляції, може допомогти зберегти безпеку та єдність у містах. У Лейпцизькій хартії наголошується, що лише місто, яке є соціально стабільним у цілому, може повністю розкрити свій потенціал для зростання. Підсумовуючи, Лейпцизька хартія сприяє цілісній та інтегрованій політиці розвитку для сприяння сталим громадам, де, згідно з визначенням, наданим у Брістольській угоді, «люди хочуть жити й працювати в містах, які є безпечними, інклюзивними, добре спланованими, побудованими та працювати та пропонувати рівність можливостей і хороші послуги для всіх» [157].

Політика на національному рівні Польщі дедалі більше зосереджується на діях, спрямованих на міста. У 2015 році Польща створила Національну міську політику 2023 Krajowa Polityka Miejska (КРМ). Ця політика визначає діяльність уряду, пов'язану з міською політикою, у контексті національної

стратегії відповідального розвитку від 2017 року (Strategia na Rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju), Національної стратегії регіонального розвитку на 2010-2020 роки: регіони, міста, сільські території (Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010-2020: region, miasta, obszary wiejskie), а також Національну концепцію просторового розвитку до 2030 року (Konsepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030).

КРМ адресовано безпосередньо національним міністерствам та іншим державним установам, а опосередковано – регіонам, містам, громадянам, неурядовим організаціям та експертам. Вона спрямована на посилення потенціалу міських територій для сталого розвитку, створення робочих місць і забезпечення високої якості життя. П'ять цілей які є основою політики можна визначити як місто:

- 1) ефективно;
- 2) компактне та стійке;
- 3) узгоджене;
- 4) конкурентоспроможне;
- 5) сильне.

Ці цілі пов'язані з різними сферами, такими як просторове управління, участь громадськості, міська мобільність, енергоефективність, відродження, інвестиційна політика, економічний розвиток, адаптація до клімату, демографія та міське управління. Особливо це важливо у розрізі вступу до Європейського Союзу з точки зору поетапної та планомірної синхронізації із затвердженими європейськими пріоритетами, а саме інвестування в зелені ініціативи, які покращують якість повітря та води, сприяють сталому сільському господарству та зберігають екологічні системи та біорізноманіття. Створення ефективної циркулярної економіки (де продукція розроблена таким чином, щоб бути довговічнішою, придатною для повторного використання, ремонту, переробки та енергоефективності) та добре функціонуючого енергетичного ринку ЄС, який забезпечує стійку, безпечну та доступну енергію. Швидкий перехід до відновлюваних джерел енергії та

енергоефективності, одночасно зменшуючи залежність ЄС від зовнішніх джерел енергії [163].

Міністерство економічного розвитку головним чином відповідає за міську політику на національному рівні, а міністр, відповідальний за регіональний розвиток, переважно координує КРМ. Важливу роль у його реалізації відіграють регіональні та місцеві органи влади. Поліпшення співпраці між органами місцевого самоврядування є однією з головних цілей КРМ, включаючи співпрацю між містами та інтеграцію міст у функціональні міські зони. На регіональному рівні досягнення цілей КРМ залежить від урядів воєводств, які відповідають за стратегії регіонального розвитку та супутні плани землекористування. КРМ прямо згадує Лейпцизьку хартію як частину рамок, що встановлюють новий підхід Польщі до міської політики. Одним із аспектів комплексного підходу до регіональної політики є залучення різних рівнів влади, соціальних партнерів та бізнесу. Окрім неформальних каналів, у Польщі існує кілька інституційних форумів для координації міської та регіональної політики. До них належать Національний територіальний форум (Krajowe Forum Terytorialne), Спільна комісія уряду та місцевого самоврядування (Komisja Wspólna Rządu i Samorządu Terytorialnego), Конвент маршалів (Konwent Marszałków) і такі органи, як Союз польських метрополій (Unia Metropolii Polskich) та Асоціації польських міст (Związek Miast Polskich).

Національний територіальний форум складається з представників влади, місцевої влади та соціально-економічних партнерів. Він аналізує ключові процеси, що впливають на регіональну політику, оцінює її реалізацію та дає рекомендації. Територіальні контракти – це угоди між центральною та регіональною владою, які визначають пріоритети розвитку. Вони є одним із найбільш використовуваних інструментів координації щодо реалізації великих проектів. Шістнадцять контрактів (по одному на регіон) контролюються центральними та регіональними органами влади, але місцеві органи влади та бенефіціари беруть участь у процесі реалізації. Підготовка КРМу збіглася з динамічним розвитком так званих міських рухів (ruchy

miejskie). З 2011 року ці групи громадянського суспільства просувають свої ідеї та бачення громадського простору та міського життя в Польщі. Структурні фонди ЄС значною мірою сприяли територіальному та міському розвитку Польщі. У програмному періоді 2007-2013 рр. ініціатива «Спільна європейська підтримка сталих інвестицій у містах» (JESSICA) була реалізована в п'яти регіонах. Також за цей період було підписано близько 170 угод з Фондами розвитку міст щодо муніципальних проєктів [157].

Одним зі інструментів планування у Польщі є місцеві плани розвитку (MPZR). Ці плани є чинні місцеві закони, які прийняті у вигляді резолюцій муніципальної ради, із зазначенням мети, зонування та правил забудови земельних ділянок, а також оприлюднення інвестиційних цілей відповідної територіальної одиниці. Складається план з текстової частини (резолюція) та графічної частини (додаток до резолюції).

Результати місцевого плану розвитку, а також інші положення формують спосіб здійснення права власності на нерухоме майно.

Місцевий план розвитку складається з двох частин:

- текстова – зміст резолюції,
- графічна – додаток до резолюції.

Графічна частина (креслення) являє собою графічне відображення плану і застосовується тільки в тій мірі, в якій це обумовлено в тексті частини. На цей час, "центр ваги" плану переноситься більше в текст резолюції.

Текстова частина плану являє собою форму резолюції відповідної ради, тому повинна технічно відповідати вимогам правових засад. Тому повинна включати в тому числі: назву, правову підставу, генеральні положення загальні та локальні, заходи щодо реалізації положень, та повинні бути чітко структурованими.

Так, місцевий план розвитку м. Ополе містить текстову і графічну частини (графічна частина завжди наводиться у додатку).

Зокрема, у графічній частині план креслення виконується на вкопійованні з т.з. «основної схеми краю» в масштабі 1: 1000, а за її

відсутності, дозволяється використовувати кадастрову карту. У деяких випадках можна використовувати інший масштаб.

Основні графічні позиції, що містяться в плані:

- 1) межі проектування;
- 2) адміністративні кордони;
- 3) лінії демаркації земель для різних цілей або різних правил розробки з позначенням цих областей;
- 4) лінії забудови;
- 5) межі і маркування об'єктів та ділянок, що охороняються у відповідності до окремих положень законодавства (в тому числі гірські райони, райони під загрозою затоплення або зсувонебезпечні райони);
- 6) кордони спеціальних районів та їх буферних зон;
- 7) план зонування.

Процедура впровадження є такою.

1. Муніципальна рада приймає рішення про підготовку до розробки місцевих планів.
2. Публікування в пресі оголошення голови, меру або президенту міста, про початок розроблення місцевого плану та щодо можливості розгляду питань про внесення пропозицій в план.
3. Голова, мер, або президент міста звертається до відповідних органів, що приймають участь у реалізації та контролю дотримання за виконанням плану з проханням направити пропозиції до проекту плану.
4. Територія проектування підлягає детальному багатогалузевому аналізу існуючої ситуації з урахуванням отриманих пропозицій.
5. Підготовка проекту плану.
6. Опрацювання прогнозу щодо впливу на стан навколишнього середовища.
7. Ухвалення головою, мером або президентом міста та надання проекту для пропозицій та погодження.
8. Думки (пропозиції) - влади сусідніх муніципалітетів і

муниципальної (міської) комісії містобудування та архітектури.

9. Погодження – в тому числі з урядом воєводства, відповідним органом охорони культурної спадщини дорожнього управління, поліції, армії, пожежної бригади.

10. Аналіз економічних наслідків цього плану.

11. Винесення плану для публічного обговорення протягом не менш 21 дні шляхом повідомлення в місцевій і національній пресі. По закінченні зазначеного терміну організовуються громадські обговорення щодо рішень, прийнятих в проєкті.

12. Протягом 14 днів після закінчення винесення плану для публічного обговорення приймаються зауваження до плану.

13. Голова, мер, або президент міста розглядає зауваження до плану отримані в ході обговорень, а потім передає проєкт плану для розгляду муніципальній раді з неприйнятими до уваги зауваженнями. Якщо в результаті розгляду цих зауважень до плану вносяться зміни, то процедура щодо погоджень здійснюється згідно вищевказаній процедури за необхідністю.

14. Муніципальна рада приймає рішення, що проєкт плану не суперечить результатам дослідження.

15. Муніципальна рада затверджує Місцевий план розвитку.

16. Голова, мер, або президент представляє Місцевий план розвитку з документацією воєводі (на кшталт обласної державної адміністрації на Україні *прим. автора*) з метою оцінки їх відповідності закону.

17. Місцевий план розвитку публікується в офіційному журналі відповідного воєводства. Рішення про прийняття Місцевого плану розвитку вступає в силу із зазначеної дати, але не раніше, ніж через 14 днів з дати публікації.

З листопада 2008 року місцевий план також необхідно розробляти паралельно з процедурою планування стратегічної екологічної оцінки, яка в свою чергу є складовою оцінки впливу на середовище (ООŚ).

Оцінка впливу на середовище є одним з основних юридичних

інструментів охорони середовища. Походить з американського закону про державну політику по відношенню до середовища [195].

Місцевий план розвитку одного із районів м. Вроцлав наведено на рис. 1.1.

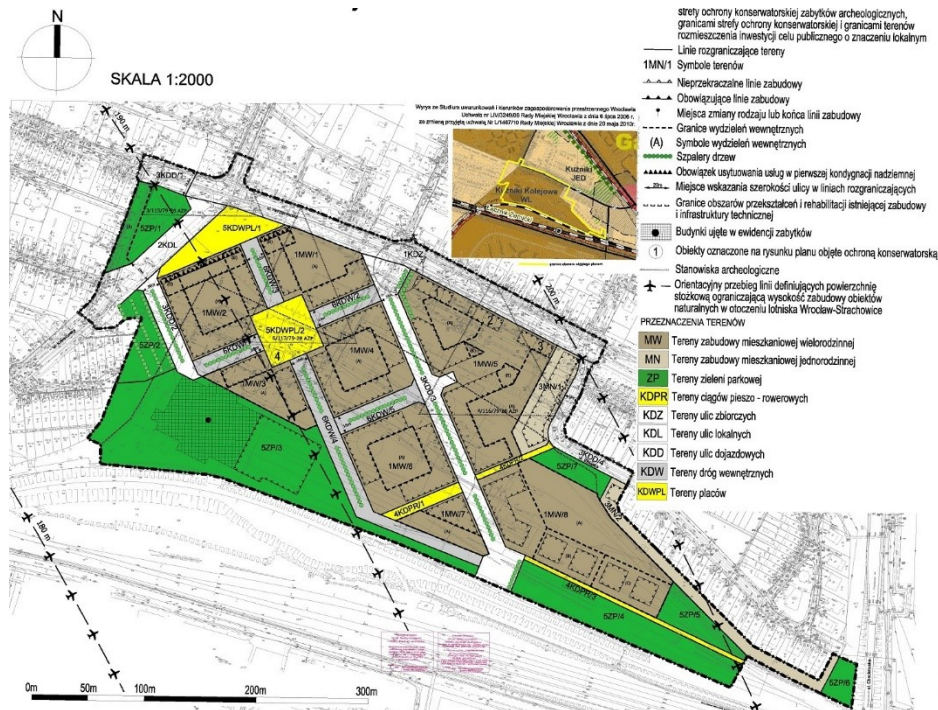


Рис. 1.1. Місцевий план розвитку одного із районів м. Вроцлав [205]

У Німеччині різноманітні форми інтегрованого розвитку міст можна знайти як у контексті різних програм федерального уряду, федеральних земель і муніципалітетів, так і в незалежних стратегіях багатьох міст і муніципалітетів. У 2007 році Національна політика розвитку міст (Nationale Stadtentwicklungspolitik) була створена колишнім Федеральним міністерством транспорту, будівництва та міського розвитку (нині Федеральне міністерство житлового будівництва, міського розвитку та будівництва, Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen, BMWSB), Конференція міністрів будівництва (Bauministerkonferenz), Німецька асоціація міст і громад (Deutscher Städte- und Gemeindebund) і Німецька асоціація міст (Deutscher

Stadtetag).

Оскільки основне завдання Лейпцизької хартії полягає у об'єднанні всіх учасників і зацікавлених сторін у містах, воно виконує вертикальну і горизонтальну координацію в рамках міського розвитку, виконує роль комунікаційної платформи і зосереджується на широкому обміні досвідом. З цією метою були та здійснюються пілотні проекти в громадянському суспільстві, соціальних та інноваційних містах, захисті клімату, культурі будівництва та регіоналізації (близько 140 проектів у приблизно 90 муніципалітетах). Численні різні формати, такі як аналітичні центри чи конкурси, підтримують діалог із широким колом учасників міського розвитку. Наприклад, університетський день національної політики розвитку міст організовується, щоб скористатися можливостями широкого освітнього та дослідницького середовища Німеччини для підтримки розвитку міст. Він пропонує представникам федерального уряду, федеральних земель і муніципалітетів, а також науковцям і дослідникам можливість обміну інформацією щодо актуальних питань розвитку міст.

Центральним загальнонаціональним майданчиком для обміну актуальними питаннями політики розвитку міст є Національний конгрес з національної політики розвитку міст, який відбувається щорічно. Важливим інструментом для конкретного впровадження Лейпцизької хартії в Німеччині є фінансування міського розвитку (Stadtebauforderung) федеральним урядом і федеральними землями. Програма «Соціальне місто» (Soziale Stadt), започаткована в 1999 році, відіграє важливу роль у розвитку міст. Вона спрямована на покращення умов життя та соціальної згуртованості в неблагополучних районах за допомогою комплексного підходу. Це досягається за допомогою інноваційних форм управління, зосереджених на мережах і просторі, активізації та участі населення та інших місцевих учасників у концепції та реалізації програми, а також об'єднанні варіантів фінансування з різних джерел (ЄС, федеральні та державні програми, муніципальне регулярне фінансування, фінансування третіх сторін, таких як

фонди).

Концепції інтегрованого розвитку є основою для впровадження програми, розробленої спільно муніципалітетами та місцевими зацікавленими сторонами. На сьогодні програма впроваджена у понад 720 областях у понад 420 містах та муніципалітетах. Це райони, які мають дефіцит з точки зору соціальної структури, пропозиції роботи, рівня освіти, соціальної інфраструктури, місцевого постачання, а також якості будівництва, житла, житлового середовища та навколишнього середовища в цілому. В основному це приміські чи внутрішньоміські (часто кінця XIX ст.) мікрорайони або масштабні житлові масиви повоєнного періоду. Федеральний уряд розвинув інтегрований підхід програми *Soziale Stadt* де, серед іншого, мались на увазі галузеві програми, орієнтовані більше на цільову групу, а також ті, що мають інтеграційний соціально-просторовий фокус.

Ще одна мета такого підходу полягає в тому, щоб підтримувати та розширювати соціальні об'єкти, такі як школи, бібліотеки та дитячі садки або місцеві центри району, і кваліфікувати їх як місця інтеграції в межах мікрорайону, відкриті для всіх груп населення. *Soziale Stadt* підтримується партнерськими програмами *BMWSB* та інших міністерств. Серед них програми «Освіта, бізнес, робота по сусідству» (*Bildung, Wirtschaft, Arbeit im Quartier, BIWAQ*) *BMWSB* та «Підтримка молоді по сусідству» (*Jugend stärken im Quartier, JUSTIQ*) Федерального міністерства у справах сім'ї, пенсіонерів, Жінки та молодь, обидва фінансуються Європейським соціальним фондом.

У Німеччині землі відповідають за розробку та реалізацію операційних програм структурних фондів. Незважаючи на те, що багато муніципалітетів, чия автономія юридично закріплена в Основному законі Німеччини, створили незалежні моделі та програми інтегрованого міського розвитку, очевидно, що вищезгадані схеми фінансування все ж є потужним рушієм для поширення інтегрованих підходів на муніципальному рівні в Німеччині [191].

У роботі пропонується також розглянути досвід Франції як не пов'язаний із українським політичним та галузевим минулим. Такий досвід

доцільно розглянути через утворення метрополій, які виникли у результаті децентралізації. Починаючи з 1960-х років, у Франції почався серйозний рух за децентралізацію національних повноважень, де надмірно централізований державний урядовий апарат зазнав нападу через те, що французькі міста, за винятком Парижа, не змогли ефективно конкурувати на європейському та світовому ринках, концентруючи ресурси в центрі поблизу національних центрів влади. Вважається, що така централізація перешкодила розвитку провінційних міських районів. Результат експериментальних перетворень з управління містами на основі міжмуніципального співробітництва призвів до створення метрополій, що є актуальним для застосування відносно великих міст України [166].

Планування передбачено при створенні агломерації: воно повністю пов'язане зі складанням, переглядом і модифікацією планових схем і документів для планування, економічного розвитку та інновацій, транспорту та навколишнього середовища і освіти. Агломерація отримує повноваження замість муніципалітетів-членів у сферах економічного розвитку, туризму, культури, вищої освіти, науково-дослідних установ, дослідницьких програм, а також у розвитку та управлінні низкою об'єктів, у тому числі тих, що стосуються туризму, транспортної інфраструктури та спорту. Агломерації уповноважені розробляти плани міст, створювати громадські простори, керувати телекомунікаційними мережами, сприяти мобільності, встановлювати житлову політику та покращувати побудований житловий фонд. Держава також дозволила агломераціям надавати ряд послуг, у тому числі тих, що стосуються санітарії та водопостачання, кладовищ, пожежно-рятувальної служби, утилізації відходів, а також розподілу електроенергії та газу. Агломераціям надано широкі повноваження щодо захисту та розвитку навколишнього середовища, які включають такі розрізнені сфери, як забруднення повітря, шумове забруднення, контроль за енергією та попитом, виробництво відновлюваної енергії, плани клімату, повітря та енергії, запобігання повеням, пляжі та водні середовища. Інші повноваження можуть

бути делеговані метрополіям державою або за домовленістю з департаментом чи регіоном [166].

На цей час, на національному рівні у Франції консультує та підтримує уряд у розробці та реалізації міської політики Генеральна комісія з питань територіальної рівності (Commissariat general a l'egalite des territoires, CGET). CGET є національним органом при Прем'єр-міністрі. Він був створений у 2014 році в результаті злиття трьох національних органів: Міжміністерської делегації з питань просторового планування, Генерального секретаря Міжміністерського комітету з питань міської політики та Національного агентства соціальної єдності та рівних можливостей. CGET контролює Національне агентство з оновлення міст (Agence nationale pour la renovation urbaine, ANRU), яке фінансує компонент міської політики у сфері оновлення міст. Генеральний директорат планування, житлового будівництва та природи в Міністерстві житлового будівництва та сталого житла відповідає за розробку, реалізацію та оцінку державної політики щодо житла, міського планування та стійких міст. Департамент сталого міського планування підтримує реалізацію законів у сфері житлового будівництва та міського планування, прийнятих на Grenelle de l'Environnement, круглому столі з питань сталого розвитку, який відбувся у 2007 році. У продовження цих законів, План сталого розвитку міста (Plan Ville Durable) від 2008 року визначає сталу міську політику щодо зміни клімату, біорізноманіття, захисту навколишнього середовища та ресурсів, соціальної згуртованості, солідарності між територіями та поколіннями, а також відповідальних способів виробництва та споживання. Застосування Loi NOTRe (Nouvelle organisation territoriale de la Republique), всеохоплюючого пакету територіальних реформ, різними способами вплинуло на політику міського розвитку та управління. Наприклад, кількість регіонів було скорочено з 26 до 18. Крім того, у 2014 році було прийнято закон про модернізацію публічної територіальної діяльності та затвердження метрополій. Він відновив загальне положення про компетенцію регіональних і департаментських рад і створив нові компетенції метрополій з

населенням понад 400 000 жителів, серед іншого для заохочення економічного розвитку. Генеральна комісія з питань територіальної рівності контролює міську політику через Міжміністерський комітет міст (Comite interministeriel des villes, CIV), а з 2015 року це робить через Міжміністерський комітет з питань рівності та громадянства (Comite interministeriel a l'egalite et a la citoyennete, CIEC). . Як CIV, так і CIEC приймають рішення щодо заходів щодо міського, соціального та економічного розвитку для пріоритетних територій.

Після оновлення міської політики у 2014 році агломерації розробили міські контракти (Contrats de ville) з партнерами з громадськості та громадянського суспільства. Міські контракти діють з 2015 по 2020 рік і базуються на інтегрованих стратегіях, які здебільшого спрямовані на незаможні райони та їх мешканців. Вони організовані навколо трьох стовпів: розвиток економічної діяльності та зайнятості, соціальна єдність, умови життя та оновлення міст. Міська влада зберігає оперативне керівництво Contrats de ville.

Громадські ради здійснюють моніторинг та оцінку Contrats de ville, а також діють як форум для обміну інформацією та внесення пропозицій. Для підтримки інноваційних міських проєктів, пов'язаних з енергетичними та екологічними проблемами, регіональні робочі комітети впроваджують Інвестиційний план міст завтрашнього дня, конкурс проєктів у рамках Програми інвестицій для майбутнього (gamme d'investissements d'avenir). До складу цих комітетів входять регіональні державні служби, агентства, представники місцевої влади та національного фінансового органу Caisse des Depots. Європейський вимір міських контрактів виникає із застосування статті 7 Регламенту Європейського фонду регіонального розвитку (ЄФРР).

Розгорнутий інтегрований підхід передбачає багатогалузевий, стратегічний, територіальний та багаторівневий координаційний підхід. Щодо можливості використання Європейських структурних та інвестиційних фондів (ЄСІ) для розвитку міст. Такі теми, що потребують об'єднаних зусиль, наприклад, як міська бідність, можуть бути ефективніше спрямовані на краще

інтегровані можливості фінансування. З 2014 року регіональні органи влади відповідають за управління ЄСІ-фондами. Генеральна комісія з питань територіальної рівності координує використання коштів і моніторинг Угоди про партнерство.

Міська політика – це національна політика, спрямована на найбільш знедолені райони та підтримує стратегії міського, соціального та економічного розвитку через міські контракти. Неблагополучні міські райони, які називаються пріоритетними районами (*quartiers prioritaires de la politique de la ville*), мають центральне значення для політики міського розвитку Франції та формують пріоритетні сфери втручання. Відповідно до останнього визначення, пріоритетні райони – це території з мінімальною чисельністю населення 1000 осіб, де більшість становить малозабезпечене населення. У середньому пріоритетні райони мають понад 10 000 мешканців, близько 20 відсотків людей з міграційним походженням не з ЄС і середній річний дохід близько 9 000 євро.

Інтегрований підхід, орієнтований на незаможні райони, визначено як пріоритет в Угоді про партнерство між Європейською Комісією та Францією, вказуючи, що принаймні десять відсотків національних асигнувань з ЄФРР та ЄСФ повинні підтримувати комплексні міські стратегії. Хартія бізнесу та чутливих територій (*Charte Entreprises et Quartiers*) 2013 року спрямована на посилення присутності підприємств у знедолених районах [166].

У листопаді 2020 року Лейпцизька Хартія була оновлена. Так, у відповідності до Хартії міста розглядаються як місця плюралізму, творчості та солідарності. Культурні та політичні традиції встановлені як основа для розвитку міст, та відображають демократичні права та цінності.

Високоякісні, відкриті та безпечні громадські простори у сучасних європейських містах функціонують як жваві міські місця, що дозволяє людям взаємодіяти, обмінюватися та інтегруватися в суспільство, тому наголошується на необхідності посилення якісного міського планування та дизайну, щоб створити компактні, соціально та економічно змішані міста з

добре розвиненою інфраструктурою, здоровим середовищем та можливостями для ідентифікації, які сприяють добробуту всіх. Це вимагає цілісного розуміння високоякісної культури планування як основи інтегрованого планування та процесів проектування для будь-якого антропогенного формування антропогенного середовища в європейських містах. Такі принципи також відносяться до управління та переобладнання існуючих будівель, а також проектування та будівництво сучасних будівель, інфраструктури та громадських місць.

Також у Хартії наголошується на необхідності прогнозованої та профілактичної політики. Плани та проекти повинні включати різноманітні сценарії, щоб передбачити екологічні та кліматичні проблеми та економічні ризики, а також соціальні перетворення та проблеми зі здоров'ям.

У великих містах громадяни часто взаємодіють у різних просторових масштабах у своєму повсякденному житті. Тому заходи, які зосереджені на місцевому розвитку, повинні бути розроблені у відповідному просторовому масштабі. На додаток до офіційної місцевої політики, конкретні та неформальні заходи повинні застосовуватися на інших рівнях, включаючи мікрорайони, а також більш широкі функціональні, регіональні та міські масштаби. Це вимагає узгодженої координації заходів, які впроваджуються на всіх просторових рівнях, щоб забезпечити узгодженість і уникнути неефективності.

Оскільки міські виклики часто більш помітні на рівні мікрорайону, деякі райони можуть відображати соціальну напругу, бідність або екологічний стрес. Інші райони є районами прибуття мігрантів або піддаються джентрифікації, соціальної мобільності та дефіциту доступного житла. Таким чином, конкретна політика щодо сусідства повинна заохочувати місцеву прихильність до розбудови громади та інклюзивності. Мікрорайони з численними складними соціально-економічними проблемами потребують спеціально розроблених політичних програм і фінансування для стабілізації в довгостроковій перспективі. Крім того, мікрорайони слід розглядати як

потенційні лабораторії для інноваційних підходів, що охоплюють усі сфери міського розвитку.

Місцева влада в національному контексті у Хартії вважається відповідальною за місцевий розвиток міст. Особи, які приймають рішення в місцевих органах влади, визначають стратегічні орієнтири та конкретні операції для всієї території міста, тому вони мають діюти як формальний сполучний зв'язок між невеликими районами та ширшими функціональними зонами, відіграючи вирішальну роль у стабілізації навколишніх і ширших сільських територій. Особливу увагу міській владі слід приділяти порівнянним умовам життя для громадян у малих і середніх містах і містах, які зменшуються.

Оновленою Лейпцизькою Хартією пропонується розглядати сучасні містобудівні політики у трьох вимірах, які базуються на інтеграції соціального, екологічного та економічного аспектів сталого розвитку.

1. Справедливе місто – що є трансформаційною силою міст яка забезпечує рівні можливості та екологічну справедливість для всіх, незалежно від статі, соціально-економічного статусу, віку та походження, не залишаючи нікого осторонь. Справедливе місто надає кожному можливість інтегруватися в суспільство.

2. Зелене місто – вимір, який розглядається як дія, що сприяє боротьбі з глобальним потеплінням і високій якості довкілля для повітря, води, ґрунту та землекористування. Розвиток високоякісного міського середовища для всіх включає належний доступ до зелених і рекреаційних просторів. У цьому вимірі пропонується акцентувати на кліматично нейтральному енергопостачання, відновлюваних ресурсах, впровадження заходів з енергоефективності, а також кліматостійкі та вуглецево-нейтральні. Впровадження цих заходів у будівлях сприятимуть значному скороченню викидів парникових газів і допоможуть європейським містам адаптуватися до наслідків зміни клімату. Системи міського транспорту та мобільності у цьому вимірі повинні бути ефективними, нейтральними, безпечними та

мультиmodalними. Слід заохочувати активні та низьковуглецеві форми мобільності та логістики, включаючи перехід до громадського транспорту, ходьби та велосипеда. Громадський транспорт має бути доступним, доступним, чистим, безпечним і привабливим для всіх. Щоб зменшити потреби в транспорті та мобільності, поліцентрична структура поселення має бути якомога компактнішою та щільнішою, одночасно підтримуючи багатофункціональне використання, включаючи житло, роздрібну торгівлю, виробництво та транспорт.

3. Продуктивне місто – трансформація міста яка базується на диверсифікованій економіці, яка забезпечує робочі місця, одночасно забезпечуючи міцну фінансову базу для сталого розвитку міст. Міста як привабливі, інноваційні та конкурентоспроможні бізнес-локації потребують кваліфікованої робочої сили, соціальної, технічної та логістичної інфраструктури, а також доступного та доступного простору. Забезпечення цих передумов, включаючи сприятливе інноваційне середовище, а також можливості для місцевого та регіонального виробництва, має бути невід’ємною частиною міського планування. Перетворення центральних міських районів на привабливі багатофункціональні простори відкриває нові можливості для міського розвитку через змішане використання для життя, роботи та відпочинку, де виробництво, роздрібна торгівля та послуги знаходяться поруч із житлом, гостинністю та відпочинком.

4. Діджиталізація є основною трансформаційною, міжгалузєвою тенденцією, що впливає на всі аспекти сталого розвитку міст. У багатьох відношеннях це пропонує можливість для міської трансформації. Цифрові рішення можуть надавати інноваційні та високоякісні послуги населенню та підприємствам. До них належать розумна міська мобільність, енергоефективність, екологічне житло, державні послуги, роздрібна торгівля, постачання товарів повсякденного попиту та громадське управління. У той же час цифровізація може спровокувати подальший просторовий і соціальний розрив із ризиком для захисту приватного життя. Цифровізація має бути

екологічно стійкою, інклюзивною та справедливою. У ширшій картині європейський цифровий суверенітет є ключовим фактором майбутньої конкурентоспроможності ЄС. Міста, здатні нарощувати цифрові рішення та адаптувати їх до місцевих умов, можуть суттєво сприяти досягненню цієї мети.

Висновки до першого розділу

Досліджено ключові категорії понятійного апарату публічного управління розвитком містобудівної інфраструктури, а саме – «місто», «велике місто», «агломерація», «містобудування», «містобудівна діяльність», «містобудівна інфраструктура». Сформульовано авторське визначення поняття «агломерація», уточнено сутність поняття «містобудівна інфраструктура».

Проаналізована багаторівневу структуру адміністративно-планувальних одиниць України із їх законодавчим підґрунтям, інструментами планування. На основі аналізу рівневої структури виявлено деякі прогалини у законодавстві щодо відсутності інструментів планування та запропоновано додати такі рівні та визначення: макрорегіонального рівня, субрегіонального рівня та субмісцевого рівня. Також було проаналізовано наявні зарубіжні аналоги таких рівнів. Особливу увагу було приділено аналізу терміну «агломерація» у вітчизняних та зарубіжних ресурсах.

Відзначено, що провідну роль в організації життєвого простору міської громади грають органи місцевого самоврядування. Деталізовано основні напрямки, поставлені діючим законодавством відносно здійснення завдань, пов'язаних з публічним управлінням органів містобудування та архітектури містобудівною інфраструктурою, а саме: планування територій, ведення комунального містобудівного кадастру, здійснення містобудівного моніторингу, регулювання земельних відносин при здійсненні містобудівної діяльності, регулювання забудови та здійснення державного архітектурно-

будівельного контролю (як делеговане державою повноваження).

Також було виявлено деякі проблеми та прогалини пов'язані із публічним управлінням містобудівною сферою щодо застарілих підходів у менеджменті органів; недостатньою горизонтальною комунікацією, внаслідок чого реалізації містобудівних документацій може опинитись під загрозою. Ще одна проблема пов'язана зі збільшенням середнього віку працівників органів містобудування та архітектури, та запропоновані шляхи їх можливого вирішення.

Узагальнено зарубіжний досвід щодо просторового планування й також були розглянуті різні моделі та політики у іноземних країнах, досвід яких може бути корисним для України із наступних причин: Республіка Польща – країна, яка має комуністичне минуле, тобто містобудівні політики та модель управління, та зараз є однією із найрозвинутіших країн східної Європи та є членом Європейського союзу.

Французький досвід адміністративної реформи є також дуже цікавим з точки зору проведення реформи децентралізації, яка, окрім іншого, мала на меті проведення адміністративної реформи. Деякі принципи підходів до створення метрополій може бути дуже доречний в реаліях української реформи децентралізації.

Досвід Німеччини є надзвичайно цікавим, оскільки після повалення берлінської стіни та об'єднання НДР та ФРН стикалась із об'єднанням двох моделей капіталістичної (західної) та посткомуністичної (східної) поєднав які Німеччина досягла значного прогресу у містобудівних політиках та на цей час є однією із зразкових з питань міських містобудівних політик та публічного управління містобудівною сферою.

Аргументовано впровадження базового принципу оновленої Лейпцизької хартії сталого європейського міста – розгляд міст крізь призму трьох вимірів, що ґрунтується на інтеграції соціального, екологічного та економічного аспектів сталого розвитку: справедливе місто, зелене місто, продуктивне місто, з обов'язковою діджиталізацією цих вимірів.

РОЗДІЛ 2

СТАН ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ МІСТОБУДІВНОЮ ІНФРАСТРУКТУРОЮ ВЕЛИКОГО МІСТА

2.1. Огляд системи документації з регулювання та планування території міської громади

Містобудівна діяльність визначена ст. 1 Закону України «Про основи містобудування» як цілеспрямована діяльність органів державної та місцевої влади, а також підприємств, організацій, громадян та ін. по створенню та підтриманню повноцінного життєвого середовища. Одним із основних завдань містобудівної діяльності є 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 при збереженні традиційного характеру середовища, реставрацію та реабілітацію об'єктів культурної спадщини, створення інженерної та транспортної інфраструктури. Містобудівна діяльність також включає в себе архітектурну діяльність, розробка та реалізація інвестиційних програм розвитку населених пунктів і територій, створення та ведення містобудівних кадастрів, ліцензування видів господарської діяльності з будівництва об'єктів та ін.

Для таких цілей законодавством висунуті відповідні вимоги щодо здійснення містобудівної діяльності, які, зокрема, полягають у розробці відповідної містобудівної документації та забезпечення участі громадян в обговоренні такої документації, внесення відповідних пропозицій, які надходять від громадян чи їх об'єднань, захист прав громадян та їх утворень та інформування громадян через медіа про плани перспективного розвитку, тощо.

Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» більш детально та поглиблено закріплює правові та організаційні основи

містобудівної діяльності, встановлює об'єкт та суб'єкт містобудування, регулює планування території та регулювання забудови [113].

Як було зазначено вище, планування та забудова територій є основним завданням містобудування. Таке планування здійснюється шляхом розроблення та затвердження відповідної містобудівної документації. Основними видами містобудівної документації є:

- Генеральна схема України – містобудівна документація державного рівня;
- схеми планування окремих частин території України – планувальна документація, яка розробляється у розвиток Генеральної схеми України на території, які за географією виходять за межі адміністративного поділу (гірські території Карпат, узбережжя Азовського чи Чорного морів, тощо);
- схеми планування Автономної Республіки Крим, областей та районів – планувальна документація регіонального рівня, яка розробляється у розвиток Генеральної схеми України;
- комплексні плани просторового розвитку територій територіальних громад, генеральні плани населених пунктів, детальні плани території – містобудівна документація на місцевому рівні [113].

Крім містобудівної документації законом передбачені такий вид документації щодо розвитку громад та територій як концепція інтегрованого розвитку території територіальної громади – документація стратегічного планування та призначений для визначення довгострокових, просторових, міждисциплінарних та соціально-економічних пріоритетів розвитку території. Така документація широко застосовується як неформальне планування в багатьох країнах, зокрема, у Німеччині, Польщі та у країнах, з якими співпрацює Німеччина за допомогою Німецького товариства міжнародного співробітництва (GIZ), наприклад Бразилія, Монголія, ПАР, та ін. У разі розроблення такого документа громадське обговорення при розробці комплексного плану просторового розвитку не потребується.

Більш детально про зазначені документації викладено нижче.

Генеральна схема території України є первинним планувальним документом та визначає пріоритети та концептуальні вирішення планування та використання території країни. Генеральна схема України була затверджена Законом України «Про Генеральну схему території України» від 07.02.2002 № 3059-III, відповідно до якого Реалізація Генеральної схеми розрахована на етапи 2001 – 2010 та 2011 – 2020 роки. Протягом першого етапу передбачалось удосконалення законодавства та інституційного забезпечення, моніторингу та інших підготовчих етапів, а протягом другого етапу реалізація Генеральної схеми України та проведення моніторингу щодо виконання її положень.

Крім того, Генеральна схема є комплексним документом, який узгоджує розвиток різних галузей економіки держави на території, який ґрунтується на:

- виявленні законодавчих вимог та визначення передумов використання території країни;
- аналізу стану використання території України та функціонування систем розселення;
- аналізу санітарно-епідеміологічного та екологічного стану території, рівня природно-техногенної безпеки;
- аналізу намірів та потреб використання окремих територій, визначених у загальнодержавних програмах соціального, економічного розвитку, інших державних програмах, схемах розвитку галузей економіки;
- визначенні територій за видами переважного використання та територій пріоритетного розвитку, які вимагають державної підтримки;
- визначення пріоритетних напрямків вдосконалення систем розселення, сталого розвитку населених пунктів, соціальної та інженерно - транспортної інфраструктури [100].

У сучасних суспільно-політичних умовах, а особливо у всіх аспектах післявоєнного життя країни необхідність переоцінки закладених Генеральною схемою прогнозів та перспектив буде стояти особливо гостро.

У 2020 році Верховною Радою України було прийнято у першому читання проєкт Закону України про внесення змін до Закону України «Про

регулювання містобудівної діяльності» щодо Генеральної схеми планування території України», метою якого було внесення змін до Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності», які з урахуванням змін у просторовому розвитку держави, зовнішніх викликів, стояли перед Україною до війни, та розвитку технологічно-методологічних підходів до управління територіальним розвитком, які дозволили б започаткувати роботу над розробленням нової Генеральної схеми та переведенням її на сучасну технологічну основу. Такі зміни, на думку авторів законопроекту, забезпечили б інтерактивне використання матеріалів Генеральної схеми для управління розвитком держави.

Також, враховуючи положення Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року, затвердженої Постановою Кабінету Міністрів України від 6 серпня 2014 року № 385, необхідно було розробити принципово нові підходи до територіального розвитку України, які мали б враховувати:

- пріоритет об'єднання із Європейською зоною, зокрема, закріпити пріоритети розвитку вільних економічних зон, логістичних центрів та індустріальних парків;

- зміни у розвитку системи розселення держави та господарського комплексу окремих областей і адміністративних районів внаслідок переміщення із тимчасово непідконтрольних територій виробничих підприємств, науково-дослідних та навчальних закладів, а також переселення населення, які, на цей час мають особливе значення, враховуючи кількість вимушено переміщених осіб, та повернення біженців;

- прогнозний планувальний каркас території України, який має враховувати положення Керівних принципів сталого просторового розвитку Європейського континенту, затверджених Європейською конференцією міністрів, відповідальних за регіональне планування (СЕМАТ), зокрема, щодо пріоритетів просторового розвитку у Східній Європі;

- ратифікацію Україною Кіотського протоколу до Рамкової Конвенції Організації Об'єднаних Націй про зміну клімату, запровадження нових вимог

щодо поводження з твердими побутовими відходами та низка інших змін у сфері нормування охорони довкілля вимагають врахування на рівні планування просторового розвитку держави;

- аналіз трансформації площі та структури земель різного цільового призначення та функціонального використання, складених на основі матеріалів Державного земельного кадастру із використанням сучасних ГІС-технологій;

- розвиток альтернативних шляхів постачання енергоносіїв у Європу, не передбачених Генеральною схемою; використання додаткових потужностей атомних електростанцій і будівництво додаткових ЛЕП; розвитку власних родовищ нафти та природного газу на шельфі Чорного моря; потенціалу розвитку альтернативних джерел енергопостачання (біоресурси, вітрова та сонячна енергія) та енергозберігаючих технологій;

- новітній аналіз природно-ресурсного потенціалу і його можливостей задовольнити сучасні потреби держави та окремих регіонів, зокрема аналізу акваторій Чорного та Азовського морів в частині виділення функціональних типів використання цих акваторій (природоохоронне, видобуток корисних копалин, транспортні комунікації тощо) на підставі методології, розробленої в рамках виконання Схеми планування прибережних територій Чорного та Азовського морів, та наявного в Європейських країнах досвіду;

- узгодження з розвитком інших галузей перспектив розвитку природно-заповідного фонду, особливо створення значних за площею об'єктів, таких як національні природні парки та регіональні ландшафтні парки, а також проектування національної екологічної мережі у відповідності до прийнятого у 2004 році Закону України "Про екологічну мережу України";

- коригування схеми туризму та схеми оздоровчих територій у зв'язку із розвитком туристичної та санаторно-курортної інфраструктури виникла необхідність коригування схеми [103].

Слід відмітити що цілі, вказані у документі, на цей час постають значно гостріше, ніж під час підготовки законопроекту, тож, підготовка підґрунтя є

вкрай важливою для післявоєнного відновлення України, особливо враховуючи той факт, що Генеральна схема планування території України є базовим документом для врахування під час розроблення містобудівних документацій всіх рівнів, у тому числі на місцевому рівні, таких як, комплексні плани територій територіальних громад та генеральні плани населених пунктів. Окрім вищезазначених аспектів, необхідно також змінити підходи щодо внесення змін існуючої або розроблення нової або внесення змін до існуючої, якщо законодавчо буде закріплено безтермінову дію Генеральної схеми планування території України як наразі є стосовно інших видів містобудівної документації.

Комплексні плани просторового розвитку територій територіальних громад є новим типом містобудівної документації який було введено як запит на відповідний тип документації у результаті імплементації реформи децентралізації. Основною відмінністю комплексних планів є те, що вони повинні поєднуватись із документацією із землеустрою. Також комплексні плани визначають планувальну організацію, функціональне призначення, основні принципи і напрями формування єдиної системи громадського обслуговування населення, дорожньої мережі, інженерно-транспортної інфраструктури, інженерної підготовки, благоустрою, цивільного захисту, охорони земель та інших компонентів навколишнього природного середовища, формування екомережі, охорони і збереження культурної спадщини та традиційного характеру середовища населених пунктів, а також послідовність реалізації рішень, у тому числі етапність освоєння території [113].

Комплексні плани розробляються та затверджуються за рішенням ради відповідної громади, та не мають терміну дії на яку вони є чинними. Такі плани розробляються на території таких громад, які складаються із більше ніж одного населеного пункту. Основна задача комплексного плану, це розгляд території всієї громади як єдиної території розселення, в якому повинно бути наявним узгоджене рішення збалансованості державних, громадських та

приватних інтересів у громаді.

Документ складається з генерального плану території адміністративного центру територіальної громади, діючих та актуальних планів населених пунктів громади, історичних населених пунктів, які є у складі громади, та генеральні плани інших населених пунктів у складі громади, якщо у їх розробці громадою визначено необхідність; діючі актуальні детальні плани територій.

Проектні рішення комплексних планів включають в себе відомості про склади угідь громади, віднесення територій до відповідних категорій, історичні ареали, розрахунки потреб у соціальній, інженерній та транспортній інфраструктурі, ландшафтне планування, заходи щодо інженерно-технічної підготовки території тощо.

На липень 2023 року, загальнодоступна інформація про затверджені та діючі комплексні плани населених пунктів відсутня. Хоча декілька громад перебувають на фінальних стадіях щодо розробки та затвердження комплексних планів, через повномасштабне вторгнення РФ на територію України громади припинили роботи над їх фіналізацією.

Генеральні плани населених пунктів згідно чинного законодавства також є одночасно видом містобудівної документації на місцевому рівні та документацією із землеустрою і призначений для обґрунтування довгострокової стратегії планування та забудови території населеного пункту

Склад та зміст генеральних планів фактично ідентичний до складу та змісту комплексних планів за виключенням того, що комплексні плани є збіркою генеральних планів визначених населених пунктів громад, та є базовим документом на рівні населеного пункту.

Генеральні плани населених пунктів розробляються та затверджуються відповідною радою населеного пункту. Зміни до генерального плану так само можуть вноситись раз на рік за результатами містобудівного моніторингу. До складу генеральних планів включаються такі документи як план зонування, актуальні детальні плани територій та правові режими всіх

режимоутворюючих об'єктів та всіх обмежень у використанні земель визначених до або під час розроблення проекту генерального плану.

Діючі генеральні плани на цей час є чинними у таких такій кількості населених пунктів (у частині розподілу населених пунктів за категорією міста обласного/районного значення та селища міського типу інформація наведена більше для візуалізації рівня розробки генеральних планів, враховуючи, що прийнятий влітку 2023 р. закон про порядок вирішення окремих питань адміністративно-територіального устрою України [109] ліквідує таку класифікацію, а на момент написання цієї роботи закон не набув чинність):

- міста – обласні центри: 100 % (22);
- міста обласного та районного значення: 100 % (131 та 245 відповідно);
- селище міського типу: 96 % (653 із 680);
- села та селища: 75,6 % (20789 із 26814).

Слід зазначити, що 80 % діючих генеральних планів населених пунктів розроблені до 1991 р. Лише незначна кількість міст затвердила свої плани після 2011 р.: обласні центри – вісім міст або 37 %, міста обласного значення – 48,1 %, районного значення – 23,7 %.

Таким чином, генеральні плани населених пунктів конче потребують оновлень, оскільки більшість із діючих генеральних планів не відображають діючих вимог, зазначених у законодавстві. Однак, слід зауважити, що відповідно до п. 3 перехідних положень, визначених Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо планування використання земель» від 17.06.2020 № 711-IX містобудівна документація на місцевому рівні, яка не відповідає діючим на 24.07.2020 час положенням, при внесенні змін до такої, повинна бути приведена у відповідність до вимог зазначеного закону. Таким чином, обов'язкове приведення до чинних вимог генеральних планів розпочнеться із 1 січня 2025 року при внесенні змін до генеральних планів населених пунктів.

План зонування (зонінг) є документацією, яка є складовою комплексного плану просторового розвитку території територіальної громади або

генерального плану населеного пункту та визначає умови та обмеження використання території в межах визначених функціональних зон. На цей час, практично у всіх громадах, де є затверджені плани зонування, такі плани є окремими документами, які у більшості розроблено та погоджено до прийняття внесення змін до Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності», внесених Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо планування використання земель» від 20.06.2020 № 711-ІХ.

План зонування території розробляється з метою створення сприятливих умов для життєдіяльності людини, забезпечення захисту територій від надзвичайних ситуацій, запобігання надмірній концентрації населення і виробничих об'єктів, зниження рівня забруднення навколишнього природного середовища, охорони та використання територій з особливим статусом, у тому числі ландшафтів, об'єктів історико-культурної спадщини тощо.

Детальні плани територій – це тип містобудівної документації яка деталізує положення генерального плану населеного пункту або комплексного плану та визначає планувальну організацію та забудову частини території населеного пункту або території за його межами без зміни функціонального призначення цієї території та яка розробляється та затверджується за рішенням відповідної ради населеного пункту з метою визначення планувальної організації, об'ємно-просторової композиції, параметрів забудови та ландшафтної організації кварталу, мікрорайону, іншої частини території, призначеної для комплексної забудови або реконструкції.

Детальні плани територій одночасно із затвердженням стають невід'ємними складовими генерального плану населеного пункту та/або комплексного плану. Основною особливістю детальних планів є обов'язковість формування земельних ділянок (у розумінні та з правовими наслідками, передбаченими Земельним Кодексом України) у разі планування розміщення за кошти державного або місцевого бюджету: об'єктів соціальної інфраструктури (освіти, охорони здоров'я, культури, житлово-комунального

господарства); об'єктів, передбачених Генеральною схемою планування території України та/або схемою планування області; об'єктів, для розміщення яких відповідно до цього Закону може здійснюватися примусове відчуження земельних ділянок з мотивів суспільної необхідності або об'єктів, визначених такою радою у завданні на проектування. Формування інших земельних ділянок є необов'язковим. Також, процедурою щодо розробки та затвердження детального плану території є забезпечення внесення до Державного земельного кадастру відомостей про земельні ділянки, які сформовані, але які не внесені до Державного земельного кадастру, та на яких розташовані об'єкти соціальної інфраструктури (об'єкти освіти, охорони здоров'я, культури, житлово – комунального господарства тощо), що перебувають у комунальній власності територіальної громади.

Окрім містобудівної документації, законодавством України також передбачено розроблення документів щодо розвитку регіонів України, регламентованих Законом України «Про засади державної регіональної політики». Зазначений закон визначає державну регіональну політику як систему узгоджених цілей, заходів, як місцевих органів самоврядування, так і органів державної влади для забезпечення високого рівня життя враховуючи їх регіональні особливості. Метою закону є динамічного створення умов для такого розвитку, підвищення рівня життя населення незалежно від його місця помешкання [102].

Зазначеним законом передбачено розробку системи документів стратегічного планування державної регіональної політики серед яких слід зазначити наступні:

- Державна стратегія регіонального розвитку України;
- регіональні стратегії розвитку;
- стратегії розвитку територіальних громад.

Реалізація державної регіональної політики передбачена законом за допомогою планів заходів з реалізації відповідної стратегії.

Враховуючи потреби у відновлення регіонів України в результаті

наслідків, спричинених повномасштабним вторгненням РФ, законом також передбачено розроблення планів відновлення та розвитку регіонів та плани розвитку та відновлення територіальних громад.

Важливим є той факт, що розроблення документів стратегічного планування повинні узгоджуватись із відповідною містобудівною документацією. Таким чином законодавством передбачена однобічна синхронізація документів із розвитку та планування територій при розробці стратегій. Однобічною вона є оскільки містобудівне законодавство не передбачає обов'язкову наявність затверджених стратегій, а посилання на такі стратегії є тільки у комплексних планах територій територіальних громад.

Державна стратегія України є документом стратегічного планування державної регіональної політики, розробляється на 7 років та затверджується Кабінетом Міністрів України. Державна стратегія визначає:

- тенденції та основні проблеми соціально-економічного розвитку регіонів;
- пріоритети державної регіональної політики на відповідний період;
- функціональні типи територій;
- стратегічні цілі і напрями регіонального розвитку та міжрегіонального співробітництва;
- оперативні цілі, що забезпечать досягнення стратегічних цілей;
- основні завдання, етапи та механізми їх реалізації;
- систему моніторингу та оцінки результативності реалізації Державної стратегії регіонального розвитку України.

План заходів щодо реалізації Державної стратегії регіонального розвитку України складається із середньострокових правових, організаційних, інституційних та інших заходів, необхідних для реалізації стратегії регіонального розвитку та програм, спрямованих на вирішення інвестиційних завдань стратегії, відповідних індикаторів здійснення заходів та їх цільові значення.

Моніторинг реалізації Стратегії та виконання плану заходів

здійснюється Міністерством інфраструктури щороку на основі офіційної державної статистичної інформації та інформації центральних органів виконавчої влади.

Діюча на цей час Державна стратегія регіонального розвитку була затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 05.08.2020 № 695 та охоплює 2021-2027 роки. Основною особливістю діючої стратегії є відхід від традиційного підходу прив'язки до визначених адміністративних одиниць та започаткування так званого area-based approach, який дасть змогу забезпечити концентрацію ресурсів та зусиль усіх суб'єктів державної регіональної політики для найбільш ефективного розв'язання проблем на таких територіях, зменшення диспропорцій розвитку за рахунок підтримки економічно найслабших регіонів. У діючій стратегії функціональні зони поділені на такі території:

- агломерації - територіальні скупчення населених пунктів (насамперед міст), що формують цілісні суспільно-територіальні утворення з чисельністю населення понад 500 тис. осіб;
- монофункціональні міста - міста, розвиток яких пов'язаний з реалізацією однієї виробничої функції та які віднесені до центрів вугледобування, видобування рудної і нерудної сировини, хімічної і нафтопереробної промисловості;
- сільські території у несприятливих умовах - територіальні громади, що одночасно мають такі характеристики, як щільність сільського населення нижча 15 осіб на кв. кілометр, відстань до найближчих міст з населенням більше 50 тис. осіб понад 30 хвилин на автомобілі (орієнтовно 40 кілометрів автомобільними дорогами з твердим покриттям);
- гірські території Українських Карпат - територіальні громади, які розташовані у гірській місцевості і до складу яких входить щонайменше один населений пункт, якому надано статус гірського;
- макрорегіон "Азов-Чорне море" - частина території України, яка прилягає до морського узбережжя або узбережжя морських заток і лиманів у

межах 30-кілометрової доступності;

- зони впливу міжнародних транспортних коридорів - частина території України в межах 15-кілометрової доступності до міжнародних автомобільних доріг загального користування державного значення;

- прикордонні регіони - регіони, які безпосередньо прилягають до державного кордону;

- прикордонні території у несприятливих умовах - територіальні громади, розташовані біля кордону з державами, відносини з якими передбачають додатковий рівень безпеки державного кордону, обмеження руху товарів та людей, що стримує розвиток місцевої економіки та залучення інвестицій (Російська Федерація, Придністров'я Республіки Молдова) в межах 30-кілометрової доступності

- тимчасово окуповані території України - частини території України, тимчасово окуповані внаслідок збройної агресії Російської Федерації

- природоохоронні території та об'єкти - території та об'єкти природно-заповідного фонду, їх функціональні та охоронні зони, території, зарезервовані з метою наступного заповідання, території та об'єкти екомережі, території Смарагдової мережі, водно-болотні угіддя міжнародного значення, біосферні резервати програми ЮНЕСКО "Людина і біосфера", об'єкти всесвітньої спадщини ЮНЕСКО [103].

Регіональні стратегії розвитку повинні бути узгоджені із Державною стратегією України та розробляється на той самий термін. Розробка стратегій регіонального розвитку здійснюється на основі оцінки потреб зацікавлених сторін у відповідному регіоні, оцінки гендерного впливу, а також з урахуванням розвитку територіальних громад, функціональних типів території.

Розроблення регіональних стратегій розвитку та внесення змін до них враховують стратегії розвитку територіальних громад, якщо такі було розроблено та затверджено тим самим цементуючи як *downstream approach*, так і *bottom-up approach*, що дає регіональним стратегіям можливість бути

важливим ланцюгом у державному планування, оскільки містить в собі узгодження та вектори задані на державному рівні разом із рушійною силою регіону – місцевими стратегіями розвитку громад.

Реалізація регіональних стратегій розвитку здійснюється шляхом розроблення та виконання планів заходів з реалізації регіональних стратегій розвитку, що конкретизуються в регіональних програмах розвитку та програмах економічного і соціального розвитку Автономної Республіки Крим, областей, районів, міст Києва та Севастополя, територіальних громад.

Для можливості отримання фінансування проєктів регіонального розвитку регіону, замовникам регіональної стратегії необхідно подати проєкти таких стратегій до центрального органу виконавчої влади для отримання висновку щодо відповідності такої регіональної стратегії розвитку встановленим вимогам щодо їх підготовки, стратегічним цілям і пріоритетам, визначеним Державною стратегією регіонального розвитку України. У іншому випадку, стратегія так само вважається діючою, проте державне фінансування у такому випадку не здійснюється.

Проєкт плану заходів повинен містити:

- середньострокові організаційні, правові та інші заходи, необхідні для реалізації регіональної стратегії;
- строки виконання заходів та відповідальних за їх виконання;
- показники оцінки діяльності та їх цільові значення;
- орієнтовні обсяги та джерела фінансування;
- програми регіонального розвитку, спрямовані на вирішення інвестиційних завдань регіональної стратегії.

Плани заходів обов'язково враховуються при складанні відповідних місцевих бюджетів.

На цей час затверджено регіональні стратегії у всіх областях України, що до початку повномасштабної війни мало сприяти створенню робочих місць, підтримці бізнесу, формуванню привабливого інвестиційного клімату тощо.

Стратегії розвитку територіальних громад розробляються місцевими громадами на той самий строк що й Державна стратегія регіонального розвитку України, беручи до уваги визначені нею пріоритетні напрямки як Державної так і регіональної стратегії [102].

Реалізації таких стратегій відбуваються так само як і стратегії вищих рівнів за результатами виконання планів заходів їх реалізацій. На листопад 2021 року понад 500 громад затвердили власні стратегії розвитку, а також понад 600 – в процесі розробки [120].

Територіальні громади, які розробили та затвердили відповідні стратегії, які відповідають вимогам, написаним вище, мають право прийняти участь у конкурсі на отримання державного фінансування програм і проектів регіонального розвитку, що забезпечують виконання завдань Державної стратегії регіонального розвитку України та планів заходів з її реалізації за рахунок Державного фонду регіонального розвитку.

Систему документів державної регіональної політики щодо містобудування та відновлення за рівнями ієрархії можна представити у вигляді схеми, наведеної на рис. 2.1, що побудована на підставі Законів України «Про засади державної регіональної політики» та «Про регулювання містобудівної діяльності», а саме:

- державний рівень – Генеральна схема планування території України, Державна стратегія регіонального розвитку, план заходів з реалізації Державна стратегія регіонального розвитку;

- регіональний рівень – схеми планування території регіонів і районів, програми економічного і соціального розвитку регіонів і районів, програми комплексного відновлення областей, регіональні стратегії розвитку і плани заходів з їх реалізації, проекти регіонального розвитку (інвестиційні проекти регіонального розвитку, плани відновлення та розвитку регіонів);

- місцевий рівень – комплексний план просторового розвитку територій громади та/або генеральний план населеного пункту, детальний план території, програма комплексного відновлення територій громади, стратегія

розвитку громади і план заходів з її реалізації, місцева програма розвитку, плани відновлення та розвитку територіальних громад.

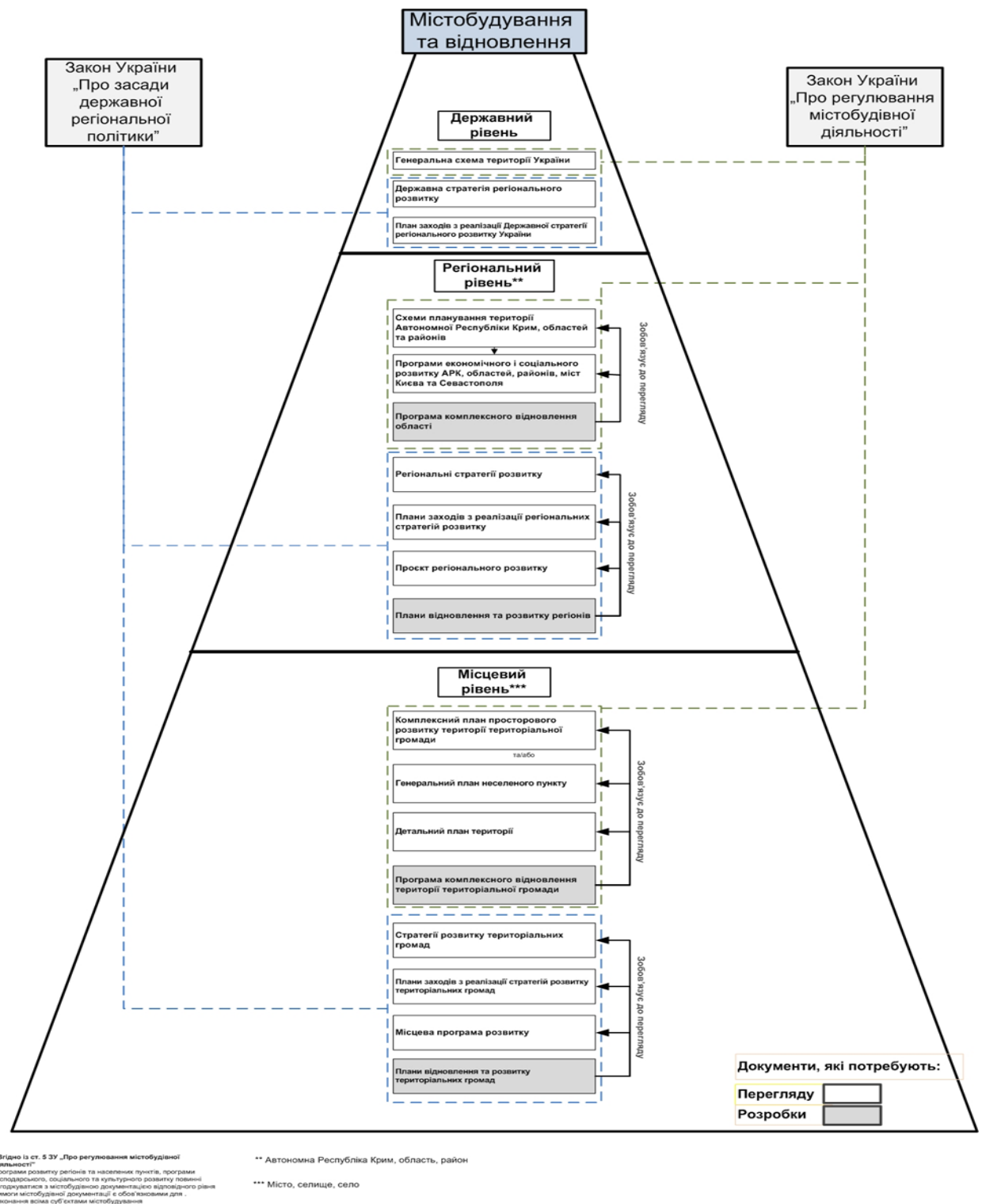


Рис. 2.1. Система документів державної регіональної політики щодо містобудування та відновлення за рівнями ієрархії

Джерело: побудовано автором на основі чинного законодавства України

2.2. Виклики для органів місцевого самоврядування щодо управління містобудівною сферою

Ігнорування громадських потреб, спрямованих на створення комфортного середовища для проживання, як правило призводить до значного соціального напруження в суспільстві, посилення кризи довіри до влади. Відсутність у публічному доступі необхідної інформації про містобудівну діяльність, заплутаність дозвільних процедур, нестворення конкурентного середовища та численні конфлікти з громадськістю призводять до зловживань та роблять містобудівну сферу інвестиційно непривабливою [114].

Слід зазначити, що урядом вирішується питання щодо розвитку цифрової грамотності населення незалежно від віку. Основна політика направлена на автоматизованість публічних процесів, завдяки чому зменшуються корупційні ризики. Послуги, які можуть надаватися електронно, на цей час впроваджуються першочергово.

Таким чином, урядом було розпочато реформу містобудування. Відповідні постанови «Про оптимізацію органів державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду» та «Про ліквідацію Державної архітектурно-будівельної інспекції та внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України» ухвалені на засіданні Уряду [136].

Важлива умова реформи – максимальна автоматизація усіх процесів державного регулювання у будівництві. Для цього створено Єдину державну електронну систему у сфері будівництва. Головний її компонент – Реєстр будівельної діяльності, який забезпечує створення, збирання, накопичення, обробку, захист, облік інформації про об'єкти та учасників будівництва і зв'язки між ними.

До Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва входить Електронний кабінет забудовника для замовників та учасників процесу будівництва. Окрім того, інформацію про кожний об'єкт будівництва можливо отримати на Публічному порталі системи.

Проте, успішне реформування окрім розробки відповідного законодавства, фінансування та розробки відповідних підзаконних актів потребує імплементації в структурних підрозділах виконавчих органах місцевого самоврядування з питань містобудування та архітектури. Недостатнє розуміння покрокової реалізації реформування керівництвом цих підрозділів може призвести до затягування реалізації такого реформування.

Президентом України та урядом задано вектор на «діджиталізацію» процесів публічного адміністрування, що в свою чергу тягне за собою галузеве реформування, яке направлено на перетворення у відповідних органів які надають публічні послуги.

Згідно зі ст. 1 Закону України «Про основи містобудування» містобудування (містобудівна діяльність) - це цілеспрямована діяльність державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, громадян, об'єднань громадян по створенню та підтриманню 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 при збереженні традиційного характеру середовища, реставрацію та реабілітацію об'єктів культурної спадщини, створення інженерної та транспортної інфраструктури [110].

Відповідно до частини першої статті 4 Закону України «Про адміністративні послуги» державна політика у сфері надання адміністративних послуг базується, зокрема, на принципах відкритості та прозорості, оперативності та своєчасності, раціональної мінімізації кількості документів та процедурних дій, що вимагаються для отримання адміністративних послуг, доступності та зручності для суб'єктів звернень [95].

Проте, у багатьох сферах надання публічних послуг, зокрема в містобудуванні, отримання адміністративних послуг недостатньо орієнтовано на споживача таких послуг. Серед проблем, з якими стикається споживач

можна виокремити такі:

- відсутність доступу для вихідних даних, які на сьогодні не є у вільному доступі, але впливають на підготовку документів на отримання документів дозвільного характеру, в наслідок чого замовник не в змозі сформувавши відповідний пакет документів в наслідок чого, отримає відмову на заяву щодо надання таких документів як такі, що не відповідають будівельним нормам або регламентам містобудівної документації;

- неможливість подачі документів у вечірній час та у вихідні дні;

- обмежений вибір способу подачі документів для отримання низки адміністративних та інших визначених законом;

- витрачання значного часу та матеріальних ресурсів на збирання документів, необхідних для отримання адміністративних послуг у сфері будівництва через відсутність електронної взаємодії між суб'єктами надання адміністративних послуг у сфері будівництва;

- відсутність консолідованої та систематизованої інформації про учасників будівництва, стан будівництва, життєвий цикл об'єктів будівництва, закінчених будівництвом об'єктів (починаючи з видачі містобудівних умов та обмежень та закінчуючи знесенням об'єкта).

Враховуючи наведене, Верховною радою України було розглянуто та прийнято Закон «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо удосконалення порядку надання адміністративних послуг у сфері будівництва та створення Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва», яким передбачалось таке:

- створення Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва;

- подання документів в електронній формі для отримання всіх адміністративних та інших послуг у сфері будівництва, а також отримання таких послуг в електронній формі 24 години на добу 7 днів на тиждень;

- запровадження електронної взаємодії між державними електронними

інформаційних ресурсами, суб'єктами надання адміністративних послуг у сфері будівництва для отримання адміністративних послуг за принципом «єдиного вікна»;

- оплата адміністративних послуг у сфері будівництва, штрафів за правопорушення у сфері містобудівної діяльності за допомогою електронної системи;

- включення до електронної системи контрольних примірників будівельних норм, обов'язкових для виконання національних стандартів, інших нормативних документів технічного характеру, які є обов'язковими для виконання відповідно до закону;

- запровадження відкритого доступу до інформації, яка міститься в електронній системі через портал електронної системи;

Перехідними положеннями Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення порядку надання адміністративних послуг у сфері будівництва та створення Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва» встановлено дати імплементації окремих положень. Фундаментальні зміни, які передбачає закон, зокрема, створення Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва, яка включає реєстр будівельної діяльності, електронний кабінет користувача електронної системи особистого кабінету та портал електронної системи для швидкої імплементації потребують значного аналізу діючих структур менеджментом органів містобудування та архітектури, оскільки такі перетворення є новаторськими та вже успішно впроваджено урядом.

Для якісного перетворення структур та функцій органів з питань містобудування та архітектури місцевих рад необхідно проаналізувати діючі повноваження органів містобудування та архітектури згідно із діючим законодавством.

Так, Земельним кодексом України, Законами України «Про місцеве самоврядування», «Про основи містобудування», «Про архітектурну діяльність», «Про регулювання містобудівної діяльності» визначено об'єкти,

суб'єкти та повноваження органів місцевого самоврядування в сфері містобудування.

Статтею 13 Закону України «Про архітектурну діяльність» визначені наступні функції міських рад у сфері містобудування:

- встановлення в межах своїх повноважень на відповідній території режиму використання та забудови земель, на яких передбачена перспективна містобудівна діяльність;
- надання відповідно до закону містобудівних умов і обмежень забудови земельних ділянок;
- забезпечення в установленому законодавством порядку розробки і подання на затвердження відповідних рад місцевих містобудівних програм, генеральних планів, детальних планів, планів червоних ліній;
- організація охорони культурної спадщини;
- організація робіт, пов'язаних із створенням і веденням містобудівного кадастру населених пунктів;
- земельні питання щодо користування земельними ділянками для містобудівних потреб [96].

Статтею 186 Земельного кодексу України встановлено порядок погодження і затвердження землевпорядної документації відповідними органами у сфері містобудування та архітектури [51].

Однак, діючим законодавством не врегульоване питання щодо типового положення з визначенням функцій та структур відповідних органів у сфері містобудування.

При аналізі міст обласного значення за виключенням Київської та Севастопольської місцевих державних адміністрацій; та Луганської та Донецької міських рад щодо структур уповноважених органів міських рад у сфері містобудування виявлено їх неоднорідність як по функціям відділів, так і по кількості. Наприклад, органи архітектури та містобудування Запорізької, Луцької, Ужгородської, Тернопільської міської ради складаються із трьох

відділів які виконують покладені завдання і функції з питань містобудування та архітектури, проте в органах містобудування та архітектури інших міст обласного значення кількість відділів для виконання аналогічних функцій і завдань варіюється до 12 відділів.

Крім того, підготовка деяких дозвільних документів в органах містобудування та архітектури таких місцевих рад, як Одеська, Харківська, Полтавська, Львівська та Херсонська здійснюються за принципом територіального поділу міста, що може ускладнювати виготовлення та цифровий підпис таких документів, враховуючи, що підписуються такі документи керівником уповноваженого органу містобудування та архітектури.

Проблематика зміни структур є складною, оскільки, в цілому, відповідні органи являють собою структуру, яка складалась історично протягом багатьох років в кожному місці окремо, та залежала від вектору розвитку того чи іншого міста, місцевих та районних у місті радах. При виникненні необхідності зміни функцій, залежно від законодавства, нові функції покладались на відділи, як правило, без зміни структури органу або його структурного підрозділу, кількісного та якісного його складу. Відсутність централізованого алгоритму дій щодо виконання того чи іншого законодавчого акту, який змінював би процедуру виконання таких обов'язків збільшувало дисбаланс у структурах таких органів.

Залучення практичних фахівців містобудівної галузі також є важливим чинником. Такі фахівці в свою чергу так само піднімають питання про необхідність створення умов для формування різних видів партнерства, в тому числі з бізнесом, для досягнення загальної мети, створення адекватного середовища та рівних можливостей для всіх учасників, які беруть участь у процесі ухвалення рішень, тобто закладення правових основ саморегулювання відносин між суб'єктами, задіяними у містобудівній діяльності [78].

Отже, централізоване «перезавантаження» містобудівної сфери по всій країні з великою ймовірністю може ускладнюватись неоднорідністю органів,

яке повинно буде здійснювати ти чи інші галузеві перетворення, які стосуються загальноукраїнської зміни деяких положень у сфері містобудування та архітектури.

Таким чином, для швидкого та більш м'якого переходу до виконання положень Закону центральним органом, який здійснює державне регулювання у сфері містобудування доцільно запровадити єдину рекомендовану уніфіковану структуру для органів містобудування та архітектури виконавчих органів місцевих рад у сфері містобудування з визначенням функцій відповідних структурних одиниць що може у значній мірі прискорити перехід органів до моделі управління, яка мала на меті при розробці законопроекту.

Такі перетворення мали місце при впровадженні Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» щодо діяльності містобудівних кадастрів та Державних архітектурно-будівельних інспекцій, які викладені нижче.

Законом, крім іншого, визначено правові та організаційні основи містобудівної діяльності. Серед напрямків дії Закону можна виокремити такі:

- управління у сфері містобудівної діяльності в якому визначено управління діяльністю на відповідних рівнях, суб'єкт та об'єкт тощо;
- планування територій, яка визначає поняття містобудівної документації, види цієї документації тощо;
- поняття містобудівного кадастру, його основні функції;
- поняття містобудівного моніторингу;
- особливості регулювання земельних відносин при здійсненні містобудівної діяльності;
- забудова територій – напрям, яким врегульовано порядок видачі документів дозвільного характеру: містобудівні умови та обмеження; будівельні паспорти забудови земельних ділянок, паспорти прив'язки тимчасових споруд для здійснення підприємницької діяльності; адресація об'єктів;

– будівництво об'єктів – напрям, яким встановлено право на виконання будівельних робіт; ліцензування господарської діяльності з будівництва об'єктів, технічна інвентаризація та державний архітектурно-будівельний контроль.

Проте, відповідно до статті 22 вищезазначеного Закону України було встановлено, що типові положення про службу містобудівного кадастру затверджується Кабінетом Міністрів України. Відповідно до цієї статті, постановою Кабінету Міністрів України № 599 від 25.05.2011 «Про містобудівний кадастр» затверджено структуру порядку створення, ведення та надання інформації з містобудівного кадастру.

Так само, на підставі ст. 41 «Державний архітектурно-будівельний контроль» постановою Кабінету Міністрів України від 23.05.2011 № 533 затверджено Порядок здійснення державного архітектурно-будівельного контролю. Постановою Кабінету Міністрів України від 25.05.2011 № 558 затверджено деякі питання забезпечення діяльності Державної архітектурно-будівельної інспекції, її територіальних органів та їх працівників. Постановою Кабінету Міністрів України № 294 від 09.07.2014 затверджено Положення про Державну архітектурно-будівельну інспекцію України [113].

Отже, цим Законом та підзаконними до нього актами врегульовано лише положення і функції містобудівного кадастру та державної архітектурно-будівельної інспекції.

Рекомендації щодо положення та структури відповідних органів містобудування та архітектури щодо планування територій, видачі документів дозвільного характеру (містобудівних умов та обмежень, будівельних паспортів, паспортів прив'язки тимчасових об'єктів, збір вихідних даних тощо), з урахуванням функцій та обов'язків згідно із Законом «Про архітектурну діяльність» та Земельним Кодексом України або підзаконними до них актами не врегульовані.

Таким чином, доцільно запропонувати на місцевому рівні у відповідних органах містобудування та архітектури створення структурних підрозділів, які

доречно згрупувати за відповідними напрямками:

- напрямок оперативної роботи - підготовка документації дозвільного характеру: містобудівні умови та обмеження, будівельні паспорти забудови земельних ділянок, паспорти прив'язки тимчасових споруд для здійснення підприємницької діяльності та адресація об'єктів. Так само такий напрямок доцільно було би доповнити видачою висновків по землепорядній документації;

- напрямок стратегічної роботи – координація розробки усіх видів містобудівної документації; інших програм, проектів та концепцій стратегічного розвитку; виконання обов'язків, пов'язаних з охороною культурної спадщини на місцевому рівні;

- служба містобудівного кадастру.

Групування за таким принципом може надати змогу швидко визначити напрям, який підлягає тим чи іншим перетворенням та оперативно вирішувати питання щодо модернізацій такого структурного підрозділу. Крім того, таке групування виключало би можливі дублювання функцій оскільки напрями мають принципову розбіжність у напрямках своєї роботи.

Проте лише одне групування не зможе призвести до кардинальної трансформації сектору, оскільки такі перетворення будуть мати лише інституціональні перетворення. При покращенні структури глобальне перетворення сектору буде мати позитивні перетворення проте виклики, які постають перед перетворенням безпосередньо громад потребують швидкого реагування. Перетворення великих міст, особливо в умовах повоєнного відновлення відбуваються під впливом багатьох чинників, серед яких такі як: постійні маятникові міграції населення внутрішні та зовнішні, при цьому особливо чутливо що такі міграції стосуються економічно активного населення. На додаток до цих міграцій актуальними залишаються проблеми пов'язані із екологією, епідеміологією та іншими чинниками, які також привертають трудові ресурси для проживання в сучасних мегаполісах. Такі трудові міграції надають перевагу містам, в яких значну увагу приділено

вирішенню екологічних проблем, які мають високий рівень епідеміологічного захисту для проживання та мають високий розвиток телекомунікаційних технологій для праці при відносно низькій вартості проживання.

Сучасний розвиток сфери повсякденного обслуговування також значним чином перетворює мегаполіси, змінюючи добові міграції в межах міста, виключаючи необхідність пересування з метою вирішення будь-яких побутових послуг, отримуючи їх за допомогою мобільних додатків. Такі зміни призводять до зменшення пересування містом, що в свою чергу змінює усталену містобудівну необхідність щодо розширення автотранспортних магістралей та будівництва великих транспортних розв'язок, яка склалась через доступність та популяризацію приватного автомобільного транспорту. Все вищенаведене, спричиняло негативний вплив на екологію міст. Такий вплив постійно відбувається за рахунок загазованості, збільшення кількості полос транспортного руху, збільшення температури в містах за рахунок збільшення площ асфальтування та відповідного зменшення природного покриття.

Вивільнення територій які постраждали від руйнувань в наслідок ракетних ударів та інших агресивних дій відносно українських міст залишається викликом для повоєнної відбудови, оскільки, такі руйнації пов'язані із забрудненням територій, знищенням промислових зон, які або було релоцировано до більш безпечних регіонів, або буде відновлено у іншому місті. Таким чином міста, особливо великі, будуть стикатись із проблемою появ великої кількості браунфілдів, які у своїй більшості з'являються у східному та південному магрорегіоні.

З іншого боку, змін також зазнають території промислових підприємств, як не використовуються, та мають негативний екологічний вплив на постіндустріальні міста. Створення індустріальних та технологічних парків може стати новим чинником економічного розвитку держави. Такі парки можуть стати також новими містоутворюючими підприємствами. Проте, вимоги до розміщення таких кластерів потребують наявності великих

територій та відповідної інфраструктури в межах міст, що склались.

Індустріальна спадщина сучасних мегаполісів зобов'язує міста вирішувати питання щодо територій, на яких таке виробництво існувало. Як правило, такі промутворення виходячи з характеру користування ними можна умовно поділити на дві групи:

- поліфункціональне використання території колишніх заводів. Більша частина таких територій в межах міст занедбана, окремі виробничі приміщення перепрофільовані під малі виробництва та становлять різні класи забруднення. Будівлі та споруди в межах таких колишніх території окремих заводів знаходяться на праві приватної власності або користування у різних юридичних та фізичних осіб, та, як правило, не поєднані загальним циклом виробництва. Утворені в результаті такого подрібнення території загального користування в межах цих територій знаходяться в незадовільному стані, оскільки не мають зацікавленого власника. Крім того, вся територія в цілому накладає планувальні обмеження у вигляді охоронних зон (що встановлені, як правило не вірно) на прилеглу територію та непридатні для загального використання;

- монофункціональні території заводів. Існуючі заводи в межах, яких вони були збудовані. Як правило, це дуже великі за площею території. Більша частина потужностей таких заводів морально і фізично застаріла та не є конкурентно спроможною. У разі, якщо виробництво на таких заводах модернізоване, то за рахунок удосконалення устаткування воно потребує значно менші території, і у такому разі, більша частина території таких заводів не є затребуваною і не використовується за основним призначенням, що спричиняє значні збитки за її фактичне використання в закріплених у документах на право користування земельною ділянкою межах.

Території виробництв, які не використовуються та можуть бути потенційно цікавими для інвестування з метою подальшого використання в межах функції або зі зміною такої або використання під декілька функцій є визначенням терміну «браунфілд». Термін «браунфілд» почав

використовуватись планувальниками та іншими стейкхолдерами у сфері економічного розвитку в США з 70-х років ХХ сторіччя. Однак, цей термін, мав на увазі будь-яке вторинне використання територій не зважаючи на рівень забрудненості території. Діюче значення терміну щодо вторинного використання територій, які забруднені вперше було сформульоване у 1992 році на польових слуханнях Конгресу США, та сформульоване наступним чином: браунфілд – об'єкт власності, реконструкція, реновація, редевелопмент або зміна використання якого може бути ускладненою потенційною наявністю небезпечних речовин та/або забруднювачів. [177]

Проте, використання браунфілдів у разі зміни його функції в Україні надто ускладнено законодавчо. Так, типові проблеми при спробі перепрофілювання браунфілдів можна розглянути на наступному прикладі.

На території крупного промутворення важкої промисловості в м. Харків існує завод машинобудівної галузі із характерною для такого промислового виробництва ливарним та гальванічним виробництвом, які утворюють санітарно-захисну зону, яка згідно з діючим законодавством становить 800 метрів.

Завод розташований у віддаленому від центральної частини міста промутворенні. Його оточують території інших промислових підприємств та санітарно-захисна зона між промутворенням та житловими мікрорайонами. Територія заводу складає 150 га.

Керівництво заводу враховуючи високі витрати на утримання земельної ділянки, високі витрати на утримання будівель, споруд та обладнання при відносно низькому завантаженні виробництва, що приводять до зниження економічної ефективності звертається до міської ради щодо зміни використання території.

Стратегія розвитку заводу передбачає проведення модернізації виробництва, скорочення території, яку займає основне виробництво та проведення реконструкції приміщень. При реалізації стратегії територія, яка необхідна для виробництва діючої продукції заводу зменшиться зі 150 га до,

орієнтовно, 130 га.

На вивільнених територіях в рамках стратегії передбачається реалізувати потужній інвестиційний проєкт, який передбачає залучення в економіку країни та регіону за розрахунками підприємства, приблизно, 500 млн. дол. інвестицій, створення нових високотехнологічних виробництв та понад 13 тис. нових робочих місць.

Реалізація цього проєкту включає в себе створення індустріального парку, технопарку, логістичного комплексу, освітнього, ІТ, науково-дослідного та медичного центру, торгового кластеру, будівництва апартаментів, торговельно-розважального комплексу та об'єктів супутньої інфраструктури.

Реалізація цього проєкту, як було зазначено вище, вимагає зміни категорії і цільового призначення земельної ділянки, та скорочення існуючих санітарно-захисних зон.

На цей час відповідно до діючої містобудівної документації зазначена земельна ділянка знаходиться в межах територій промисловості, зоні розміщення підприємств IV-V класу шкідливості.

Таким чином на цей час територія заводу повністю належить до категорії земель промисловості, в той час, як реконструкція території передбачає наявність земель житлової та громадської забудови, що діючою містобудівною документацією не передбачено.

Так, згідно зі ст. 20 та 186¹ Земельного кодексу України зміна цільового призначення земельної ділянки повинна відповідати положенням містобудівній документації [51].

Згідно ч. 7 ст. 1 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» містобудівна документація - затверджені текстові та графічні матеріали з питань регулювання планування, забудови та іншого використання територій.

У відповідності до ст. 17 вищезазначеного Закону України генеральний план населеного пункту є основним видом містобудівної документації на

місцевому рівні, призначеної для обґрунтування довгострокової стратегії планування та забудови території населеного пункту. Строк дії генерального плану населеного пункту не обмежується, а зміни до генерального плану населеного пункту можуть вноситися не частіше, ніж один раз на п'ять років.

Питання про дострокове внесення змін до генерального плану населеного пункту може порушуватися за результатами містобудівного моніторингу перед відповідною сільською, селищною, міською радою відповідною місцевою державною адміністрацією.

Статтею 18 цього Закону, в свою чергу, регламентується питання містобудівної документації нижчого рівня – плану зонування території, відповідно до якої план зонування території розробляється на основі генерального плану населеного пункту (у його складі або як окремий документ) з метою визначення умов та обмежень використання території для містобудівних потреб у межах визначених зон. Внесення змін до плану зонування території допускається за умови їх відповідності генеральному плану населеного пункту.

Остання редакція генерального плану міста Харків у складі із планом зонування (зонінгом) міста затверджена рішенням 32 сесії Харківської міської ради 7 скликання від 18.12.2019 р. № 1902/19.

Таким чином, подальші зміни до діючої містобудівної документації можуть відбутись у 2024 році або на умовах, передбачених абзацом 2 частини 9 ст. 17 щодо дострокового внесення змін до генерального плану за результатами містобудівного моніторингу.

Проте, зазначена процедура займає багато часу на сам перед за рахунок необхідності бюджетного фінансування як проведення безпосередньо моніторингу, так і щодо внесення змін до генерального плану та процедури його погодження.

Містобудівний моніторинг це система спостережень, аналіз реалізації містобудівної документації, оцінки та прогнозу стану і змін об'єктів містобудування, які проводяться відповідно до вимог містобудівної

документації та спрямовані на забезпечення сталого розвитку територій з урахуванням державних і громадських інтересів.

Результати містобудівного моніторингу вносяться до містобудівного кадастру та оформляються у вигляді аналітичного звіту, який враховується під час внесення змін до містобудівної документації [113].

Алгоритм внесення змін до генерального плану на умовах, передбачених абзацом 2 частини 9 ст. 17 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» щодо дострокового внесення змін до генерального плану за результатами містобудівного моніторингу наведено в табл. 2.1.

Таким чином, при оптимістичному сценарії процедура внесення змін до генерального плану становить не менш ніж 20 місяців, тобто половина строку планового терміну можливих внесень змін до генерального плану міста. Так само може мати додаткове навантаження на бюджети міських рад, оскільки внесення змін до генерального плану (у разі їх невідповідності положень генеральному плану міста) передбачає відповідне внесення до програм соціально-економічного розвитку, стратегій, детальних планів території тощо.

Крім того, специфіка браунфілдів така, що вони розміщуються, як правило, в межах промислових утворень, та встановлені обмеження щодо санітарно-захисних зон від промпідприємств не дають змоги розташовувати об'єкти, заплановані інвестиційними проєктами.

Отже процеси проєктування внесення змін до генерального плану ускладнюється проведеннями необхідних досліджень щодо можливості корегування або зменшення санітарно-захисних зон або розробкою спеціальних заходів для зменшення таких зон, встановленням точок викиду суміжними промисловими підприємствами та погодженнями з відповідними державними органами.

Немаловажним чинником для потенційного інвестора є досвід успішного впровадження в регіоні інвестиційних проєктів, реалізованих як іноземними інвесторами так і місцевим бізнесом [29, 30].

Таблиця 2.1

Алгоритм внесення змін до генерального плану

| Етапи внесення змін | Термін виконання |
|---|--|
| Ініціювання питання юридичною або фізичною особою щодо проведення моніторингу на окрему територію для актуалізації даних містобудівного кадастру, що необхідні для розроблення або корегування відповідної містобудівної документації | Початок процедури |
| Проведення тендерних процедур щодо виконання містобудівного моніторингу на окрему територію для актуалізації даних містобудівного кадастру, що необхідні для розроблення або корегування відповідної містобудівної документації | 1,5-2 міс. |
| Розроблення містобудівного моніторингу на окрему територію: - визначення об'єкта моніторингу; - збір даних, що забезпечують отримання результатів моніторингу; - обробка отриманих даних в процесі моніторингу; - аналіз отриманих даних в процесі моніторингу; - структурування баз даних за геопросторовою інформацією моніторингу, що забезпечують її зберігання та оперативне використання | 2 міс. |
| Розгляд результатів містобудівного моніторингу | 1 тиждень |
| Затвердження результатів містобудівного моніторингу | 2 р. на міс. |
| Подання затверджених результатів містобудівного моніторингу до відповідної місцевої державної адміністрації | 30 діб |
| Подання пропозицій до проекту місцевого бюджету на наступний рік про внесення змін до бюджету щодо потреби у внесенні змін до діючої містобудівної документації – генерального плану населеного пункту | До кінця бюджетного року |
| Ініціювання питання відповідною міською радою про проведення робіт щодо внесення змін до генерального плану міста на окрему територію (вносяться корективи до титульних списків, визначається кошторис, затверджується кошторис на проведення робіт) | Сесія 1 раз на місяць, подання за 24 дні |
| Проведення тендерних процедур на виконання роботи щодо внесення змін до генерального плану міста щодо окремої території | 2 міс. |
| Виконання проєктною організацією документації щодо внесення змін до генерального плану міста на окрему територію | 6 міс. |
| Погодження документації щодо внесення змін до генерального плану міста щодо окремої території на відповідність чинним нормам | 1 міс. |
| Проведення експертизи документації щодо внесення змін до генерального плану міста на окрему територію | 1 міс. |
| Проведення громадських слухань щодо врахування громадських інтересів (оприлюднення в електронних та друкованих ЗМІ тощо) | 2 міс. |
| Винесення скорегованої містобудівної документації на розгляд містобудівної ради | 20 р/д |
| Консультації з відповідними органами державної влади щодо проведення стратегічної екологічної оцінки та врахування державних інтересів | 14-30 р/д |
| Винесення на розгляд міської ради документації щодо внесення змін до генерального плану міста на окрему територію | До 3 міс. |

Таким чином, виявлено такі виклики для органів публічного управління

містобудування та архітектури:

- відсутність типових положень для уніфікації органів публічного управління, що буде інституційною перешкодою для трансформацій сектору;
- асинхронність у навантаженнях та наявність дублювання функцій у структурах органів публічного управління містобудуванням;
- складність ініціювання процедури підготовки, розробки та затвердження внесення змін до діючої містобудівної документації, пов'язаної також із значними строками щодо внесення змін несе значні ризики для використання браунфілдів, що скоріш за все буде грати вирішальну роль у повоєнному відновленні.

2.3. Аналіз циклу створення вартості у житловому секторі як складнику містобудівної інфраструктури

Термін «цикл вартості» (ланцюг вартості) було запропоновано вперше Майклом Портером у книзі «Конкурентна перевага: як досягнути великого результату та забезпечити його стійкість» [180] для опису повного спектру заходів, які необхідні для переведення продукту чи послуги від концепції до різних фаз виробництва, розповсюдження споживачам і остаточної утилізації після використання. Коли продукт переміщується від одного гравця в циклі до іншого, передбачається, що він отримує вартість [170]. Таким чином, цикл вартості можна використовувати як інструмент для поділу процесу створення продукту на основні види діяльності, що дозволяє ідентифікувати джерела конкурентних переваг. Протягом багатьох років ця концепція була об'єктом літератури з економіки та менеджменту, яка швидко зростала [152].

З моменту появи використання циклів вартості та аналізу циклів вартості було поширено на різні додатки, окрім вивчення окремих фірм. Аналіз циклу створення вартості використовувався для вивчення та оцінки цілих галузей і галузевих кластерів, а також окремих систем у компаніях. Він також використовувався для вивчення діяльності, яка все більше поширюється на

кілька країн або так званий «глобальний цикл створення вартості» (GVC) [206].

Незважаючи на бойові дії, які все ще відбуваються на частині території України, в останні місяці все більш активними стали обговорення майбутньої відбудови України після завершення військового конфлікту. Так, у праці «Відбудова України: принципи та політика», опублікованій у грудні 2022 р., йдеться про загальні питання повоєнної відбудови України, а також відновлення фінансового і енергетичного секторів, транспортної інфраструктури тощо [18]. На веб-сайті щодо відновлення України заявлено про проекти національних програм, серед яких є програма відновлення та модернізації житла та інфраструктури регіонів [83]. Однак питання відновлення житлового сектору в післявоєнній Україні потребує спеціального дослідження з використанням методів аналізу і синтезу

Одним із основних пріоритетних напрямків публічної політики в повоєнний період має бути житлове будівництво, що пов'язано із великим рівнем пошкоджень житлового сектору та додатковим навантаженням на житловий фонд комунальної форми власності внаслідок нерівномірного розміщення вимушено переміщених в умовах війни осіб. Доступне житло у період війни та повоєнній відбудові буде мати у першу чергу економічний ефект, оскільки економічне зростання неможливе без забезпечення житлом працівників, так саме як і розвиток малого та середнього бізнесу залежить від здатності населення витратити кошти на додаткові товари та послуги. Доступне житло біля об'єктів відбудови буде позитивно впливати на відбудову, оскільки зможе значно знизити індекс Н+Т, який показує, як відстань від місць прикладання праці впливає на бюджет родини [168]. Встановлено, що особливо гостро така проблема відчутна для родин з доходом нижче середнього, які витрачають близько 60 % свого доходу на житло та транспортні витрати, у той час коли родини з доходами вище середнього витрачають близько 40 % [185]. Таким чином, є необхідність зосередити особливу увагу на секторі житлового будівництва. Для визначення частки

територій, які потребують особливої уваги, пошуку інвесторів та використання найкращих практик вирішення проблем у житловому секторі необхідно проаналізувати спроможність цього сектору [66].

Необхідність проведення аналізу циклу створення вартості у житловому секторі як складнику містобудівної інфраструктури обумовлена тим, що будучи основою для аналізу сильних і слабких конкурентоспроможних сторін як на рівні організації, так і на рівні галузі, цикл створення вартості необхідно розбити на стратегічні компоненти для кращого розуміння впливу кожного компонента на вартість і значимість. Аналіз циклу створення вартості усуває слабкі сторони традиційного аналізу, який має тенденцію бути статичним і обмеженим у плані визначення факторів успіху (Каплінські та Морріс, 2003). Аналіз циклу доданої вартості зосереджується на динаміці складних зв'язків у мережі, де і створення цінності, і визначення цінності відбуваються в системі цих цінностей, яка включає постачальників, дистриб'юторів і співробітників, таким чином розширюючи доступ та аналіз щодо ресурсів і можливостей.

Цикл створення вартості у житловому секторі як складнику містобудівної інфраструктури формується із багатьох елементів, серед яких виокремимо наступні, які вважаємо ключовими:

- інституційна складова;
- містобудування;
- доступ до земельних ділянок;
- фінансування забудовника;
- будівництво та ринок праці;
- ринок будівельних матеріалів;
- фінанси кінцевих користувачів;
- управління майном [176].

Послідовність життєвого циклу створення і функціонування житла може включати різні етапи – придбання землі, проєктування та планування житлових проєктів, будівництво та розвиток житлових одиниць, а також управління та обслуговування житла. Цикл вартості житла зазвичай включає

низку суб'єктів, включаючи забудовників, будівельні компанії, архітекторів та інженерів, підрядників, постачальників та організації з управління житлом. Ці стейкхолдери працюють разом, щоб планувати, розвивати та керувати житловими проєктами, від придбання землі та проєктування житлових одиниць до будівництва та обслуговування житла.

Інституційна складова управління розробкою, затвердженням та реєстрацією будівельних норм, правил, норм і інструкцій є виключною компетенцією Міністерства регіонального розвитку громад та інфраструктури України. У 2019 році значну частину державних норм було гармонізовано з принципами ЄС шляхом зміни методів нормування в будівництві. Визначено перехід від радянського нормативно-наказового методу до більш гнучких цільових і параметричних методів.

В українській інституційній базі сформовано багато спеціальних будівельних норм у відповідних секторах. Норми щодо житлового будівництва можна згрупувати за такими секторами: містобудування; будівництво та архітектура; пожежна безпека та цивільний захист; транспортна інфраструктура.

Норми, які безпосередньо регулюють житлове будівництво та забудову, складаються з двох основних груп: містобудування та будівництва. Стислий перелік Державних будівельних норм (ДБН), що встановлено для міського планування і містобудування, наведено у табл. 2.2.

Містобудування в Україні здійснюється відповідно до Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» від 17 лютого 2011 року № 3038-VI (далі – Закон-2011). Відповідно до Закону містобудування здійснюється шляхом планування території на державному, регіональному та місцевому рівнях. Закон передбачає систему багаторівневого планування, яка включає генеральну схему планування території України на національному рівні, схеми планування регіонів та областей на регіональному рівні та комплексні плани територіального розвитку територіальних громад, та генеральні плани населених пунктів на місцевому рівні.

Таблиця 2.2

Основні норми, які регулюють міське планування і містобудування

| Сектор містобудування | Стислий опис норми | Рік набрання чинності | Розробник |
|--|--|-----------------------|---|
| 1 | 2 | 3 | 4 |
| Містобудування | | | |
| Планування і розвитку з території | Застосовуються для планування і розвитку території населених пунктів і місць поселення на всіх рівнях | 01.10.2019 | Державне підприємство «Діпромисто» |
| Вулиці і дороги з поселення . | Встановлюють вимоги для розробки та будівництва вулиць і доріг в населених пунктах | 01.09.2018 | Державна установа «ДержДорНДІ» |
| Склад та зміст містобудівної документації на місцевому рівні | Встановлюють вимоги щодо складу і змісту містобудівної документації на місцевому рівні – комплексного плану просторового розвитку території громади, генерального плану населеного пункту та детального плану території | 01.10.2022 | Державне підприємство «Діпромисто» |
| Склад та зміст містобудівної документації на регіональному рівні | Встановлюють вимоги щодо складу і змісту містобудівної документації на регіональному рівні | 01.10.2022 | Державне підприємство «Діпромисто» |
| Склад та зміст розроблення архітектурно-опорних планів населених пунктів історичних міст | Встановити обов'язкові вимоги для склад і зміст для проектування історико-опорного плану населених пунктів | 01.10.2022 | Державне підприємство «УкрНДПЦІ ВБУД» |
| Будівництво житла | | | |
| Житлові будинки. Основні положення. | Поширюються на проектування нових і реконструкцію, капітальний ремонт житлових будинків з умовною висотою до 73,5 м: одноквартирні, багатоквартирні, у т. ч. спеціалізовані квартирні житлові будинки для осіб літнього віку і осіб з інвалідністю та гуртожитки | 01.09.2022 | Публічне акціонерне товариство «КиївЗНДІЕП» |
| Висотні будівлі. Основні положення | Застосовуються для проектування та будівництва висотних житлових будинків і громадських будівель з умовною висотою понад 73,5 м, у т. ч. житлових будинків висотою до 100 м включно та громадських будівель висотою до 150 м включно. | 01.01.2020 | Державне підприємство «НДІВБ» |
| Інклюзивність будівель і споруд. Основні положення | Поширюються на проектування, будівництво нових та реконструкцію, реставрацію, капітальний ремонт існуючих житлових будинків та громадських будівель і споруд, на розумне їх пристосування з урахуванням потреб маломобільних груп населення | 01.04.2019 | Публічне акціонерне товариство «КиївЗНДІЕП» |

Продовження табл. 2.2

| 1 | 2 | 3 | 4 |
|---|--|------------|-------------|
| Енергозбереження та енергоефективність будівель | Визначають основні положення основної вимоги щодо забезпечення економії енергії та енергетичної ефективності відповідно до Закону України «Про будівельні норми | 01.09.2022 | ДП «НДІБК» |
| Теплова ізоляція та енергоефективність будівель | Визначають технічні параметри із забезпечення енергетичної ефективності будівель, зменшення споживання енергії у будівлях відповідно до Закону України «Про енергетичну ефективність будівель» | 01.09.2022 | ДП «НДІБКК» |
| Основи і фундаменти будівель та споруд. Основні положення | Встановлюють вимоги до проектування основ і фундаментів будівель та споруд цивільного та промислового призначення, у т. ч. з підземними поверхнями, підземних і заглиблених будівель та споруд | 01.01.2019 | ДП «НДІБК» |

Зазначене передбачає, що забудова території може здійснюватися за умови розроблення одного з видів містобудівної документації. Тому лише невелика частка населених пунктів в Україні не має діючої містобудівної документації на місцевому рівні; однак варто визнати, що значна частина такої документації значно застаріла [124].

Окрім цього, з метою комплексного подолання наслідків агресії РФ уряд України запровадив новий вид немістобудівної документації програму комплексного відновлення населених пунктів. Розроблена програма може бути вихідними даними для розробки та проектування діючої містобудівної документації.

Таким чином, за результатами аналізу можна констатувати, що значно застарілі планувальна документація є істотною проблемою для сталості та стійкості населених пунктів.

Хоча Закон-2011 має розділ, що визначає принципи проведення громадських слухань, залучення громадян до прийняття рішень залишається недостатнім. Немає нормативно-правових актів чи рекомендацій та методик проведення процесів публічної участі. Відсутність конкретних рекомендацій може завдати шкоди соціальній структурі громади. Крім того, реалізація Закону-2011 в частині громадських слухань може здійснюватися формально

без достатньої участі громадськості.

Додатковою перешкодою для розробки якісно розробленої містобудівної документації є її висока вартість, яка разом із недостатніми правилами закупівель також матиме негативний ефект. Відповідно до Закону України «Про публічні закупівлі» закупівлі містобудівної документації, в більшості випадків, здійснюється за процедурою відкритих торгів, де основним критерієм є ціна, що однозначно впливає на якість такої документації [111]. Проте українське законодавство про закупівлі дозволяє замовляти розробку містобудівної документації за результатами архітектурного конкурсу (місцевого, регіонального, всеукраїнського та міжнародного). Таким чином, незважаючи на тривалу та дорогу конкурсну процедуру, проведення такого виду закупівлі підвищить якість розробки містобудівної документації.

Отже, основними перешкодами та вузькими місцями містобудування в Україні, які впливають на її всебічний та сталий розвиток, є дуже високий відсоток застарілої містобудівної документації, її висока ціна паралельно з низьким фінансуванням, недостатня участь громадськості у прийнятті рішень громадою, та закупівлю містобудівної документації за результатами відкритих торгів з ціновим критерієм. Таким чином, щоб покращити сектор, вузькі місця, згадані вище, повинні бути додатково досліджені.

Доступ до земельних ділянок. Законодавчим актом, який регулює земельні відносини, є Земельний кодекс України. Кодекс визначає склад і категорії земель, порядок відведення, продажу земельних ділянок, зміни категорії земельних ділянок, встановлює режим використання земель тощо. Відповідно до Земельного кодексу багатоквартирну житлову забудову можна розміщувати виключно в межах території житлової та громадської забудови, яка встановлюється містобудівною документацією. Земельні ділянки для будівництва та обслуговування багатоквартирних будинків надаються у тимчасове або постійне (з метою обслуговування) користування. Проте порядок визначення меж таких ділянок не є чітким.

Відведення несформованих земельних ділянок здійснюється на підставі проектів відведення земельних ділянок за результатами аукціонів за деякими винятками. У спрощеному вигляді процедура відведення земельної ділянки складається з: а) надання органом місцевого самоврядування дозволу на розроблення проекту відведення земельної ділянки, б) розробки проекту відведення земельної ділянки та б) затвердження проекту відведення земельної ділянки сесією ради місцевого самоврядування, iv) видачу акту на землю за цільовим призначенням.

Підставою для відмови у наданні дозволу на розроблення проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки може бути лише невідповідність відведення земельної ділянки вимогам законодавства, визначеним Земельним кодексом та/або генеральним планом та іншої містобудівної документації.

Проблеми та вузькі місця, пов'язані з доступом до землі, може бути визначено наступним чином:

1) відсутність встановлених меж населених пунктів унеможливорює належне управління земельними ресурсами громади, земельні ділянки на межі можуть надаватися різним суб'єктам одночасно. Відомості про затвержені проекти межі внесено до Державного земельного кадастру лише для 34% або 10044 населених пунктів [23];

2) у Державному земельному кадастрі відсутня повна інформація про земельні ділянки, сформовані до 2004 року, що також значно шкодить управлінню земельними ресурсами громад. Варто зазначити, що законодавством України пропонується вирішити цю проблему шляхом розробки, оновлення та внесення змін до містобудівної документації, де матеріали для формування земельних ділянок є обов'язковими. Додатковим викликом є недостатня наповненість Державного земельного кадастру в якому багато земель комунальної власності залишаються невнесеними у наслідок відсутності їх формування;

3) формування земельних ділянок здійснюється за проектами відведення

земельних ділянок. Процедура є складною та довготривалою через прийняття рішень громадськими радами. Незважаючи на те, що процедура була суттєво реформована за останні роки, а реєстрація проектів землеустрою частково автоматизована, процедура залишається достатньо довготривалою.

Фінансування забудовника. Ринок будівельної галузі в Україні пов'язаний з високими ризиками, такими як кредитний, ринковий та валютний. Вони пов'язані з коливаннями відсоткових ставок в умовах високої інфляції, що характерно для фінансової системи України.

Основними стримуючими факторами в галузі до початку гострої фази війни були низька платоспроможність населення, відсутність доступного кредитування та нестабільність економічної ситуації в країні.

Найбільшим попитом користувалися квартири економ-класу. Тенденції покупців щодо придбання квартир за їх розміром можна визначити як переважно одно- та двокімнатні квартири в нових житлових комплексах з інфраструктурою [21].

На сьогодні існує два види залучення коштів для будівництва об'єктів житлового будівництва: пряме (статутний капітал та кредитування) та непряме (інвестування та фінансування).

Слід зазначити, що частка розробників, які використовують прямий фандрайзинг, у 2016-2017 роках була дуже невеликою – 5%, яка після 2017 показала значне зростання до 10-15% [124]. Імовірно, це компанії, які успішно працюють протягом останніх п'яти-семи років на будівельному ринку та мають великий досвід у будівництві. Слід також зазначити, що банки, швидше за все, будуть використовувати інструменти кредитування для підтримки саме цієї категорії забудовників, оскільки вони несуть значно менше ризиків. Придбання кінцевими користувачами такого майна також не пов'язане зі значними ризиками; проте вартість такого майна значно вища, ніж нерухомість з такими ж характеристиками, побудована забудовниками інших категорій, описаних нижче.

Ще одна група зборів коштів на будівництво – непрямі. Головною

особливістю цієї категорії є можливість залучення фінансування. Фінансування будівництва здійснюється кінцевими покупцями та здійснюється за такими варіантами: укладення договорів купівлі-продажу об'єктів під об'єктами нерухомого майна, що будуватимуться в майбутньому; випуск цільових корпоративних облігацій, погашення яких здійснюється шляхом передачі об'єкта житлового будівництва; ведення будівництва через фонд фінансування будівництва.

Такі моделі дозволяють покупцям нерухомості заощадити до 30%, але пов'язані зі значними ризиками, такими як незавершене будівництво таких об'єктів, шахрайство та фінансові піраміди. Так само забудовники можуть зіткнутися з такими ризиками, як відсутність фінансування для будівництва. Варто зазначити, що з прийняттям Закону України «Про гарантії права власності на об'єкти нерухомого майна, що будуть споруджені в майбутньому» № 2518-IX (набрав чинності 10.10.2022) зазначені вище ризики повинні бути значно зменшеними.

Крім того, чинний порядок залучення коштів фізичних та юридичних осіб до фондів фінансування будівництва, де розпорядником коштів є фінансова установа, яка має ліцензію, статутний капітал якої становить не менше 1 млн євро та відповідає за забезпечення інтересів інвесторів. Фінансова установа може створити фонд, який не є юридичною особою, і він може бути двох видів:

- тип А, за яким ціна і характеристики кінцевого продукту визначаються розробником, де розробник несе всі ризики, щодо недостатності залучених коштів;

- тип Б, де розпорядник коштів (фінансова установа) визначає ціну та характеристики, а забудовник зобов'язується виконувати вимоги розпорядника коштів та може укладати договори страхування комерційних ризиків; однак тип Б не є широко поширеним.

Додатковий варіант будівництва та залучення фінансування передбачено Житловим кодексом України. Фінансування ОСББ та

будівельних кооперативів є варіантом, який дозволяє залучати приватне фінансування за принципом пайової участі в будівництві [48]. Цей порядок також регулюється постановою Кабінету Міністрів «Про подальший розвиток житлово-будівельної (житлової) кооперації» 1992 р. Метою постанови був перехід до ринкової економіки; однак на даний час зазначений порядок не є актуальним, а його застосування через невідповідність реаліям сьогодення є питанням судового розгляду.

Таким чином, оскільки будівництво житла в основному здійснюється за рахунок кінцевих споживачів на стадії будівництва, основним проблемним місцем у секторі є економічна нестабільність та низька платоспроможність громадян. Наявність застарілого Житлового кодексу та неузгодженість окремих його положень також шкодить сталому розвитку сектору. Також слід зазначити відсутність обов'язкового страхування процесу будівництва. Попри те, що страхування приведе до збільшення ціни кінцевого продукту, це буде зменшувати ризики для всіх зацікавлених сторін у процесі будівництва.

Будівництво та ринок праці. Незважаючи на збитки, завдані житловому будівництву, орієнтованість державного бюджету на війну та відтік трудових ресурсів, будівельний сектор демонструє незначне зростання, що може свідчити про подолання найнижчої точки ринку. Згідно з інформацією Державної служби статистики України (ДССУ) «Очікування будівельних підприємств у 1-2 кварталі 2023 року щодо перспектив розвитку їх ділової активності», показник впевненості бізнесу в будівництві зріс на 5,8% у 1 кварталі та на 3,6% у 2 кварталі відповідно до 4 кварталу 2022 року та становить мінус 54,4% (показник, який розраховано на основі цін та поточного обсягу замовлень на будівельні роботи та очікуваних зміни чисельності працівників будівельних підприємств у наступні три місяці – методика затверджена наказом ДССУ від 03.12.2021 № 301). Показник оцінки поточного обсягу замовлень – один із критеріїв визначення показника – був негативним протягом останніх 7 років і досяг максимумів на рівні трохи нижче мінус 30% у 2019 році та на самому початку 2022 року. Мінімального значення показник

досяг у III – IV кварталі 2022 року на рівні мінус 60,2%. Такі ж екстремуми продемонстрував інший показник – очікування зміни кількості працівників, в якому ринок також демонструє зростання приблизно на 30% порівняно з показниками II кварталу 2022 року [50].

Проведене ДССУ опитування сектору в січні 2023 року зафіксувало незначну позитивну динаміку ринку порівняно з IV кварталом 2022 року. Для визначення тенденцій ринку було проведено опитування 291 забудовника. Відповіді на запитання дозволили констатувати помірно позитивну динаміку в галузі. Відповіді на запитання щодо змін у виконаних роботах, обсягу поточних замовлень, передбачуваності покращення ринку, включаючи прогноз майбутньої тенденції збільшення/зменшення кількості працівників, показали позитивні або нульові зміни порівняно з попереднім кварталом (рис. 2.2).

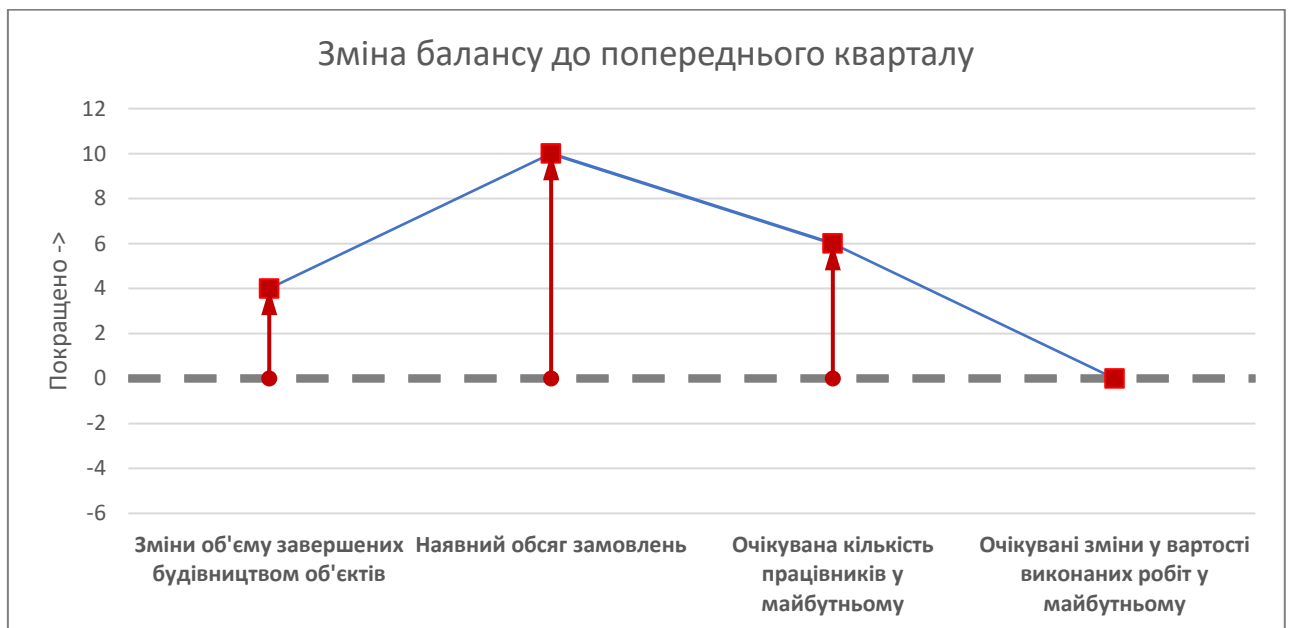


Рис. 2.2. Дослідження очікувань забудовників щодо перспектив розвитку своєї підприємницької діяльності

Джерело: побудовано автором на основі даних [50]

Так само позитивні зміни демонструють показники будівельної активності на виконані будівельні роботи за 2022 рік. Починаючи з середини 2022 року ринок багатоквартирних будинків (БЖК) почав пожвавлюватися і

зберіг таку динаміку до кінця року. Ця тенденція не характерна для новозбудованих індивідуальних житлових будинків (ІЖБ), які демонструють незначне зниження порівняно з попереднім роком, але зберегли тенденцію до попереднього року. Ще одним індикатором, який може свідчити про позитивні зміни на ринку, є крива будівельної активності, яка не показує сезонного уповільнення в 4 кварталі (річний сезонний тренд). З іншого боку, це явище може бути пов'язане з м'якою зимою та/або із фінансуванням донорами аварійного житла (рис. 2.3 та рис. 2.4).

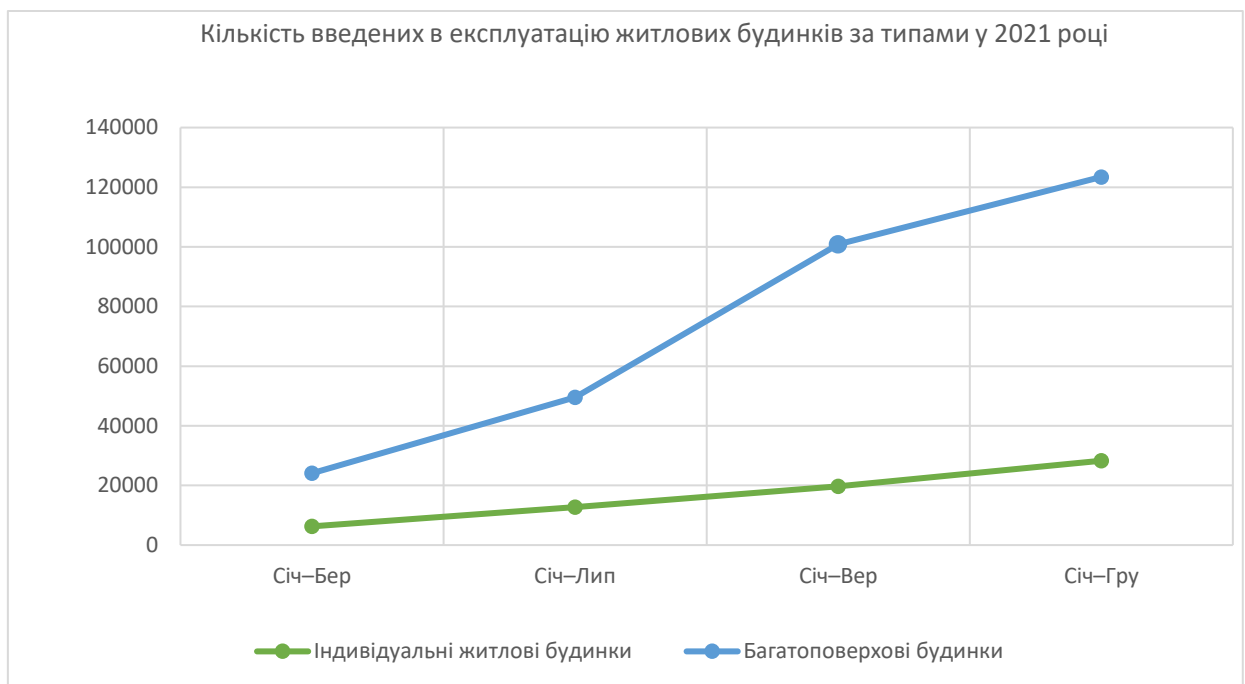


Рис. 2.3. Динаміка будівельної діяльності у 2021 р. по кварталах

Джерело: побудовано автором на основі даних [50]

Розподіл житлового будівництва за регіонами під час бойових дій був очікуваним. Проте, у західних областях так само знизилася будівельна активність. Однак є області, де будівельна активність порівняно з 2021 роком суттєво не тільки не зменшилася, як у Чернігівській, Івано-Франківській, Хмельницькій, Рівненській та Закарпатській областях, а навіть зросла, як у Полтавській та Вінницькій областях. Серед інших регіонів можна виділити три прифронтові області – Миколаївську, Запорізьку та Дніпропетровську, які

зазнали змін, але в яких ринок не впав, як в інших прифронтових областях.

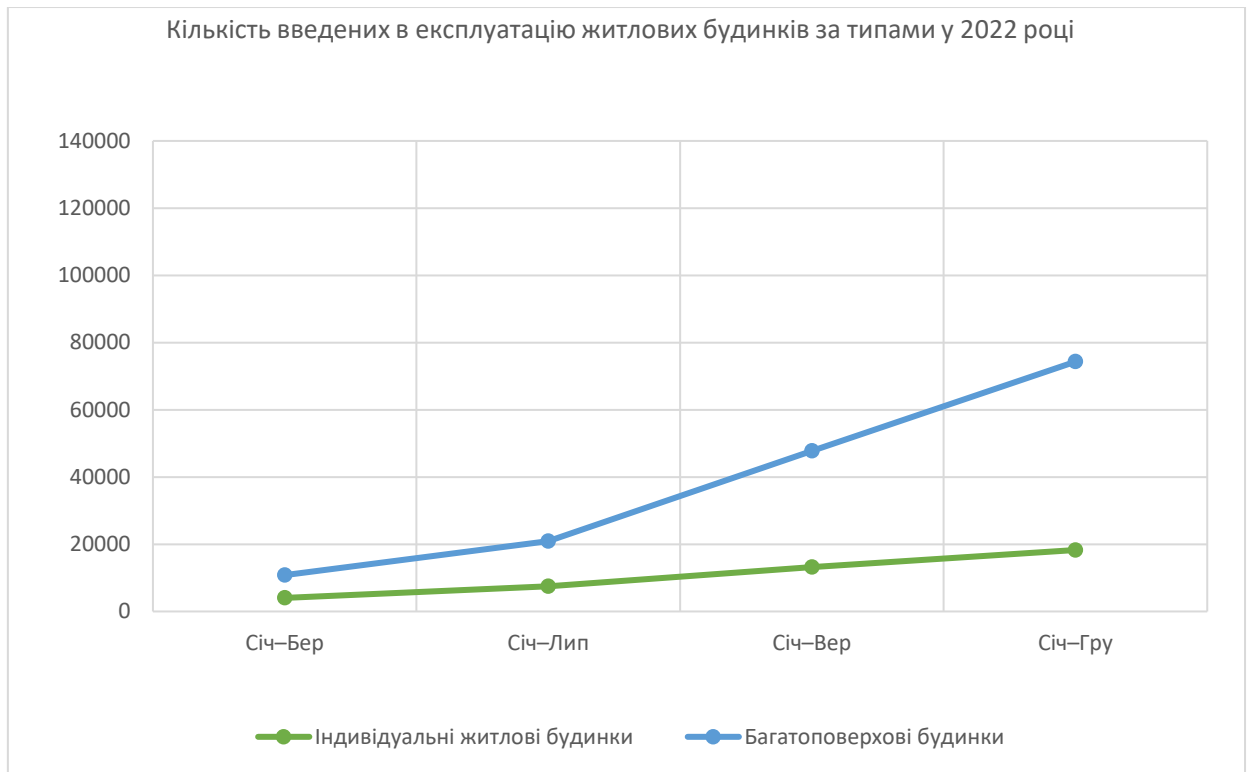


Рис. 2.4. Динаміка будівельної діяльності у 2022 р. по кварталах

Джерело: побудовано автором на основі даних[50]

Таким чином, незважаючи на активні бойові дії на сході України, великий відтік трудових ресурсів, перебої з енергопостачанням через цілеспрямовані дії агресора, будівельний ринок хоч і значно скоротився, але залишається помірно активним. Опитування будівельних підприємств показало помірний оптимізм, зокрема наявність замовлень та прогнози щодо збільшення кількості працівників (порівняно з попереднім кварталом). Незважаючи на очікуване сезонне зниження активності, крива будівельної активності не показала такої тенденції в кінці 2022 року, продовжуючи динаміку, встановлену влітку 2022 року. Слід зазначити, що хоча регіональні зміни показали зниження в регіонах з активними бойовими діями, в інших областях такі показники є менш критичними (Запорізька область) і свідчать про помірне зниження будівельної активності (переважно центральні регіони),

а в окремих регіонах, зокрема, які є центрами ВПО, таких як Полтава та Вінниця, показники свідчать про покращення ринку навіть у порівнянні із довоєнним 2021 роком.

Ринок будівельних матеріалів. 2022 рік розпочався із обережно оптимістичних прогнозів експертів та суб'єктів ринку будівельних матеріалів в Україні. Війна спричинила дуже деструктивні чинники для ринку будівельних матеріалів: втрата контролю над значними територіями України (особливо східних промислових регіонів), руйнування матеріально-технічної бази підприємств, що виробляють продукцію для ринку будівельних матеріалів України.

Ринок будівельних матеріалів в Україні переживав значну кризу із початком війни. Руйнування виробництв будівельних матеріалів, порушення логістики циклу поставок сировини та ресурсів, втрата контролю над територіями, важливими для виробництва окремих груп товарів, завдають значної шкоди ринку, особливо це посилюється тим, що значна частина критичної інфраструктури розташована на сході України. Два з п'яти найбільших металургійних підприємств – Маріупольський металургійний комбінат і «Азовсталь» – втрачені, решта – в Запоріжжі, Кам'янському і Кривому Розі - не можуть працювати на повну потужність. За підсумками 2022 року виплавка чорного металу скоротилася на 70%, а випуск сталі та прокату впав на 77% порівняно з роком раніше. Припинено використання близько 57% потужностей виробництва сухих будівельних сумішей, оскільки вони знаходяться на тимчасово окупованих територіях, в зоні бойових дій або зруйновані обстрілами. Близько чверті потужностей з виробництва теплоізоляційних матеріалів було втрачено: Крім того, скло, будівельна хімія, оздоблювальні матеріали та ін., які раніше імпортувалися з Росії та Білорусі і зараз їх поставки припинені. Переорієнтація на інші країни вимагає часу і ускладнюється підвищенням вартості палива для транспорту та блокуванням морських портів.

За результатами аналізу впливу війни на ринок будівельних матеріалів в

Україні прогнозується значне зростання цін на металоконструкції та фурнітуру, скло та вікна, сухі суміші, теплоізоляційні матеріали. Дефіцит доменного шлаку, який використовується для виробництва деяких марок цементу. Зростання споживчого попиту через необхідність відновлення зруйнованого буде мати вплив на подальший розвиток галузі [123].

Фінансування кінцевого користувача. Житловий кодекс є основним нормативно-правовим документом житлового господарства в частині управління житловим фондом, нормування площ житла, обліку громадян, які потребують поліпшення житлових умов. Водночас Цивільний кодекс регулює набуття прав, порядок, обов'язки та інші цивільні відносини щодо об'єктів житла.

Відповідно до Житлового кодексу житловий фонд поділяється на:

- житлові будинки та житлові приміщення в інших будинках, що належать державі/кооперативним організаціям/профспілкам та іншим об'єднанням (житло державної власності та комунальна нерухомість);
- житлові будинки і квартири, що належать громадянам на праві приватної власності (приватний житловий фонд);
- квартири у багатоквартирних житлових будинках, садибних (одноквартирних) житлових будинках, а також жилих приміщень в інших будинках усіх форм власності, що надаються громадянам, які потребують соціального захисту (житловий фонд соціального призначення).

Типологія щодо фізичних характеристик житла така:

- багатоквартирні будинки (малоповерхові: три поверхи, без горища; середні: 4-8 поверхів; висотні: понад дев'ять поверхів);
- гуртожитки;
- індивідуальні будинки: до трьох поверхів, без урахування горища з присадибною ділянкою або господарськими будівлями, і розраховані на одне домогосподарство.

З метою ефективної реалізації житлової політики створено Державну спеціалізовану фінансову установу «Державний фонд сприяння молодіжному

житловому будівництву» (далі – Держмолодьжитло). Держмолодьжитло перебуває у віданні Міністерства розвитку громад, територій та інфраструктури України та реалізує різноманітні механізми державної підтримки громадян у придбанні власного житла [72].

На даний час Урядом України розроблені спеціальні програми житлової допомоги громадянам:

- надання довгострокових пільгових кредитів на будівництво та придбання житла молодим сім'ям та саодиноким молодим громадянам за рахунок коштів Держмолодьжитло;

- кредитування внутрішньо переміщених осіб (ВПО) та ветеранів російсько-української війни – надання довгострокової державної позики;

- пільгові іпотечні кредити для ВПО – іпотечне кредитування за рахунок грантових коштів Кредитної установи на реконструкцію;

- Програма доступного житла – державна підтримка та забезпечення громадян доступним житлом за рахунок коштів Державного бюджету України для надання державної підтримки на будівництво (придбання) доступного житла (на даний час не фінансується);

- пільгове молодіжне кредитування – надання довгострокових пільгових кредитів молодим сім'ям та саодиноким молодим громадянам на будівництво чи придбання житла за рахунок коштів державного бюджету. Зараз вона не фінансується з Державного бюджету, але є місцеві програми, які передбачають певне місцеве фінансування;

- зниження ціни іпотеки - відшкодування державою частини відсотків за банківськими кредитами, отриманими на будівництво чи купівлю житла в новобудовах (наразі не фінансуються);

- програма кредитування ОСББ – це цільове спрямування коштів, передбачених у Державному бюджеті для пільгового кредитування юридичних осіб, у тому числі ОСББ, реконструкції та ремонту житлового фонду (на даний час не фінансується).

Застарілий Житловий кодекс, розроблений ще в Радянському Союзі, не

відповідає сучасним реаліям. Він містить норми та терміни, які належать до поточної економічної моделі України, і не відображає жодних тем щодо доступності та «зелених» та стійких будинків.

Реєстри громадян, які потребують поліпшення житлових умов у громадах, ведуться погано та працюють неефективно. Такі реєстри ведуться місцевими органами, нараховуючи тисячі громадян, зареєстрованих у таких реєстрах протягом десятиліть. Крім того, кілька категорій мають бути забезпечені житлом позачергово, що робить цю функцію такою, що не працює у закладеному розробником алгоритмі.

Управління майном. Конституція України, Житловий і Цивільний кодекси визначають органи місцевого самоврядування як відповідальний орган за належне управління майном громади.

Житловий кодекс визначає, що органи місцевого самоврядування здійснюють такі повноваження [48]:

- керують житловим господарством, підвідомчими підприємствами забезпечують всебічний розвиток житлового господарства;
- здійснюють управління житлом, забезпечують його збереження, капітальний і поточний ремонт;
- здійснюють нагляд за діяльністю житлово-будівельних кооперативів, експлуатацією та ремонтом їх будівель;
- здійснюють нагляд за утриманням будинків, що перебувають у власності громадян.

Для цілей, зазначених вище, громади можуть створювати муніципальні утворення для утримання комунального майна або наймати організації на договірних засадах. Керівництво муніципальних утворень здійснює необхідні заходи в межах свого фінансування. Такі суб'єкти є недофінансовані, а управління ними спрямоване більше на підтримку, аніж на розвиток такої економіки. Недостатнє фінансування призводить до неналежної якості послуг із застарілими технічними засобами та слабкою мотивацією персоналу. Все вищесказане безпосередньо впливає на якість як житлових, так і нежитлових

об'єктів.

Утримання майна, що перебуває у приватній власності відповідно до Цивільного кодексу України, є обов'язком його власника [48]. Тому утримання приватного сектору та будинків приватної власності може здійснюватися лише на договірних засадах. Ринок управління нерухомістю знаходиться на ранній стадії розвитку і не є достатньо конкурентним. Утримання житлово-комунального господарства ОСББ регулюється Законом України «Про право власності у багатоквартирному будинку».

Об'єднання співвласників (далі – ОСББ) – об'єднання співвласників багатоквартирного будинку з трьома і більше квартирами – є юридичною особою, створеною власниками квартир та/або нежитлових приміщень багатоквартирного будинку з метою сприяння користування своїм майном та управління, утримання і використання спільного майна.

Управителем багатоквартирного будинку може бути фізична особа, підприємець або юридична особа, яка за договором із співвласниками забезпечує належне утримання та ремонт спільного майна багатоквартирного будинку та прибудинкової території, а також належні умови проживання та задоволення господарсько-побутових потреб.

Такі об'єднання можливі внаслідок будівництва забудовниками нових будинків, а також об'єднання власників багатоквартирних будинків в ОСББ старого житлового фонду. При такому виді господарської діяльності ОСББ має самостійно вирішувати питання утримання майна. Це дає багато можливостей для залучення незалежних організацій, але бюджет таких ОСББ зазвичай не дозволяє їм розвивати економіку кооперативу. Це стосується цінних активів і робіт, таких як дорожнє покриття, комплексна реконструкція тощо.

Незважаючи на те, що уряд і муніципалітети запровадили програми підтримки ОСББ, наприклад, програма «теплих кредитів», яку запровадить Кабінет Міністрів України, або програма «30/70», в якій 70% фінансування енергоефективних робіт покривається з міського бюджету, сектор постійно стикається із такими проблемами:

1. Утримання квартир і приміщень у багатоквартирних житлових будинках, що перебувають у приватній власності, покладається на їх власників. Це часто призводить до проблем, пов'язаних із комплексною реконструкцією таких будівель. Наприклад, заміна віконних рам, скління балконів, утеплення фасадів, встановлення кондиціонерів здійснюється власниками квартир хаотично, формально на стінах, у тому числі зовнішніх своїх квартир, які одночасно є огорожувальними конструкціями будинку, які юридично є майном громади. Таке нечітке розмежування впливає на якісні характеристики будівель, наприклад, наскрізні отвори для супутникових антен і кондиціонерів, неякісна заміна дверей чи вікон. Додатково, це також створює візуальний шум, спотворюючи фасади будівель. Іншою пов'язаною проблемою є складне обслуговування внутрішньобудинкових мереж, особливо там, де технічно проблематично або неможливо відключити окремого споживача (квартиру/приміщення) від загальної мережі, наприклад централізованого опалення та каналізації.

2. Нерозвиненість ринку обслуговування та утримання житлово-комунальних послуг робить комунальні підприємства монополістами.

3. Недостатня підтримка ОСББ, як фінансова, так і інституційна, також впливає на сектор. Зазвичай голів таких ОСББ обирають з числа мешканців будинків, які не мають великого досвіду та знань в управлінні таким майном.

4. Низька обізнаність щодо енергоефективних технологій та необхідності дотримуватися зеленого курсу при управлінні комунальною та приватною власністю.

Незважаючи на завдані збитки сектору житлового будівництва, воєнно-орієнтований державний бюджет та відтік трудових ресурсів, українська галузь будівництва демонструє незначне зростання, що може свідчити про подолання найнижчих показників. За інформацією Державної служби статистики України (ДССУ) «Очікування будівельних підприємств у I кварталі 2023 року щодо перспектив розвитку їх ділової активності», індикатор ділової впевненості в будівництві підвищився порівняно із IV

кварталом 2022 року на 5,8 % і становить мінус 54,4 %. Показник оцінки поточного обсягу замовлень – один із критеріїв для визначення індикатору – останні 7 років був негативним та досягав максимуму на рівні трохи нижче мінус 30 % у 2019 р. та на самому початку 2022 року. Свій мінімум індикатор сягнув у III – IV кварталі 2022 року на рівні мінус 60,2 %. Такі самі екстремуми демонстрував інший показник індикатору – очікування зміни кількості працівників, в якому так само ринок демонструє підвищення приблизно на 30 % порівняно із показниками II кварталу 2022 року [66].

Проведені ДССУ у січні 2023 року опитування сектору зафіксувало незначну позитивну тенденцію ринку у порівнянні із IV кварталом 2022 року [82]. Для визначення тенденцій ринку було проведено опитування 291 підприємства галузі. Відповіді на поставлені питання надали можливість встановити помірно позитивну тенденцію у галузі. Відповіді на питання щодо зміни виконаних робіт, обсягу поточних замовлень, прогнозованості покращення ринку, у тому числі прогнозування майбутньої тенденції збільшення/зменшення кількості працівників, показали позитивні, або нульові зміни у порівнянні із попереднім кварталом.

Так само, позитивні зміни демонструють показники виробленої будівельної продукції протягом 2022 року, в яких спостерігається позитивна динаміка. Починаючи із середини 2022 року ринок почав демонструвати позитивну тенденцію та зберіг її до завершення року. Слід зауважити, що така тенденція не є характерною для новозбудованих індивідуальних житлових будинків, які показують незначний спад у порівнянні із попереднім роком, проте тенденція є схожою. Ще одним свідченням про поживлення ринку є крива виготовлення будівельної продукції, яка не демонструє сезонного сповільнення, що вважається щорічною сезонною тенденцією. З іншого боку, такий феномен може бути пов'язаний із м'якою зимою та/або наявністю фінансування з боку донорів та необхідністю провадження будівельних робіт.

Дистриб'юція житлового будівництва по регіонах зі зниженням практично до нульової активності у східних регіонах є прямим відголоском

активних воєнних дій. У той же час будівельна активність зменшилась і у західних регіонах. Проте, на відміну від більшості областей, де зафіксований значний спад, також є регіони, де будівельна активність у порівнянні із 2021 роком зменшилась несуттєво (Чернігівська, Івано-Франківська, Хмельницька, Рівненська області та Закарпаття), чи навіть збільшилась – як у Полтавській та Вінницькій областях. Серед інших регіонів можна виділити три прифронтові області – Миколаївська, Запорізька та Дніпропетровська, які зазнали змін, проте у них ринок не впав так сильно, як у інших прифронтових областях.

Таким чином, незважаючи на активні воєнні дії у східній частині України, великий відтік трудових ресурсів, перебої в енергопостачанні через цілеспрямовані дії агресора, будівельний ринок, хоча й істотно скоротився, проте продовжує виготовляти будівельну продукцію. Опитування будівельних підприємств продемонструвало стриманий оптимізм, зокрема наявність діючих замовлень, та прогнозування щодо збільшення кількості працівників (у порівнянні із попереднім кварталом). Крива виготовлення будівельної продукції незважаючи на очікуваний сезонний спад активності, на кінець 2022 року не продемонструвала такої тенденції, продовжуючи динаміку, закладену влітку 2022 року. Окремо слід відзначити, що регіональні зміни, хоч і показали спад у регіонах із активними воєнними діями, в інших регіонах такі показники є менш критичними (Запорізька область) та свідчать про помірний спад будівельної активності, а в окремих областях, зокрема, які є хабами вимушено переміщених осіб (Полтавська та Вінницька), показники демонструють покращення ринку у порівнянні із довоєнним 2021 роком [66].

За результатами проведеного аналізу циклу створення вартості у житловому секторі як складнику містобудівної інфраструктури можна сформулювати наступні рекомендації у короткостроковій перспективі для реконструкції та довготерміновій – для відновлення / модернізації містобудівної інфраструктури великого міста [176].

Інституційна складова: 1) оновлення керівних принципів проектів реконструкції (як проміжний етап процесу підготовки та прийняття оновлений

Житловий кодекс); 2) визначення повноважень для громад як частини завершення реформи децентралізації у таких технічних сферах як контроль за виконанням відновлювальних робіт над об'єктами, які постраждали у наслідок збройної агресії РФ; 3) сприяння залученню ширшого кола розробників нормування із кола організацій недержавного регулювання.

Містобудування: 1) забезпечення містобудівних/архітектурних конкурсів на закупівлю містобудівної документації [15], 2) оновлення застарілої документації з урахуванням універсальних імперативів міського дизайну, Паризької угоди, Цілей Сталого Розвитку ООН, Лейпцизької хартії та законодавства ЄС щодо імплементації принципів зелених, справедливих і стійких до клімату поселень. Слід зазначити, що підготовка до оновлення містобудівної документації буде надзвичайно складною, поки не стане можливим прогнозувати демографічну ситуацію. Вищезазначене обмеження може суттєво вплинути на розвиток стратегічного планування.

Доступ до земельних ділянок може бути покращений шляхом реалізації наступних рекомендацій: 1) проведення інвентаризації земель, 2) формування несформованих земельних ділянок, що прискорить процедуру надання земельних ділянок для житлової забудови; 3) прискорити розробку та затвердження процедури встановлення меж територіальних громад.

Фінансування забудовника: 1) запровадження обов'язкового страхування для отримання дозволу на початок будівельних робіт, 2) розроблення та прийняття нового Житлового кодексу, узгодженого з директивами ЄС; 3) сприяння участі банків у програми кредитування для всіх типів забудовників.

Ринок будівельних матеріалів, будівництво та ринок праці може бути покращено за рахунок релокації виробничих потужностей до більш безпечних регіонів, запровадження перекваліфікації для різних верств населення, які не підлягають мобілізації у військовий час та стимулювання отримувати професійно-технічне навчання. Так само, конче необхідно створення відповідних умов для залучення вітчизняних та іноземних інвестицій. На жаль,

у військовий період багато галузей ринку будівельних матеріалів, особливо таких як ливарство, важке машинобудування відновити буде скоріш неможливе, оскільки таке виробництво потребує занадто значного інвестування, яке під час війни пов'язано із високими ризиками і навряд може бути забезпечено.

Фінансування кінцевого користувача: 1) розробка нового Житлового кодексу, узгодженого з директивами ЄС, на основі принципів доступності та енергоефективності, 2) перегляд політик житлового сектора, 3) перегляд житлової стратегії.

Управління майном (беручи до уваги потребу в тому, щоб управління майном відповідало директивам ЄС щодо стійкості, енергоефективності та інклюзивності): 1) визначити перелік найбільш постраждалих і менш спроможних громад для збільшення їх спроможності шляхом об'єднання з більш спроможними громадами; 2) перегляд програми підтримки ОСББ; 3) запровадження директиви ЄС щодо управління майном.

Висновки до другого розділу

Детально проаналізовано діючі законодавчі рамки щодо інструментів державного та місцевого стратегічного та просторового планування, та взаємозалежність містобудівної документації просторового розвитку та державних регіональних стратегій на державному та місцевому рівнях.

За результатами аналізу виявлено відсутність міцного зворотного зв'язку стратегія регіонального розвитку – генеральний план населеного пункту/детальний план території, проте як позитивний момент започаткований у законодавстві є встановлення функціональних зон, які характеризуються сукупністю спільних соціальних, просторових, екологічних, економічних, безпекових та інших особливостей та виходять за рамки адміністративного поділу.

Встановлено такі виклики для органів місцевого самоврядування щодо управління сферою містобудування та архітектури: відсутність типових положень для уніфікації організаційно-функціональної структури органів публічного управління містобудівною інфраструктурою; асинхронність навантаження та наявність дублювання функцій суб'єктів публічного управління містобудуванням; складність і значна тривалість процедури внесення змін до чинної містобудівної документації, що несе значні ризики для використання браунфілдів, та ін.

Встановлено, що для ефективної імплементації реформування містобудівного сектору повинна бути впроваджена державна підтримка органів місцевого самоврядування із зазначенням покрокових рекомендацій впровадження положень та структурних перетворень за необхідності.

Для поліпшення інвестиційного клімату міст із постіндустріальною спадщиною доцільно запровадити спрощену процедуру щодо використання браунфілдів; доповнити Державні будівельні норми щодо проєктування генеральних планів населених пунктів абзацом в пункті «перспективне функціональне зонування території населеного пункту в проєктних межах» «територіями браунфілдів»; також доцільно запровадити процедуру щодо інвентаризації забудованих територій.

Крім того, для залучення інвестицій доречно робити наступні кроки:

- розроблення стратегії;
- формування банку пропозицій для інвестора («грінфілд», «браунфілд»; пропозиції місцевого бізнесу для залучення українських вертикально інтегрованих компаній; об'єкти, для реалізації проєктів на засадах державно-приватного партнерства (концесії); інвестиційні пропозиції місцевого бізнесу для залучення фінансового інвестора (венчурні компанії та бізнесангели);
- впровадження інформаційної кампанії [137].

Повоєнна відбудова буде пов'язана із необхідністю переосмислення та переоцінки прогнозів та перспектив, закладених діючою Генеральною схемою

України, оскільки переоцінка буде пов'язана в першу чергу із міграцією як населення так виробничих підприємств. Це, у свою чергу викличе необхідність оновлення всіх типів містобудівної документації на всіх рівнях, отже перезавантаження всієї системи скоріше за все буде неминуче. І якщо громади проінформовані про необхідність розроблення комплексних планів просторового розвитку, то оновлення діючих генеральних планів буде викликом та додатковим інституційним та фінансовим навантаженням, оскільки 80 % діючих генеральних планів населених пунктів розроблені до 1991 р. та ще до війни не відображали діючих вимог, зазначених у нормативно-правових актах. Враховуючи законодавство щодо необхідності приведення у відповідність до діючих на 24.07.2020 час положень, оновлення генеральних планів необхідно буде виконувати починаючи із 1 січня 2025 року при внесенні будь-яких змін до генеральних планів населених пунктів.

Централізоване «перезавантаження» містобудівної сфери по всій країні скоріше за все буде пов'язано із ускладненнями щодо неоднорідності публічних органів з питань містобудування та архітектури, яке буде покликано здійснювати ти чи інші галузеві перетворення, що стосуються загальноукраїнського повоєнного перетворення та долучення до європейських інститутів в рамках входження до ЄС, проте діючим законодавством не врегульоване питання щодо визначення та впровадження типового положення публічних органів містобудування та архітектури з визначенням функцій та структур відповідних органів у сфері містобудування.

Запропоновано у відповідних органах публічного управління з питань містобудування та архітектури створення структурних підрозділів, які доречно згрупувати за відповідними напрямками: напрямок оперативної роботи, напрямок стратегічної роботи, служба містобудівного кадастру, що може надати змогу швидко визначити напрям, який підлягає тим чи іншим перетворенням та оперативно вирішувати питання щодо модернізацій підрозділів та виключало би можливі дублювання функцій.

Проаналізовано ключові елементи циклу створення вартості житлового

сектора як складника містобудівної інфраструктури: інституційна складова; містобудування; доступ до земельних ділянок; фінансування забудовника; будівництво та ринок праці; ринок будівельних матеріалів; фінансування кінцевого користувача; управління майном. Для кожного елемента коротко описано поточну ситуацію на початок 2023 року, визначено виклики та вузькі місця.

РОЗДІЛ 3

ОСОБЛИВОСТІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ МІСТОБУДІВНОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ У ПОВОЄННИЙ ПЕРІОД

3.1. Обґрунтування механізму публічного управління містобудівною інфраструктурою великих міст

До повномасштабного вторгнення 24 лютому 2022 р. в Україні за дуже стислий час було проведено ряд перетворень як у містобудуванні, так і в аспекті децентралізації, які було виконано в тому числі з метою євроінтеграції. Так, було прийнято закони щодо введення нових типів містобудівної документації (комплексні плани просторового розвитку територій громад), поєднано містобудівну документацію та землевпорядну, удосконалено заходи щодо партисипативності тощо. Крім того, було прийнято закони, які також мають значний вплив на публічне управління містобудівною інфраструктурою, а саме: «Про енергетичну ефективність» та «Про управління відходами», крім того, протягом трьох останніх років введена, в дію низка прогресивних ДБН, а саме, «Склад та зміст містобудівної документації на місцевому рівні», «Склад та зміст історико-архітектурного опорного плану населеного пункту», «Планування та забудова територій», «Енергозбереження та енергоефективність», «Житлові будинки. Основні положення», «Інклюзивність будівель і споруд. Основні положення» та багато інших. Все це позитивно впливало на розвиток містобудівної інфраструктури, сприяло удосконаленню публічного управління нею.

З часу повномасштабного вторгнення питання модернізації управління містобудівною інфраструктурою сповільнилось. Велика кількість об'єктів містобудівної інфраструктури зазнала значного пошкодження або повного руйнування. Вже пошкоджено або зруйновано майже 150 тис. об'єктів містобудівної інфраструктури населених пунктів (перш за все у прифронтових областях), серед яких житлові будинки, освітні і медичні заклади,

адміністративні будівлі та будівлі промисловості, транспорту, торгівлі, заклади освіти, культури і спорту, релігії, об'єкти дорожньої інфраструктури тощо [17].

Враховуючи вищенаведене, повоєнна модель механізму управління містобудівною інфраструктурою великих міст матиме свої особливості, виклики та можливості реалізації.

Ключовим суб'єктом публічного управління розвитком містобудівної інфраструктури в умовах повоєнного відновлення становляться органи місцевого самоврядування (далі – ОМС). При цьому, крім відповідальності за відновлення муніципального майна, органи місцевого самоврядування беруть на себе створення і організацію діяльності двох ключових комісій: 1) комісії, яка проводить огляд пошкоджених/зруйнованих об'єктів (крім об'єктів культурної спадщини), визначає характер і розмір збитків, необхідність проведення технічної експертизи; 2) комісії для визначення компенсації за пошкоджені/зруйновані житлові об'єкти. Обидві комісії подають результати своєї роботи до РПЗМ. Якщо компенсаційна комісія має на меті визначення компенсації лише для житлового сектору, то оглядова комісія має на меті обстеження всіх пошкоджених та зруйнованих об'єктів.

Пріоритетними щодо проведення процедури відновлення визначено такі об'єкти соціальної інфраструктури: дитячі садки, школи; заклади охорони здоров'я, служби соціального захисту населення, адміністративні будівлі, служби цивільного захисту (пожежно-рятувальні підрозділи та аварійно-рятувальні служби), пошкоджені об'єкти комунального господарства (електро-, газо-, тепло-, водопостачання та водовідведення), житловий фонд, а саме – багатоквартирні будинки та гуртожитки. Незважаючи на те, що всі об'єкти належать до чутливої соціальної інфраструктури, алгоритм відновлення різний і залежить від форми власності [86]. Окремо визначено порядок відновлення житлового сектору.

Підкреслимо, що процес відновлення містобудівної інфраструктури має відбуватися відповідно до чинних законів та підзаконних актів, перш за все –

Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» та затверджених порядків розроблення, проведення громадського обговорення, погодження програм комплексного відновлення області, території територіальної громади (її частини) та внесення змін до них тощо.

Укрупнено послідовність дій та процедур щодо організації відновлення об'єктів містобудівної інфраструктури, згідно з чинною законодавчою базою, можна представити наступним чином: 1) підготовка власником або балансоутримувачем активу звіту про пошкоджений або знищений актив; 2) здійснення оцінки пошкодженого/знищеного активу комісією, визначеною відповідним органом місцевого самоврядування, або/та проведення технічної експертизи; 3) подання звіту з первинною інформацією про пошкоджене майно до Реєстру пошкодженого та знищеного майна (далі – РПЗМ); 4) визначення збитків та обґрунтування доцільності відновлення об'єкта; 5) виділення відповідного фінансування за рахунок визначених фондів або у вигляді субвенції органам місцевого самоврядування; 6) відновлення об'єкта (якщо відновлення є економічно доцільним).

Модель механізму публічного управління містобудівною інфраструктурою великих міст в умовах їх повоєнного відновлення пропонуємо базувати на технології управлінської діяльності (управлінському циклі): діагностика → прийняття рішення → організація виконання → аналіз результатів. Виходячи з цього, вважаємо, що механізм публічного управління розвитком містобудівної інфраструктури в умовах повоєнного відновлення має містити такі складники: аналіз масштабів пошкоджень збитків та потреб активів міст; аналіз післявоєнної спроможності великих міських громад та їх перегрупування з метою її посилення; планування розвитку містобудівної інфраструктури; виконання затвердженої програми комплексного відновлення містобудівної інфраструктури; моніторинг виконання програми відновлення; оцінювання реалізації програми та її коригування [31].

Схематично в укрупненому вигляді модель механізму публічного управління розвитком містобудівної інфраструктури в умовах повоєнного

відновлення наведено на рис. 3.1.

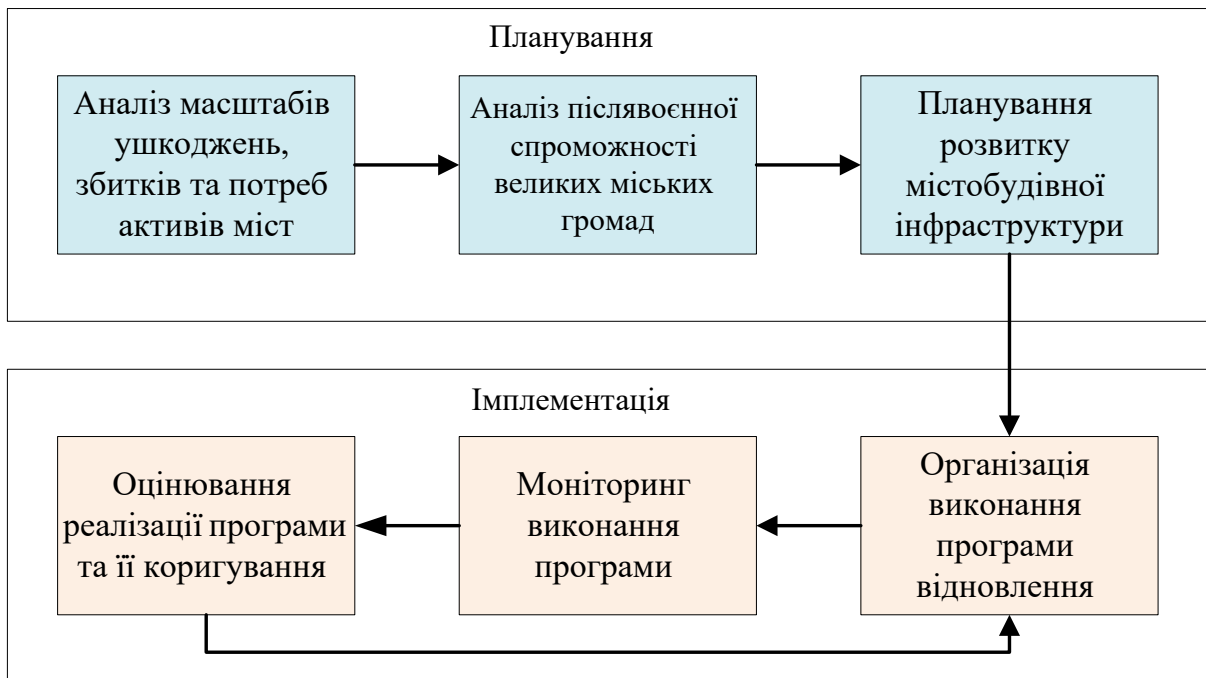


Рис. 3.1. Модель механізму публічного управління розвитком містобудівної інфраструктури в умовах повоєнного відновлення

Джерело: побудовано автором

Аргументуємо зміст кожного складового елементу запропонованого механізму.

Аналіз масштабів пошкоджень, збитків та потреб активів міст є відправною точкою для подальшого оцінювання спроможності громади щодо відновлення. Вважаємо за корисне проводити його за методологією DaLA, розробленою спільно Європейським Союзом, Групою Світового банку та Організацією Об'єднаних Націй, яка застосовувалася в багатьох країнах після катастроф і конфліктів з метою отримання інформації для планування відбудови та відновлення міст.

Методологія оцінки шкоди та збитків (DaLA) спочатку була розроблена Економічною комісією ООН для Латинської Америки та Карибського басейну (UN-ECLAC) у 1972 році. Відтоді її було вдосконалено завдяки тісній співпраці ВООЗ, Всеамериканська організація охорони здоров'я (BAООЗ),

Світового банку, Inter American Development Банк, ЮНЕСКО, щоб отримати найточнішу оцінку шкоди та збитків унаслідок катастроф. Це гнучкий інструмент, який можна адаптувати до конкретних типів катастроф і вимог державної власності (методологія DaLA базує свої оцінки на загальній економіці постраждалої країни). Він використовує національні рахунки та статистику уряду країни як вихідні дані для оцінки збитків і втрат. Він також враховує вплив катастроф на засоби до існування та доходи окремих осіб, щоб повністю визначити потреби у відновленні та реконструкції.

Сутність даної методології включає оцінку пошкодження як відновної вартості повністю або частково знищених фізичних активів; втрат у економічних процесах, які виникають через тимчасову відсутність пошкоджених активів; отриманого впливу на макроекономічні показники після катастрофи, з особливим акцентом на економічне зростання ВВП, платіжного балансу і фіскальної ситуації у країні [203]

Згідно із методологією, проводиться посекторальна оцінка втрат з метою визначення негативного ефекту заподіяного за результатами катастрофи, застосовуючи збір даних «з низу до гори» після чого інформація узагальнюється та проводиться аналіз з метою вивчення негативного ефекту катастрофи. Миттєвий вплив заподіяний в наслідок катастрофи називається шкода. Шкода визначається як часткове чи повне фізичне знецінення активів, включаючи будівлі, їх конструкції, інфраструктуру, натуральні ресурси та ін. Вони, як правило, виникають під час катастрофи безпосередньо та вимірюється у фізичних одиницях та оцінюються за вартістю заміни такого активу. Пошкодження включають в себе пошкодження житла, шкіл, лікарень, доріг, мостів, портів, агро сектору, інженерних мереж та ін.

Середньостроковий ефект від катастрофи є втратами, які визначаються як зміни у потоках, пов'язаних із економічними потоками. Це включає, проте не обмежується невиробленою продукцією, непроданими товарами, та пов'язаними із цим подорожчанням затрат на виробництво, більш високими операційними витратами, недоотриманими надходженнями до бюджету,

непередбаченими витратами (наприклад витратами на розчищення завалів, їх вивозом та утилізацією) та ін. Втрати виникають під час катастрофи, та продовжуються протягом всього терміну повного економічного відновлення чи реконструкції активу, та оцінюються фактичною вартістю. Зазвичай втрати включають в себе виробничі втрати у житловому, комерційному, агро- та інших секторах, та у подорожчанні операційних витрат.

Так само, визначення потреб у відновленні проводиться шляхом визначення вартості, пов'язаної із поверненням до передвоєнного нормального стану шляхом реалізації відповідних заходів, зокрема ремонту та реставрації, та включно із збільшенням, пов'язаною з відновленням відповідно до принципу відбудови «краще, ніж було» (build back better). Також слід відмітити, що потреби не можуть дорівнювати сумі завданої шкоди та збитків через впровадження вищезазначеного принципу, та те, що не всі активи економічно доцільно відновлювати [202].

Також в рамках механізму публічного управління розвитку містобудівною інфраструктурою повоєнного відновлення пропонується враховувати наступне.

По-перше, інформація про пошкодження повинна бути проваджена у відповідності до процедури, визначеної у відповідності до «Порядку подання інформаційного повідомлення про пошкоджене та знищене нерухоме майно внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України», затвердженої постановою Кабінету Міністрів України № 380 від 26.03.2022. Згідно з порядком, власники або балансоутримувачі пошкоджених об'єктів зобов'язані подати інформаційне повідомлення до Реєстру пошкодженого та знищеного майна (РПЗМ). Без подачі інформаційного повідомлення фізичні особи не зможуть отримати компенсацію на відновлення пошкодженого або зруйнованого майна від держави, так само як і органи місцевого самоврядування не зможуть прийняти участь у державних програмах підтримки, у разі якщо пошкоджений об'єкт не буде обліковуватись у РПЗМ. Повідомлення повинно містити тип

нерухомого майна, опис або назву об'єкта нерухомого майна, загальну площу об'єкту (протяжність – для лінійних об'єктів інженерно-транспортної інфраструктури), кількість поверхів. У разі відсутності точної інформації щодо загальної площі, протяжності нерухомого майна зазначається орієнтовна площа, протяжність, його адресу (місцезнаходження) та геопросторові координати, стан пошкодженого майна (пошкоджено частково, придатне до експлуатації; непридатне до експлуатації; знищено повністю). Крім того, необхідно зазначити чи є пошкоджений актив об'єктом культурної спадщини [88].

По-друге, об'єкт повинен бути обстежений у відповідності до «Порядку виконання невідкладних робіт щодо ліквідації наслідків збройної агресії Російської Федерації, пов'язаних із пошкодженням будівель та споруд» від 19 квітня 2022 р. № 473 [86]. У відповідності до нього міністерством визначені пріоритетні для обстеження об'єкти, які є об'єктами інфраструктури міста, а саме: багатоквартирні будинки та гуртожитки, дитячі садки, школи; заклади охорони здоров'я, служби соціального захисту населення, адміністративні будівлі, служби цивільного захисту та пошкоджені об'єкти комунального господарства у тому числі лінійні.

Обстеження об'єктів здійснюється одним із двох, або обома типами обстеження:

- *комісійне обстеження*, яке проводиться комісією, що утворюється відповідним ОМС, до складу якої залучаються фахівці/фахівець, який здобув вищу освіту у галузі знань «Будівництво та архітектура», крім спеціальності «Геодезія та землеустрій», уповноважені представники власника або управителя (балансоутримувача) об'єкта та ін. Результатом комісії є акт, із загальними технічними та юридичними деталями об'єкту, інформація щодо обсягу та ймовірних причин пошкоджень (якщо можна визначити), інформація щодо виконаних на дату обстеження ремонтно-відновлювальних робіт на об'єкті та висновки щодо необхідності проведення технічного обстеження.

Також до акту обов'язково додаються результати фотофіксації об'єкта, що свідчать про характер та обсяг руйнувань;

- *технічне обстеження*, метою якого є технічне визначення відповідності основним вимогам до будівель і споруд, згідно із Законом України «Про будівельні норми», та вжиття обґрунтованих заходів до забезпечення надійності та безпеки під час експлуатації за результатами технічного обстеження.

За результатами комісійного обстеження комісія може прийняти рішення, що об'єкт за результатами візуального огляду має незначні пошкодження та може бути відновлений шляхом поточного ремонту. У іншому випадку, здійснення технічного обстеження об'єкту є необхідним для подальшої роботи із відповідним активом.

Результатом технічного обстеження є технічний звіт із інформацією щодо визначеної за результатами обстеження категорії пошкоджень об'єкта який має містити висновок про технічний стан, рекомендації щодо подальшої експлуатації (у тому числі щодо можливості виконання робіт із відновлення) або демонтажу (ліквідації), а також в разі потреби відомості про пошкоджені (зруйновані) несучі та огорожувальні конструкції, інженерні системи (із зазначенням ступеня та обсягів пошкоджень), принципів рішення (рекомендації) щодо їх відновлення (підсилення). Зазначений звіт є підставою для прийняття рішення про виконання робіт із відновлення пошкоджених об'єктів або їх демонтаж (ліквідацію) [91].

За результатами обстежень, комісія, яка утворена ОМС, подає вищезазначені акти та звіти до РПЗМ. Процедураю також зазначено, що відновлення об'єктів, які можуть бути відновлено за результатами будівельних робіт, а саме капітальним ремонтом або реконструкцією, яка повинна відбуватись власником, балансоутримувачем чи іншим замовником будівництва на підставі звіту технічного обстеження відповідно розробленої та затвердженої в установленому законодавством порядку проектної документації [86].

По-третє, оцінка шкоди повинна бути виконана згідно з «Порядком визначення шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації», затвердженим постановою Кабінету Міністрів України № 326 від 20.03.2022. Постанова врегульовує порядок визначення шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації [85].

Порядок визначає показники, які підлягають оцінці щодо втрати громадських будівель (об'єктів освіти, спорту, соціального захисту, охорони здоров'я, культури, адміністративних будівель тощо), об'єктів житлово-комунального господарства (зруйнованих та пошкоджених об'єктів). теплопостачання, водопостачання та водовідведення тощо). У відповідності до постанови, оцінюються такі показники: вартість зруйнованих та пошкоджених громадських будівель; фактичні витрати, понесені на відновлення пошкоджених громадських будівель; витрати на демонтаж зруйнованих об'єктів громадських будівель тощо. Однак, слід відмітити, що відповідно до порядку, методика для сектору міської інфраструктури та житла повинна бути розроблена та затверджена наказом Міністерства розвитку громад, територій та інфраструктури за погодженням з Мінреінтеграції. На цей час у відкритому доступі відсутня інформація про розроблення, погодження та затвердження зазначеної методики.

По-четверте, потреби у фінансуванні відновлення об'єктів міської інфраструктури мають охоплювати необхідні заходи щодо визначення ресурсу фінансування із застосуванням сучасних технологій крізь призму глобальних цілей сталого розвитку, зокрема – щодо підвищення енергоефективності, зниження викидів парникових газів та модернізації всіх муніципальних активів.

Можливий механізм фінансування відновлення об'єктів сектору міської інфраструктури встановлено Бюджетним кодексом та на 2023 рік визначено Законом про Державний бюджет на 2023 рік.

Зокрема, для відновлення наслідків збройної агресії передбачено такі фінансові інструменти як Фонд відновлення зруйнованого майна та

інфраструктури, Фонд ліквідації наслідків збройної агресії та відповідні галузеві субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам.

Фонд відновлення зруйнованого майна та інфраструктури є недоступним безпосередньо для запиту органів місцевого самоврядування: суб'єктами запиту на фінансування є лише органи державної влади (обласні військові адміністрації, Київська державна адміністрація тощо), однак органи місцевого самоврядування можуть бути одержувачами бюджетних коштів з цього фонду як власники пошкодженого майна.

Для органів місцевого самоврядування доступним є Фонд ліквідації наслідків збройної агресії. Фонд спрямований на фінансування будівництва (нового будівництва, реконструкції, реставрації, капітального ремонту) громадських будівель і споруд, об'єктів інфраструктури, пов'язаних з наданням послуг з водопостачання, водовідведення, виробництва теплової енергії, тепlopостачання, електропостачання тощо.

Також, статтею 33 Закону про Державний бюджет на 2023 рік передбачено можливість швидкої виплати набувачам (суб'єктам) донорської допомоги. Це може відбуватися, як виняток, за рішенням Кабінету Міністрів України, погодженим з Комітетом Верховної Ради України з питань бюджету (яким може бути передбачено відкриття нових бюджетних програм, у тому числі трансферти місцевим бюджетам). Кошти спрямовуються до спеціального фонду державного бюджету для реалізації інвестиційних проектів, програм і заходів у рамках програмної допомоги та грантів донорів для відновлення України [101].

Аналіз післявоєнної спроможності великих міських громад та їх перегрупування з метою її посилення. У 2020 р. було завершено добровільне об'єднання територіальних громад у відповідності до Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» та Методики формування спроможних територіальних громад, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України № 214 від 8 квітня 2015. Спроможними визначалися громади, які є здатними забезпечувати (безпосередньо або через створені ними

органи місцевого самоврядування) належний рівень надання публічних послуг у всіх сферах життєдіяльності громади, перш за все – щодо освіти і охорони здоров'я, соціального захисту і культури, житлово-комунального господарства тощо. При цьому має бути враховано потенціал територіальної громади – її кадрові, матеріальні і фінансові ресурси, інфраструктура тощо [70].

Державна підтримка добровільного об'єднання територіальних громад сіл, селищ, міст та приєднання до об'єднаних територіальних громад здійснювалася шляхом надання громадам коштів у вигляді субвенції на формування відповідної інфраструктури згідно з планом соціально-економічного розвитку кожної громади. При цьому загальний обсяг фінансової підтримки розподілявся між бюджетами територіальних громад, що об'єдналися, пропорційно до її площі та чисельності населення такої громади з рівною вагою обох цих факторів.

Проте, із-за воєнних дій, у більшості таких громад змінилися техніко-економічні показники, внаслідок чого був порушений баланс, передбачений затвердженими перспективними планами формування громад. Наразі відсутня офіційна інформація про зруйновані та пошкоджені активи міської інфраструктури, проте в наявності є дані щодо військової інтенсивності відносно населених пунктів України, зібрані у рамках Проєкту даних про розташування та події збройних конфліктів (The Armed Conflict Location & Event Data Project – ACLED). ACLED є проєктом зі збору, аналізу та картографування дезагрегованих даних, які зібрані про дати, акторів, місця, кількість загиблих та типи всіх зареєстрованих подій політичного насильства та протестів у всьому світі. Графічне представлення даних за критерієм «Вибухи/Дистанційно заподіяна агресія», не беручи до уваги такі інші критерії як «Битви», «Насильство проти мирного населення» тощо, з початку повномасштабного вторгнення 24 лютого 2022 р. і по 31 липня 2023 р. в регіональному розрізі наведено на рис. 3.2.

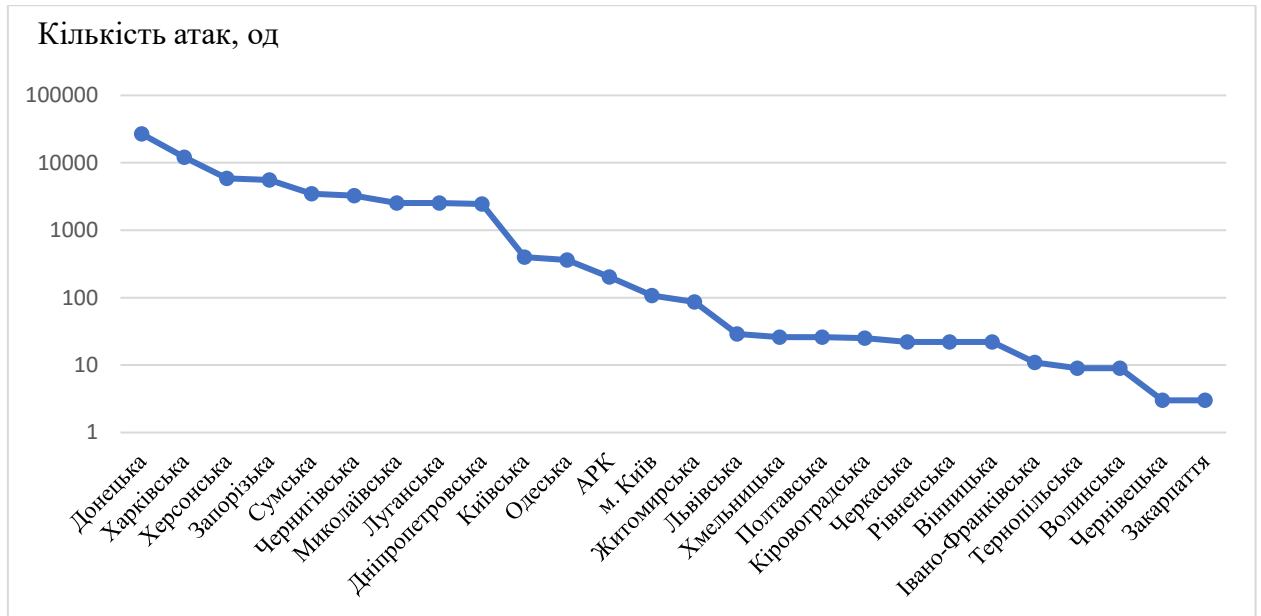


Рис. 3.2. Кількість атак за критерієм «Вибухи/Дистанційно заподіяна агресія» за період 24.02.2022 – 31.07.2023 по областях України

Джерело: побудовано автором за [189]

Як видно з рис. 3.2, більше всього атак було здійснено у Донецькій, Харківській, Херсонській та Запорізькій областях.

Дані за кількістю постраждалих за цей період громад за регіонами України наведено на рис. 3.3.

Як видно з рис. 3.3, максимальна кількість постраждалих громад також припадає на ці чотири області.

Між цим, слід відмітити, що серед всіх великих міст України немає жодного непостраждалого міста, тим часом, за кількістю атак проти великих міст найбільш постраждалими є міста східної України: Донецьк, Горлівка, Харків, Макіївка, Херсон, Миколаїв, Запоріжжя, Київ, Маріуполь, Одеса, Дніпро, Кривий Ріг. Найменш постраждалими Рівне, Полтава та Чернівці.

Вважаємо, що аналіз спроможності територіальних громад та перепланування конфігурації найбільш постраждалих громад має здійснюватися не лише за масштабами руйнувань активів містобудівної інфраструктури, а й враховувати відтік населення та рух внутрішньо

переміщених осіб (ВПО), що відіграє критичну роль у життєздатності громад та спроможності до функціонування.

За даними Міжнародної організації з питань міграції (International Organization for Migration – IOM), в ході дослідження щодо рухів ВПО, проведеного із 11 травня по 14 червня 2023 р. (Round 13), в Україні обліковується 5,088 мільйонів ВПО, серед яких 353 тис. осіб, які повернулися із-за кордону, але не повернулися до місць довоєнного проживання [172].

К-сть постраждалих громад

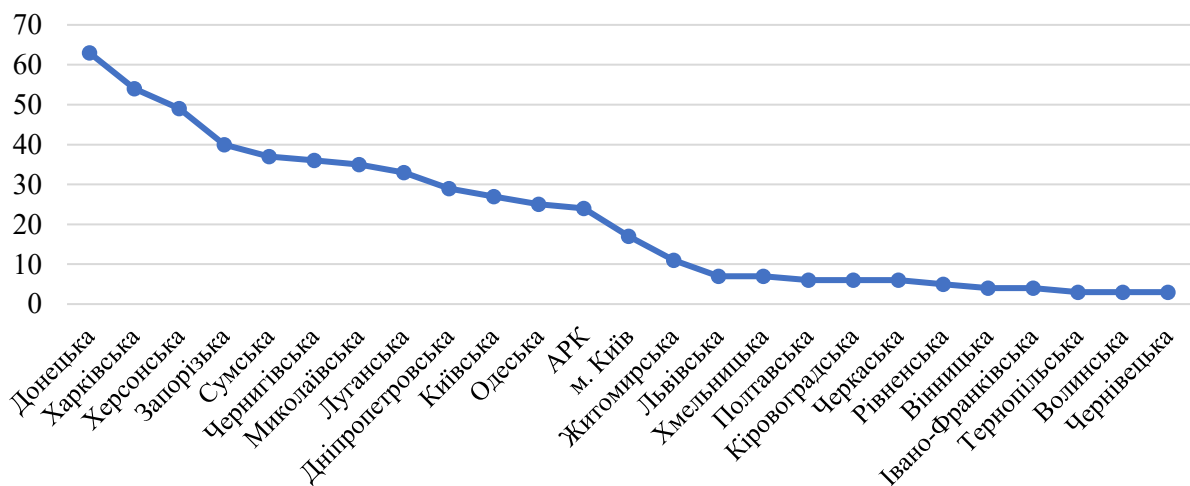


Рис. 3.3. Кількість постраждалих громад за період 24.02.2022 – 31.07.2023 по областях України

Джерело: побудовано автором за [189]

Більшість з ВПО за місцем проживання належать до Харківської, Донецької, Запорізької, Херсонської та Луганської областей, що у доповнення до даних щодо пошкоджень (рис. 3.3) дає маркер для визначення областей, в яких з високою ймовірністю необхідно буде проводити аналіз спроможності громад та їх перегрупування. Таке припущення зроблено на підставі інформації УВКБ ООН, згідно з якою станом на 25 липня 2023 р. у світі зареєстровано 6,218 млн біженців із України, 5,861 млн з яких зареєстровано у Європі. Більшість біженців за місцем постійного проживання належить до

Київської, Харківської, Дніпропетровської, Донецької та Запорізької областей. За даними опитування, 24% з високою ймовірністю не планують повернутись до України, що у кількісному показнику становить 1,492 мільйонів громадян та є також критичним показником [198].

Планування розвитку містобудівної інфраструктури великих міських громад в умовах нестабільної демографічної ситуації з визначенням пріоритетності заходів щодо її відновлення. У травні 2022 р. Верховною Радою України було внесено зміни до Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» у частині введення в дію нового документу для планування комплексного відновлення – Програми комплексного відновлення території територіальної громади (далі – Програма), в якій мають бути визначено основні просторові, містобудівні та соціально-економічні пріоритети політики відновлення і передбачено комплекс заходів для забезпечення відновлення території відповідної громади [113]. Постановою Кабінету Міністрів України № 1159 від 14 жовтня 2022 р. затверджено «Порядок розроблення проведення громадського обговорення, погодження програм комплексного відновлення області, території територіальної громади (її частини) та внесення змін до них» [92].

Програма комплексного відновлення території області або громади чи її частини визначає основні просторові, містобудівні та соціально-економічні пріоритети політики відновлення та містить комплекс заходів щодо відновлення території, що постраждала від збройної агресії проти України. Програма розробляється за рішенням голови обласної державної адміністрації (якщо Програма розробляється для відновлення області) або за рішенням виконавчого органу місцевої ради громади.

Програма розробляється виконавчим органом відповідної громади самостійно або із залученням сторонніх спеціалістів чи підприємств, установ та організацій і має містити такі розділи:

- загальний опис території, для якої розробляється;
- відомості про ступінь виконання містобудівної документації.

- аналіз негативних впливів, які призвели до необхідності розробки програми.
- аналіз ресурсів території для відновлення громади.
- інформація про потребу, наприклад, розмінування, зруйновані будівлі та споруди, рекультивация земель та ін.
- відомості про технічну можливість і економічну доцільність відновлення пошкоджених.
- обґрунтовані пропозиції щодо відновлення довкілля, збереження та розвитку природоохоронних територій та об'єктів.
- інформація про технічну можливість, економічну доцільність відновлення об'єктів, з визначенням застосування проектів повторного використання та розробки.
- пропозиції щодо змін або розробки містобудівної документації на місцевому рівні.
- обґрунтовані пропозиції щодо переміщення промислових об'єктів.
- загальні підходи та пропозиції щодо комплексного відновлення та розвитку території громади та заходи щодо їх реалізації з визначенням пріоритетності.
- попередній фінансово-економічний розрахунок для забезпечення комплексного відновлення громади та джерела його фінансування.

Невід'ємною складовою Програми є План заходів, який містить перелік та зміст заходів, їх відповідальних виконавців, строки та показники їх виконання.

Визначено, що така Програма не належить до містобудівної документації, а тому не підлягає здійсненню стратегічної екологічної оцінки та розгляду її архітектурно-містобудівною радою, але проект Програми має пройти громадське обговорення. Разом з тим, Програма може містити пропозиції щодо внесення змін або розроблення містобудівної документації.

Проте слід зазначити, що існує ряд проблемних питань, які потребують подальшого вирішення, а саме:

- низька спроможність відповідального за розвиток органу публічного управління, паралельно зі обмеженими фінансовими можливостями громади, може призвести до низької якості Програми, оскільки зазначений вище Порядок розроблення Програми дозволяє органу виконавчої влади та виконавчому органу місцевої ради (уповноваженому органу містобудування та архітектури у разі його утворення) розробити Програму самостійно або із залученням спеціалістів підприємств, установ та організацій через процедуру закупівель – якщо громада не має можливості залучити до розробки Програми висококваліфікованих фахівців, вона мусить самостійно розробляти її, між тим, обсяг Програми вимагає глибоких знань у різних секторах життєдіяльності громади;

- оскільки Програма не є підставою для внесення змін або розроблення містобудівної документації, це коїть її не тільки не обов'язковим, а й недостатньо ефективним інструментом формування документів щодо містобудівної діяльності;

- встановлений Порядком розроблення Програми перелік її розділів не передбачає розробку пропозицій щодо стійкого, зеленого відновлення, а також розгляду питань ВПО, уразливих та соціальних аспектів гендерної рівності тощо: хоча процедура вимагає надання Програмі вихідних даних про постійне населення та ВПО в області/громаді, вона не конкретизує заходи для різних соціальних груп громади.

Організація виконання затвердженої програми комплексного відновлення містобудівної інфраструктури має включати низку заходів з координації розроблення містобудівної документації, залучення інвесторів і забудовників, застосування інструментарію державно-приватного партнерства і муніципального співробітництва тощо. Беручі до уваги вищеписану процедуру згідно з чинним законодавством, бачення відновлення може бути представлено у послідовності, зазначеній на рис. 3.4.



Рис. 3.4. Укрупнений алгоритм відновлення міста *(розробка автора)*

На кожному із зазначених на схемі етапів ключову роль будуть виконувати виконавчі органи місцевого самоврядування, що потребуватиме значних зусиль, та інвестицій. Для цих цілей дуже важливо для органів місцевого самоврядування бути максимально таргетованими та прозорими стосовно залучення інвестицій для відновлення та трансформації громади. Важливо не тільки провести глибокі аналітичні дослідження ситуації, яка склалась, а й визначити чіткі та посильні цілі. Важливу роль у досягненні поставлених цілей гратиме створення профілю міста, в якому мають бути зазначені ключові наскрізні проблеми просторових, соціальних, економічних, культурних факторів; стратегічні цілі та бачення реконструкції; план дій – структуру пріоритетів, орієнтовну вартість та очікувані результати.

Для успішного виконання затвердженої програми окрім утворення окремої робочої групи, в доповнення до аудитів, які очікуються в середині та завершенні проєкту, необхідно проводити верифікаційні перевірки протягом перших років (особливо першого року) реалізації проєкту. Перевірки необхідно проводити періодично для кожного етапу процедури залежно від обставин – від перерахування коштів на спеціальні рахунки, рішень уповноваженого органу, формування робочих органів та їх операційної діяльності, закупівель, відповідності робіт принципам енергетичної ефективності, кліматичної нейтральності, гендерної рівності, тощо – для випадкової вибірки випадків. Процент таких вибірок може варіюватись в залежності від рівня відповідальності чи витрат за кожним видом робіт. Крім того, у разі виявлення неефективного використання людських та/або фінансових ресурсів будь-якою ланкою, таке виявлення є підставою для проведення моніторингу всієї діяльності такого суб'єкта. Такі перевірки

повинні проводитись незалежною моніторинговою групою (чи групами), яка не має відношення до місцевих органів публічного управління та буде звітувати безпосередньо головному розпоряднику коштів. Група (чи групи) перевірки окрім дій, зазначених вище, повинні складати щомісячні та щорічні звіти щодо закупівель, управління фінансами, із доданням копій відповідних документів та фотофіксацією із застосуванням ГІС інструментів.

Орієнтовний склад такої групи може складатись із менеджера групи, спеціаліста із закупівель, фінансового спеціаліста, фахівця соціальної сфери, еколога, інженера та інших фахівців (за необхідністю).

Моніторинг виконання програми відновлення. Моніторинг виконання програми є одним з ключових складників механізму публічного управління розвитком містобудівної інфраструктури, оскільки дає змогу відслідкувати і проаналізувати динаміку найважливіших для життєдіяльності громади показників та визначити ті напрями, які потребують більшої уваги та фінансування, а також ті, пріоритетність яких була визначена завчасно. Такий моніторинг відрізняється від груп перевірки попереднього компонента механізму тим, що моніторинг повинен проводитись за результатами закінчення запланованого програмою циклу чи етапу у встановлений проміжок часу (рік, п'ять, сім, десять років після завершення), або у разі зміни техніко-економічних параметрів міста, або за суттєвого впливу на місто, спричиненого катастрофою.

Моніторинг повинен відбуватись у порядку та за змістом, передбаченим законом України «Про регулювання містобудівної діяльності» для проведення містобудівного моніторингу, визначеного «Порядком проведення містобудівного моніторингу», затвердженого наказом Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України № 170 від 01.09.2011 зі змінами [90].

Згідно із зазначеними документами, моніторинг проводиться щорічно щодо попереднього року, та складається у вигляді аналітичного звіту з метою отримання показників стану і змін об'єктів містобудування відповідно до

розробленої програми для оцінки виконаного етапу програми та прогнозу впливу його на стале відновлення території, екологічний вплив, економічні показники, аналізу імплементації програми, її актуальності.

У процесі визначення складу і змісту моніторингу доцільно використовувати склад і зміст аналітичного звіту за результатами містобудівного моніторингу, передбачені розділом 4 «Порядку проведення містобудівного моніторингу». При цьому окрема громада може прийняти рішення щодо доцільності розроблення розділу 1 «Топографічний моніторинг», розділів 9, 10 «Моніторинг реалізації містобудівної документації», «Висновки щодо доцільності внесення змін до містобудівної документації» у разі якщо містобудівна документація не була розроблена, або в неї не вносились зміни із врахуванням воєнних дій.

Оцінювання реалізації програми та її коригування (за потребою). Цей компонент механізму публічного управління розвитком містобудівної інфраструктури великих міст в умовах повоєнного відновлення необхідно провадити за завершенням програми. Має формуватися звіт про завершення програми, який охоплює всі її етапи. У звіті повинні бути оцінені всі модальності, які були включені у програму за відповідними індикаторами передбаченими кожною модальністю програми. Індикатори повинні відповідати цілям, які було поставлено у програмі і бути у цифровому або у буквеному вираженні із зазначенням найвищої найнижчої оцінки. Кожен індикатор повинен відповідати принципам SMART (*Specific, Measurable, Achievable, Realistic, Time-bound*). Ці принципи є такими.

1. Конкретні (*Specific*) – індикатори точно сформульовані для вимірювання лише запланованих змін у конкретних результатах і результатах, пов'язаних із стійкістю, а не будь-яких інших змін. Наприклад, якщо мета полягає в тому, щоб зробити сільськогосподарську практику більш стійкою до посухи, індикатори повинні вимірювати впровадження вдосконалених методів зрошення, а не впровадження вдосконалених методів сільського господарства в цілому, які не обов'язково стосуються стійкості до посухи.

2. Вимірювані (*Measurable*) – індикатори базуються на практичних способах вимірювання змін у результатах, пов'язаних зі стійкістю, у кількісних та/або якісних одиницях. Вимірювання вимагає чіткого визначення всіх елементів індикатора (включаючи те, що означають такі терміни, як «покращений» або «стійкий»), щоб не було двозначності. Вимірювання також вимагає чітко визначених методологій збору та аналізу даних, щоб гарантувати, що дані є узгодженими та порівнянними між різними дослідниками, які працюють у різний час.

3. Досяжні (*Achievable*) – індикатори вимірюють лише елементи, які знаходяться під контролем операції, і тому їх можна віднести до компонентів і заходів, що фінансуються проектом.

4. Реалістичні (*Realistic*) - Індикатори можна реально виміряти за наявності навичок і ресурсів для збору й аналізу даних. Марно визначати складні індикатори, які вимірюють наслідки катастроф, яких вдалося уникнути, за допомогою моделювання та інших передових аналітичних підходів, якщо немає потенціалу, необхідного для виконання аналітичної роботи.

5. Прив'язаний до часу (*Time-bound*): індикатори вимірюють зміну результатів, пов'язаних зі стійкістю, яких реально можна досягти протягом періоду проєкту, а час, необхідний для збору та аналізу даних, відповідає часовому проміжку, відведеному для такої роботи.

Такі індикатори, також, повинні мати такі ключові параметри:

- опис індикатора – що конкретно він оцінює;
- частота оцінки протягом програми (якщо це передбачено) – щорічно, кожні два роки, тощо;
- джерело даних – звіти, камеральні вишукування, тощо;
- методологія збору даних – які дані та яким чином вони отримані;
- відповідальна особа за збір даних.

Оцінювання програми також повинно містити рекомендації щодо подальшої роботи, розробки додаткових програм, оновлення містобудівної

документації, коригування стратегій чи іншої існуючої документації. Фінальний звіт є надважливим інструментом, який дозволить проаналізувати не тільки виконання програми громадою, але й застосування такого досвіду іншими громадами як рамковий алгоритм для відновлення, який може бути прийнятий на вищому або центральному рівні управління в державі.

3.2. Застосування просторового планування великих міст в умовах техніко-економічних змін громад

Просторове планування розвитку великих міст є нескінченним процесом та має на меті сталий розвиток міської громади. В умовах змін політичних перетворень незмінним повинен залишатись вектор щодо сталого розвитку міста. Довгострокова стратегія планування, яка призначена для обґрунтування та забудови території міста викладена у генеральному плані населеного пункту, який є основним видом містобудівної документації на місцевому рівні [113].

Одним із ключових елементів просторового планування на місцевому рівні є розроблення містобудівної документації та внесення змін до неї, що укрупнено складається із таких етапів: прийняття рішення про розробку уразі її відсутності або внесення змін до існуючої містобудівної документації, розробка та подальше внесення змін до неї на підставі містобудівного моніторингу.

Розробка містобудівної документації є трудомісткою та витратною проєктною роботою, що передбачає аналіз великого обсягу інформації та охоплення багатьох галузей життєдіяльності міста. Розробка такої документації є послугами яка повинна проводитись у відповідності до Закону України «Про державні закупівлі» [111].

Враховуючи, що вартість предмета закупівлі послуги на розробку містобудівної документації для великих міст перевищує 200 тисяч гривень, такі закупівлі здійснюються шляхом застосування конкурентної процедури –

відкритих торгів.

Однак при закупівлі такої послуги згідно з вищезазначеним Законом, критерієм для переможної пропозиції при розробці містобудівної документації може бути виключно ціна, що зводить до мінімуму критерій «якість», який в даному випадку повинен бути таким, що превалює. В свою чергу, вимоги щодо якості для такої документації застосовувати згідно із законом не передбачається можливим.

Таким чином, міста при отриманні виконаних матеріалів містобудівної документації міста стикаються с формальним набором даних, які відповідають державним будівельним нормам, проте не відповідають сучасним тенденціям та мають низьку якість виконання пропорційно їх низькій вартості.

Проте, згідно зі ст. ст. 13 та 40 Закону України «Про публічні закупівлі» окрім відкритих торгів, можливо, як виняток, застосовувати переговорну процедуру закупівлі якщо послуги можуть бути виконані, певним суб'єктом господарювання у разі укладення договору про закупівлю з переможцем архітектурного конкурсу [111].

Архітектурні та містобудівні конкурси можуть проводитися для визначення кращих проектних пропозицій, що передують розробленню важливої містобудівної документації (генеральні плани тощо) з метою виявлення оптимальних шляхів розв'язання науково-технічних проблем, вирішення окремих складних інженерно-технічних [89].

На цей час процедура закупівлі послуги регламентується Законом України «Про публічні закупівлі», а розробка містобудівної документації регулюється Законом України «Про регулювання містобудівної діяльності» (далі – Закон) та відповідними Державними будівельними нормами.

Відповідно до ст. 17 Закону Генеральний план населеного пункту є основним видом містобудівної документації на місцевому рівні. Генеральний план населеного пункту розробляється та затверджується в інтересах відповідної територіальної громади з урахуванням державних, громадських та приватних інтересів. Виконавчі органи міських рад організують

розроблення, внесення змін та подання генерального плану населеного пункту на розгляд відповідної сільської, селищної, міської ради та визначають в установленому законодавством порядку розробника генерального плану. При цьому строк дії генерального плану населеного пункту не обмежується.

Згідно із статтями 18, 19 Закону, план зонування території розробляється на основі генерального плану населеного пункту, а детальний план у межах населеного пункту уточнює положення генерального плану [113].

Таким чином, на підставі затвердженого генерального плану населеного пункту та згідно з ним розробляються:

- план земельно-господарського устрою, який після його затвердження стає невід’ємною частиною генерального плану;
- план зонування території;
- історико-архітектурний опорний план;
- детальні плани території.

Отже, виконання вимог вищезазначеного законодавства в частині здійснення закупівель за процедурою відкритих торгів за критерієм «ціна» є основою для розробки іншої містобудівної та землепорядної документації. Такі документації можуть уточнювати, але не змінювати положення генерального плану. Розроблення та затвердження генеральному плані міста низької якості призводить до не надто якісної документації нижчого рівня.

Таким чином, з метою сталого розвитку міст при розробці містобудівної документації, а також при розробці іншої довгострокової документації, реалізація якої має вплив на розвиток міста, необхідно запроваджувати архітектурні конкурси.

Згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 25.11.1999 № 2137 затверджено Порядок проведення архітектурних та містобудівних конкурсів (далі – Порядок). Цим Порядком встановлено єдині вимоги до організації і проведення архітектурних та містобудівних конкурсів для виявлення кращих архітектурно-планувальних, інженерно-технічних та економічних проєктних

пропозицій, ідей, концепцій (далі – проектні пропозиції) щодо об'єктів архітектури та містобудування і визначення виконавців проектно-кошторисної та містобудівної документації. Архітектурні та містобудівні конкурси можуть проводитися також з метою виявлення оптимальних шляхів розв'язання науково-технічних проблем удосконалення будівництва і будівельного виробництва, вирішення окремих складних інженерно-технічних питань [89].

Також зазначеним Порядком унормовано процедуру щодо оголошення конкурсу, види конкурсів, визначено особи, що можуть брати участь у конкурсах, кількісний та якісний склад журі та питання щодо винагороди.

Таким чином, процедура щодо проведення архітектурних конкурсів є визначеною, але потребує оновлення у відповідності до сучасних тенденцій щодо гласності та партисипативності.

При проведенні архітектурних конкурсів згідно із вищезазначеним Порядком можуть виникати ризики щодо незалежності журі та відкритості такого конкурсу. Так, частиною 44 Порядку визначено наступні положення.

У складі журі відповідно до специфіки конкурсу має бути не менше двох третин висококваліфікованих спеціалістів у сфері містобудування та архітектури. До складу журі також залучаються представники замовника конкурсу, органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, відповідної організації Національної спілки архітекторів. До складу журі не можуть входити особи, які в зв'язку з виконанням трудових обов'язків безпосередньо підпорядковані і підконтрольні один одному. Кількість членів журі має бути непарною і, як правило, становити не менше 7 осіб. Голова журі та його заступники обираються на першому засіданні журі – шляхом таємного голосування простою більшістю голосів. Під час проведення місцевих та регіональних конкурсів до складу членів журі можуть залучатися фахівці з інших регіонів, а міжнародних конкурсів – з інших країн. Члени журі не можуть залучатися до участі в подальшій роботі над премійованим проектом [89].

Однак, враховуючи, що розроблена містобудівна документація є документом, яка регламентує довгострокові політики розвитку міста, а комплектація журі відбувається замовником, та може складатись із лояльних членів, при формуванні журі щодо проведення архітектурних конкурсів на розробку містобудівної документації доцільно формувати максимально незалежне журі. Таке можливо досягнути за рахунок залучення висококваліфікованих спеціалістів у сфері містобудування та архітектури із саморегулюючих організацій інших регіонів у складі не менш ніж 50 відсотків. Так само, заповнювати квоти щодо журі, які не є професіоналами доречно активними представниками репрезентативної частини населення території, на яку проводиться архітектурний конкурс у складі не менш ніж третина від непрофесійної частини журі.

Таким чином, при рекомендованій Порядком кількості членів журі (сім членів) маємо таких представників:

- п'ять членів журі, які є висококваліфікованими спеціалістами у сфері містобудування та архітектури, з яких:

- мінімум три члена журі з інших регіонів;

- два члена, які не є висококваліфікованими спеціалістами у сфері містобудування та архітектури, з яких:

- один – представник замовника;

- один – представник громадськості.

Інший ризик, який може виникати при проведенні конкурсу у відповідності до Порядку, є формальний підхід при інформуванні проєктувальників та громадськості про розпочату процедуру проведення архітектурного конкурсу.

Порядком визначено, що оголошення про проведення конкурсу оприлюднюється у друкованих засобах масової інформації, а також розповсюджується через організації Національної спілки архітекторів, Національної спілки художників, Спілки будівельників, місцеві органи

містобудування та архітектури, інші заінтересовані установи і організації з урахуванням часу, необхідного для реєстрації учасників, але не менше ніж за місяць до визначеної в оголошенні дати початку проведення конкурсу.

Проте, оголошення проведення таких конкурсів може обмежуватись формальною об'явою у нерейтингових друкованих регіональних засобах масової інформації, що може обмежити кількість учасників архітектурного конкурсу.

Таким чином, окрім визначених Порядком процедур оголошення про проведення конкурсу доречно визначити мінімальні вимоги для оголошення рейтингів засобів масової інформації та не обмежуватись друкованими засобами масової інформації, проте залучати телебачення та Інтернет видання, у тому числі галузеві.

Окрім всеукраїнських регіональних та місцевих конкурсів, Порядком також визначено, що в Україні можуть проводитись міжнародні архітектурні та містобудівні конкурси.

Процедуру проведення міжнародних конкурсів у серпні 2014 р. було визначено на Генеральній асамблеї Міжнародної спілки архітекторів (далі - МСА) – організацією, яка визнана ЮНЕСКО як єдина спілка архітекторів, що діє на міжнародному рівні.

У відповідності до 22-ї Резолюції цієї асамблеї МСА прийнято директиву щодо організації конкурсів у галузі архітектури та дотичним їй галузям. Відповідно до резолюції, архітектурні, містобудівні та ландшафтні конкурси (далі – архітектурні конкурси) – це процедура відбору архітектурних послуг та найкращий спосіб досягти якості в умовах міського простору, який є забудований, що базується на якості. Конкурс забезпечує найкраще рішення для конкретного завдання, вибране серед кількох робіт професійним журі (більшістю голосів). Тому це гарантує високу якість та оптимальну концепцію для клієнта та користувачів послугою. Правила ЮНЕСКО та МСА щодо архітектурних конкурсів діють за принципом анонімності, прозорості, рівного ставлення та недискримінації. Таким чином, вони є найкращим засобом щодо

запобігання корупції. Вони захищають інтелектуальну власність та авторські права для конкурентів та сприяють творчості. Правила вигідні як організатору конкурсу, так й учасникам. Як наслідок, це найкращий спосіб досягнення проєктів з високою якістю. Завдяки архітектурним конкурсам суспільство отримує користь від рішень, що сприяють сталому розвитку.

Таким чином, резолюція наголошує на неможливості заміни архітектурних конкурсів будь-якою іншою процедурою, враховуючи, що вони досягають незрівнянно кращих результатів порівняно з процедурами, заснованими лише на критеріях ціни. Комісія з міжнародних конкурсів МСА рекомендує всім членам забезпечити впровадження правил ЮНЕСКО-МСА конкурсів архітектури та містобудування в національну практику та включення архітектурних конкурсів як рекомендованої процедури до національного законодавства про державні закупівлі з метою просування якісних та стійких рішень для забудованого середовища [167].

МСА підтримує конкурси архітекторів, що проводяться згідно з Положеннями ЮНЕСКО, оскільки вони, створюють якісні архітектурні витвори та підтримують високі культурні та мистецькі цінності:

- МСА захищає найвищі професійні стандарти, відповідальну архітектуру та закупівлю архітектурних послуг на основі якості;
- МСА рекомендує прийняти відкриті конкурсні процедури, щоб забезпечити широкий спектр та різноманітність рішень, просувати нові таланти та запропонувати розширені можливості для появи інноваційних ідей;
- МСА рекомендує організовувати конкурсні процедури, доступні для конкурентів, уникаючи надмірних вимог або забезпечуючи належну винагороду.

Основними принципами щодо проведення архітектурних конкурсів МСА виокремлює такі:

- прозорість – процедури, правила та вимоги змагань повинні бути чітко визначені та доступні всім;

- рівне ставлення та недискримінація – правила та умови повинні бути однаковими для всіх учасників;
- чесність – за цих обставин Замовник та Журі мають зобов'язання та відповідальність перед конкурентами.

Отже, світова практика при виникненні потреби закупівлі послуги з проектування містобудівної документації вказує на доцільність та безальтернативність закупівлі такої процедури за результатами відкритих архітектурних конкурсів.

Крім того, стосовно закупівель послуг у сфері архітектури та містобудування щодо проведення конкурсів замість закупівлі найдешевшої пропозиції підтримують і в європейських країнах. Європейське законодавство щодо публічних закупівель у сфері архітектурних послуг (директива щодо увідповіднення національного законодавства держав – учасниць ЄС до загальноєвропейських норм і правил) чітко прописує певні принципи замовлення архітектурних і планувальних послуг: «Директива щодо публічних закупівель надає широкий спектр процедур, які можна адаптувати та використати в спеціальних типах закупівель, дозволяючи належним чином використовувати європейські положення про закупівлі в сфері надання архітектурних послуг, що мають особливий характер. Однак наявні процедури закупівель не завжди ефективні для досягнення найкращої якості в цій сфері. У зв'язку із цим у 2000 році Європейська архітектурна спілка (АСЕ) розробила загальні рекомендації щодо публічних закупівель у сфері надання архітектурних послуг, які оцінюють важливу місію архітектора не тільки в культурному вимірі, а й у сталості, інноваціях і середовищі. Висновки, викладені в цих рекомендаціях такі:

- під час укладання контрактів на архітектурну послугу потрібно фокусуватися на якості послуги й технічному завданні, а не на ціні послуги;
- архітектурні конкурси є найкращим досягненням якості послуги;
- архітектор повинен мати змогу виступати незалежним «довірителем»

замовника [15].

Однак, в супереч визнаної світом ефективності проведення закупівель у сфері надання архітектурних послуг за допомогою проведення архітектурних конкурсів така практика не є поширеною практикою, та, скоріш є виключенням. Проведення конкурсів при розробці містобудівної документації, особливо проведення міжнародних конкурсів, позитивно відобразиться на містобудівній ситуації мегаполісів.

Отже, необхідно законодавчо затвердити обов'язковість проведення архітектурних конкурсів при закупівлі процедури на розроблення містобудівної документації та змін до неї таких видів містобудівної документації:

- генеральної схеми планування території України;
- комплексного плану просторового розвитку території територіальної громади;
- детальних планів території:
 - а) в межах, або прилеглих до меж центральних історичних ареалів;
 - б) реалізація яких справляє істотний вплив на розвиток і формування забудови населеного пункту [40].

Крім того, з метою залучення незалежного журі доцільно розроблення процедури визначення формули щодо пропорційного формування складу журі із залученням представника громадськості.

При оновленні Порядку проведення архітектурних та містобудівних конкурсів корисним є прийняття за основу процедуру та практики проведення міжнародних конкурсів, визначених 22 Резолюцією щодо організації конкурсів у галузі архітектури та дотичним їй галузям.

При умові здійснення закупівель за допомогою архітектурних конкурсів, замовник отримує можливість працювати із обраною проєктною групою, що буде знаменувати старт розроблення документацій, проте розроблення якісної документації потребує відповідної реалізації. Оскільки процес реалізації пов'язаний із значним періодом часу, за який може відбутися багато змін, такі

як зміна менеджменту та виконавців, зміни акцентів та містобудівної необхідності, доцільно розглянути механізми які дозволять ефективну імплементацію такої містобудівної документації.

Ключові показники ефективності: системи моніторингу та оцінки в основному покладаються на використання контрольованих індикаторів, викладених у структурі підпроєкту, для відстеження прогресу впровадження, а встановлені ключові показники ефективності описують очікувані результати та вплив від реалізації такого документу. Кількість показників має бути якомога меншою, щоб уникнути перевантаження систем звітності. Індикатори мають бути визначені в однозначних термінах; вони повинні бути об'єктивно перевірені. Індикатори, як правило, слід визначати з точки зору кількості, якості та часу (QQT).

При розробці документації з просторового планування важливо впроваджувати відповідні індикатори як для досягнення фактичних результатів, так і індикатори ефективності операційного процесу.

Залежно від сектору, типу містобудівної документації, особливостей регіону та громади індикатори змін можуть та повинні змінюватись, у той час, як індикатори ефективності можуть бути більш статичні та використовуватись повсюдно.

Додатково до показників, передбачених діючими будівельними нормами, індикатори змін можуть бути такими:

- покращено інституційну спроможність щодо управління міським плануванням;
- скорочення термінів залучення коштів з місцевого бюджету;
- підвищення задоволеності користувачів даними містобудування (містобудівні кадастри, зонування тощо) та іншими відповідними інформаційними системами/сервісами;
- побудовано/укріплено аварійні укриття;
- площа землі під практикою сталого управління земельними та водними ресурсами;

- територія захищена від затоплення;
- кількість споживачів електроенергії;
- домогосподарства із захищеним від катастроф житлом;
- застосовано переглянуті будівельні норми;
- довжина дороги з покращеним покриттям, тощо;
- кількість проведених аналізів вразливості міського простору;
- поліпшення обміну знаннями між громадами щодо практик реалізації документацій;
- кількість заходів з обміну знаннями про інвестиції;
- кількість місцевих посадовців, технічних експертів, які пройшли навчання щодо використання інструментів міського та територіального планування.

Хоча багато операцій з розробки містобудівної документації включають міжгалузевий компонент (наприклад, екологічні чи культурні аспекти), вони часто зосереджуються на застосуванні не тільки в одному секторі але можуть бути аналогічними для декількох секторів, проте вони можуть значно відрізнитися з точки зору спрямованості та очікуваних результатів.

Індикатори ефективності – це вимірювання вхідних ресурсів, процесів, результатів, результатів і впливу на проекти, програми або стратегії розвитку. При підтримці надійного збору даних – можливо, за участю офіційних опитувань – аналізу та звітності, індикатори дозволяють відстежувати прогрес, демонструвати результати та вживати коригувальних заходів для покращення процесу імплементації. Участь ключових зацікавлених сторін у визначенні показників є важливою, тому що вони з більшою ймовірністю розумітимуть і використовуватимуть показники для прийняття управлінських рішень [204].

Розроблені містобудівні документацію є дуже важливими з точки зору їх оцінки. Тому, такі документації повинні відповідати таким критеріям.

1. Інноваційність – має містити розділи щодо тестування таких інноваційних підходів чи втручань.
2. Стратегічність – оскільки результати такої документації можуть бути

використані для прийняття ключових політичних рішень.

3. Відтворюваність – успішна модальність виконання окремих положень може і має бути використана у інших проектах містобудівної документації та протестована у інших регіонах.

4. Утилітарність – корисність оцінювання стосується актуальності та своєчасності процесів оцінювання та результатів для організаційного навчання, прийняття рішень та відповідальності за результати. Корисність можна підвищити протягом усього процесу оцінювання, розмірковуючи над тим, що оцінювати, коли, як, з ким і для яких цілей.

5. Достовірність – достовірність оцінювання ґрунтується на експертності, об'єктивності, прозорості за чіткою методологією. Забезпечення достовірності вимагає, щоб оцінювання проходило етично та здійснювалося оцінювачами, які демонструють професійну та технічну компетентність у досягненні узгоджених параметрів якості, що є необхідною умовою довіри.

6. Незалежність – незалежність оцінювання має місце тоді, коли процес оцінювання вільний від надмірного політичного впливу та організаційного тиску. Незалежність може бути досягнута різними механізмами. Структурна незалежність забезпечується, коли функція оцінки має власний бюджет, персонал і робочий план, які не підлягають затвердженню керівництвом. Функціональна незалежність означає здатність підрозділу, який керує оцінюванням, вирішувати, що оцінювати та як здійснювати оцінювання. Нарешті, поведінкова незалежність передбачає професійну чесність і відсутність упередженості в ставленні та поведінці оцінювача. Залежно від типу проведеної оцінки рівень незалежності змінюється.

Основні індикатори, які визначають ефективну оцінку діяльності з містобудування, включають такі індикатори оцінки, як актуальність, результативність, ефективність, вплив і стійкість, але вони повинні бути пристосовані до характеру та контексту операцій з розробки містобудівної документації.

1. Актуальність: ступінь, до якого проведені заходи відповідають

стратегіям та пріоритетам громади

2. Ефективність: ступінь, до якої діяльність досягає своїх цілей. Тому оцінка за цим критерієм має бути відносно простою, за умови, що вимірювані цілі та показники були сформульовані та чітко визначені на початку.

3. Результативність: співвідношення результатів (якісних і кількісних) до вхідних ресурсів. Це, як правило, вимагає порівняння альтернативних підходів до досягнення однакових результатів, щоб оцінити відносну ефективність прийнятого процесу.

4. Вплив: позитивні та негативні зміни – прямі чи непрямі, навмисні чи ненавмисні – спричинені виконанням документації

5. Сталість: ступінь, до якого користь від діяльності ймовірно збережеться після припинення фінансування. Містобудівні документації мають бути екологічно, соціально та фінансово стійкими.

6. Зв'язаність: ступінь діяльності, яка виконується в контексті, що враховує довгострокові та взаємопов'язані проблеми. Проекти мають забезпечувати спільну роботу стейкхолдерів, секторів і прийняття взаємодоповнюючих, синергетичних стратегій для сприяння стійкості.

7. Гнучкість: ступінь, до якого проект достатньо адаптований для вирішення/реагування на непередбачувані умови ймовірних криз і несподіваних подій.

8. Легітимність: ступінь, до якої кінцеві бенефіціари проекту (безпосередньо громадянське суспільство відповідної громади) є активними.

9. Справедливість: розподіл вигод, витрат і ризиків проекту серед населення

При досягненні різних етапів виконання документації командою управління проектом необхідно підіймати питання, наведені у табл. 3.1.

Враховуючи, що містобудівна документація на місцевих рівнях є безстроковою, а її коригування може здійснюватись за результатами моніторингу, виникає питання щодо критеріїв для перегляду необхідності внесення змін до неї.

Таблиця 3.1

Етапи виконання документації

| Етап | Перелік питань, які необхідно дослідити |
|--------------------------------------|--|
| Початковий етап (перші два-три роки) | Розроблений план дій імплементації містобудівної документації: чи необхідно вносити якісь зміни? |
| | Інституційна структура щодо імплементації: чи інституційне керування належне здійснюється та функціонує? |
| | Мобілізація ресурсів: чи були мобілізовані необхідні ресурси для Імплементації та управління, і чи існує подальша стратегія із врахуванням зростання «портфелю» задач та завдань |
| | Ефективність програми: чи досягаються цільові показники вхідних ресурсів, діяльності та результатів? |
| | Посилення потенціалу: чи вживаються заходи для підсилення інституційного потенціалу? Чи вони потрібні? |
| Середній етап (після п'яти років) | Виконання плану: чи він функціонує за планом? |
| | Джерела та використання коштів: чи є належне фінансування? |
| | Чи всі передбачені цілі було виконано? |
| | Зміцнення спроможності: вживаються заходи для підсилення інституційного потенціалу? Чи вони потрібні? |
| | Стратегічний напрямок: чи стратегічні напрямки програми правильні та йдуть по курсу? |
| Пізній етап (7 – 10 років) | Результати: чи результати відповідають запланованим очікуванням? |
| | Впливи: чи існують вимірні показники впливу програми? |
| | Сталість: Які заходи були вжиті для забезпечення сталого розвитку? |
| | Стратегічний напрямок, передача повноважень і можливий вихід: які заходи були зроблені для запланованої передачі відповідальності? |

Варто відмітити, що у залежності від строку реалізації документації, перелік питань може змінюватись, оскільки окрім позитивних змін у

виконанні проєкту як навчання та пристосування спеціалістів, які займаються управлінням реалізації документації, встановлення довіри та налагодження взаємозв'язків між стейкхолдерами, проходять і негативні, як, наприклад, політичні, стратегічні, економічні та інші зміни.

3.3. Удосконалення комунікативних технологій партисипації як елементу відновлення міської громади

На цей час у територіальних громадах при реалізації містобудівних проєктів виникають проблеми комунікації забудовників з представниками міської громади. Ця проблема стосується забудови (окремої чи комплексної), реконструкції елементів вулично-дорожньої мережі або інженерних мереж та інших видів будівництва.

Зазначені проблеми виникають через багато чинників, серед яких можна виокремити такі: низький рівень залучення громади до прийняття рішень; недостатня взаємодія органів місцевого самоврядування з територіальною громадою під час розробки містобудівних документацій та планів їх реалізацій; вирішення окремих політичних задач.

Соціальне напруження під час здійснення будівництва є негативним фактором, який потребує невідкладного вирішення.

Статтею 21 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» передбачено проведення громадського обговорення щодо врахування громадських інтересів при розробленні містобудівних документацій, таких як комплексний план просторового розвитку територіальної громади, генеральний план міста або детальні плани території [113]. Цією статтею визначено процедуру проведення таких обговорень в порядку, затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 25.05.2011 № 555 «Порядок проведення громадських слухань щодо врахування громадських інтересів під час розроблення проєктів містобудівної документації на місцевому рівні». Проте вказаним Законом та

підзаконним актом не визначено принципи та методи проведення таких процесів. Проте, слід відмітити, що у відповідності до пп. 12, п. 42 Порядку розроблення, оновлення, внесення змін та затвердження містобудівної документації, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 01.09.2021 № 926, підготовчий етап розробки містобудівної документації містить окрему вимогу для підготовчого етапу розробки комплексного плану просторового розвитку територіальної громади для додаткового проведення громадського обговорення з формулювання завдання на розробку комплексного плану за відсутності розробленої та затвердженої концепції інтегрованого розвитку території територіальної громади. Так, постанова зобов'язує виконання таких заходів як громадське обговорення, при якому вводяться такі особливості:

- максимальна долю присутності посадових осіб, яка не може бути більша за половину всієї робочої групи плюс одна особа;
- обов'язкова участь мінімум як одного представника від кожного населеного пункту громади, які не є посадовими особами;
- визначення робочою групою тематичних напрямів для обговорення. Тематичними напрямками може бути будь-який напрям, який передбачено порядком розроблення містобудівної документації;
- визначення стейкхолдерів у розвитку громади та висвітлення них на офіційних джерелах та щодо проведення стратегічної сесії, на якій повинно бути не більш ніж одна третина представників робочої групи.

На жаль, такі вимоги є чинними тільки для підготовчої фази тільки при розробці комплексних планів просторового розвитку території територіальної громади, процедура щодо іншої містобудівної документації залишається не змінною, та потребує обговорень тільки на стадії розробленої документації.

Згідно з чинним законодавством, залучення громади до прийняття рішень при розробленні інших типів містобудівних документацій наявне тільки у формі громадського обговорення для вже розроблених проєктувальниками та ще не затверджених матеріалів містобудівних

документацій. [113]. Оскільки генеральні плани міст є безстроковими, містобудівна документація фактично задає вектори розвитку міст на довгостроковій основі, тому саме мешканці населеного пункту мають визначати такі вектори розвитку шляхом прямого обговорення – тим самим приймаючи участь в розробках ключових складників містобудівної документації.

На цей час розробником містобудівних документацій можуть виступати будь-які проектні організації, що мають відповідні сертифікати, які, в свою чергу, можуть залучати більш вузьких фахових проектувальників які спеціалізуються на вирішенні відповідних проблем, таких, як наприклад, транспортні проблеми, екологічні та будь-які інші.

Такі фахівці можуть залучатись із різних міст та бути не знайомими з локальними особливостями. Прийняття рішень щодо розв'язання проблемних питань відбувається головою (або декількома фахівцями) відповідної організації, яка є виконавцем такої роботи, та базується на зібраних вихідних даних та власному досвіді.

Отже напрямок розвитку певного міста залежить від проектного бюро, а громадськість може висловлюватись лише на етапі обговорення кінцевого продукту, коли рішення вже прийняті. В такому разі ми маємо не прямий процес громадської участі, а лише її імітацію.

Такі псевдопартисипаційні процеси мають лише негативний результат та породжують конфронтацію між сторонами процесу. Ці сторони можна представити собі в трикутнику, в якому з одного боку – замовник, якого представляє відповідна рада, друга сторона – виконавець проекту, третя сторона – громада. В такому трикутнику, як правило, союзниками виступають дві сторони проти третьої. Налагоджені партисипаційні процеси, в свою чергу, не можуть мати сторін, оскільки це сумісна праця для досягнення єдиної конкретної мети за участю всіх зацікавлених сторін.

Саме для визначення вектору розвитку міста по кожному галузям в яких можливе декілька вирішень поставлених проблем та які стосуються

безпосередньо життєдіяльності міст, при постійному координуванні органів місцевого самоврядування необхідно залучати репрезентативну громадськість на кожному етапі прийняття рішень з того чи іншого питання.

Термін «партисипація» (участь, громадська участь) було сформульовано у 1969 році, коли в журналі «JAPA» (Journal of the American Planning Association) Шеррі Р. Арнстейн була опублікована стаття «Дробина громадської участі» [3]. Ш. Арнстейн в своїй статті сформулювала рівні громадської участі у вигляді дробини, де участь громади визначена трьома рівнями («неучасть», «формальний підхід», «рівень громадського управління») з декількома підрівнями від найнижчої ланки – «маніпуляція», до найвищої – «громадський контроль» (рис. 3.5).

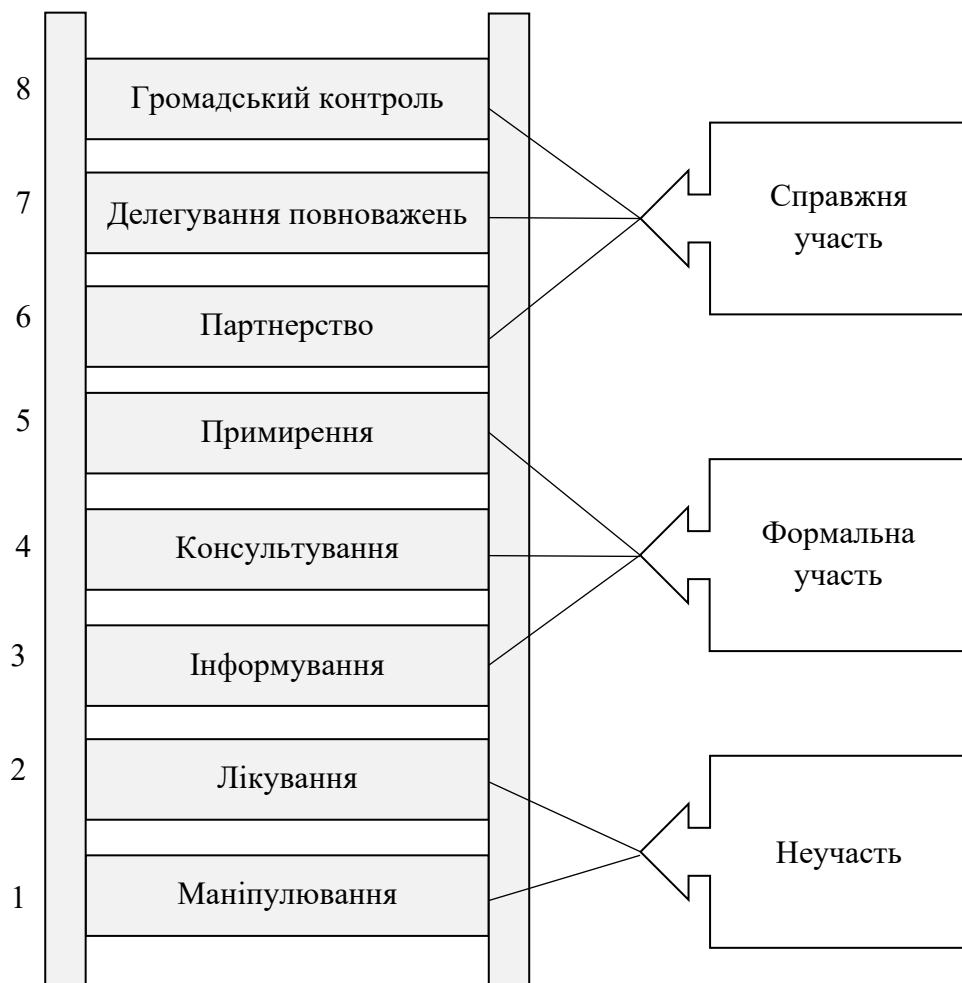


Рис. 3.5 «Дробина громадської участі» за Шеррі Р. Арнстейн

Джерело: побудовано автором за [154]

Цією «дробиною» Ш. Арнстейн спробувала допомогти у вирішенні питання: чи є процес, який запроваджує влада процесом залучення громад та на якому рівні (ланці) процес залучення громад у вказаному процесі?

Перша та друга ланки являють собою рівень неучасті. Вони не дозволяють громадам бути залученими, проте дозволяють представникам влади «освічувати» або «підліковувати» громадянське суспільство. Третя та четверта ланки дозволяють більш-менш бути почутими та мати голос.

Доки розвиток громадської участі не досяг п'ятої ланки між владою та громадою, за Ш. Арнстейн, не може бути довіри та не може бути досягнуто «статус кво».

П'ята ланка «задобрювання» це найнижчий рівень примирення, тому що базові правила більш-менш дозволяють громаді бути дорадчою, проте, як і раніше, дозволяє можновладцям приймати рішення одноосібно.

Вищі ланки дробини є ланками зростаючого рівня громадської участі в процесі прийняття рішень та можливістю впливати на ці рішення. Громадяни можуть бути інтегровані в процеси, що дозволяє приймати участь в обговореннях та шукати компроміси з представниками влади. Сьома та восьма ланки дозволяють мати більшість голосів представникам громади, або взагалі, одноосібно приймати рішення.

Нажаль, наявний рівень громадської участі в Україні за Шеррі Р. Арнстейн знаходиться нижче ланки «задобрювання», та не дозволяють таким чином залучати в певному обсязі громади, тим самим піддавати певним ризикам інвестиційні проекти та розвиток інфраструктури.

На цей час існує декілька практик визначення рівнів партисипації, інструментів щодо її впровадження та покрокові інструкції щодо залучення громадянського суспільства на всіх етапах прийняття рішень.

Доречи, не всі практики класифікують рівні партисипації от гіршого до найвищого. Так, наприклад, Національна коаліція для діалогу та обговорення (National Coalition for Dialogue & Deliberation) сформулювала «Напрямки взаємодії» де кожен напрямок має на меті вирішення певних задач,

визначивши їх як «дослідження», «трансформація конфліктів», «прийняття рішень» або «спільна дія».

Для визначення більш прогресивної моделі іноземного досвіду громадської участі та аналізу її відповідно до запропонованої вище «Дробини громадської участі» за Шеррі Р. Арнстейн можна розглянути досвід Республіки Польща та Німеччини [65].

У Польщі на законодавчому рівні існують місцеві плани розвитку (MPZR) – чинні місцеві закони, які прийняті у вигляді резолюцій муніципальної ради, із зазначенням мети, зонування та правил забудови земельних ділянок, а також оприлюднення інвестиційних цілей відповідної територіальної одиниці. Складається план з текстової частини (резолюція) та графічної частини (додаток до резолюції).

Результати місцевого плану розвитку, а також інші положення формують спосіб здійснення права власності на нерухоме майно.

Графічна частина (креслення) являє собою графічне відображення плану і застосовується тільки в тій мірі, в якій це обумовлено в тексті частини. На цей час, "центр ваги" плану переноситься більше в текст резолюції.

Отже, аналізуючи досвід Польщі відповідно до «Дробини громадської участі» за Шеррі Р. Арнстейн можна дійти висновку, що рівень участі в Польщі при розробці містобудівної документації (місцевого плану розвитку) знаходиться між «консультуванням» і «задобрюванням», що відповідає формальному підходу.

У 2014 році в німецькому місті Бонн було підготовлено та прийнято посібник громадської участі [175].

Процес прийняття тривав більше двох років. Робоча група складалась із 23 членів: 8 мешканців міста були вибрані лотереєю, 8 представників ради міста та 7 представників адміністрації міста, крім того було залучено представників організацій які репрезентують окремі верстви населення, в тому числі, людей з особливими можливостями.

При залученні мешканців для громадської участі, також було приділено окрему увагу залученню молоді, підлітків, осіб з особливими потребами та осіб похилого віку.

Зустрічі робочої групи відбувались за підтримки професійних модераторів. Керівництвом групи було отримано доручення встановити обов'язкові критерії для цього документу та розробити і впровадити принципи прозорості, надійності а також закласти механізми неухильного дотримання правил в процесах громадської участі у м. Бонн.

Після прийняття рішення в Раді ці керівні принципи були включені до «Боннського місцевого законодавства» а також в адміністративне регулювання. Широка громадськість була проінформована в контексті публікації проміжного звіту щодо участі громадян у Бонні (серпень/вересень 2013 року). Після цього, мешканцями м. Бонн було подано свої пропозиції для виправлення у рамках семінару для громадян та тритижневого онлайн-форуму

У фінальному документі було закладено такі десять критеріїв:

- 1) інтеграція мешканців м. Бонн;
- 2) своєчасність та прозорість;
- 3) конкретна мета та відкритість;
- 4) ретельна розробка концепції та дизайн процесу;
- 5) заохочення щодо участі;
- 6) прозорість процесу;
- 7) взаємна повага учасників та справедливість;
- 8) сумісна відповідальність учасників;
- 9) прозорість обробки результатів;
- 10) висновки та рекомендації щодо вдосконалення процесу.

Також в правилах були визначені:

- сфери застосування;
- правила проведення;
- підбір відповідних верств громади та частки цих представників в процесі;

- методи залучення населення в процес участі;
- форми участі мешканців та ін. [175].

Отже, за «Дробиною громадської участі» за Шеррі Р. Арнстейн німецький процес розробки містобудівної документації знаходиться на рівні «делегування повноважень» та дорівнює «громадській участі», що є більш прогресивною моделлю громадянської участі порівняно з існуючою ситуацією в Україні (нижні ланки) та Польською моделлю (середні ланки).

Загалом, участь громади зміцнює та доповнює представницьку демократію на муніципальному рівні. Мешканцям надається можливість приймати участь у процесах прийняття рішень на місцевому рівні. Громадяни отримують можливість генерувати рішення, формулювати їх, впливати на формування їх безпосереднього навколишнього середовища та на його розвиток. У такий спосіб міські ради отримують додаткові пропозиції щодо поліпшення тієї чи іншої галузі, що, в свою чергу, породжує більш широкий спектр для обговорення проблематики та дає можливість винайти більш унікальне та доречне рішення. Таким чином всі учасники працюють для блага свого міста, його мешканців та для отримання найкращого можливого результату.

Ще один важливий аспект – громадська участь сприятиме зближенню мешканців, громадських організацій та представників місцевої виконавчої влади. В ідеальному вигляді всі зацікавлені сторони є неупереджені та відкриті для аргументів. Запорука успіху це довіра між суб'єктами, постійна співпраця «на рівних», та спілкування.

Узагальнення зарубіжного досвіду залучення громадськості до участі у прийнятті рішень щодо управління містобудуванням дозволило обґрунтувати наступні пропозиції щодо удосконалення механізму партисипації при прийнятті рішень на всіх стадіях розробки та впровадження документації із просторового планування.

Таким чином, на цей час законодавчо спрямованою на виконання функцій, описаних вище, а саме, розвиток партисипативних процесів до

прийняття рішень та розроблення документації, є тільки розробка комплексних планів просторового розвитку територій територіальних громад, тим часом, як громади, які не потребують розробки комплексних планів, не зобов'язані здійснювати такі заходи. На цей час такими громадами є територіальні громади, які складаються тільки із одного населеного пункту.

У відповідності до Кодифікатора адміністративно-територіальних одиниць та територій територіальних громад 21 територіальна громада складається із одного населеного пункту із яких 20 є, переважно, великі міста, та одне селище міського типу. [57]. Таким чином, зазначена 21 громада навряд буде задіювати такі партисипативні заходи при розробці містобудівної документації.

Впровадження обов'язкового проведення партисипативних заходів із громадського обговорення на всіх етапах було б дієвим інструментом, проте саме на стадії підготовчого етапу для розроблення всіх видів містобудівних документацій на місцевому рівні є надважливим, оскільки таке перетворення зробило би можливим перехід із ланки «маніпуляції» чи «лікування» рівня «неучасті» за Ш. Арнстейн до більш високого рівня в якому при методичному підході можливо було б досягти ланки «взаємодія»

У будь-якому разі, такі заходи, мали би позитивний ефект для громад та розвитку громадянського суспільства. При цьому форми, процедур, технології та обсяг таких заходів може відповідати обсягу та рівню такої документації.

Для залучення громадян існують багато напрацювань як вітчизняних методик, так і зарубіжних. Основні заходи, які можуть стати у нагоді під час розробки містобудівних документацій можна виділити такі способи:

- загальні збори громадян;
- громадські слухання;
- консультації із громадськістю;
- онлайн опитування

Технологічні інструменти участі громадян можуть бути такі: круглий стіл; семінар; організація та проведення громадських слухань; комбінація із вказаних інструментів

Кожен із способів залучення громадян має свої особливості. Нижче наведені основні риси способів залучення громадян.

Загальні збори громадян - це збори всіх або частини жителів громади для вирішення питань місцевого значення; вони є формою безпосередньої участі громадян у вирішенні питань місцевого значення.

Головною перевагою зборів є органічне поєднання в них колективних суспільних дій: обговорення тієї чи іншої проблеми, відображення колективної думки, колективне прийняття рішень за участю членів територіальної громади. У рамках зустрічі кожен її учасник так чи інакше висловлює свою думку, виявляє інтерес до певної події, яка, порівнюючи її з думками та інтересами інших учасників, може набувати загального змісту.

Така форма залучення громадськості може вирішувати як локальні проблеми при розробці детальних планів території, або загальноміські секторальні питання як частина більш глобального процесу, який стосується розробки документів місцевого значення, оскільки може включати як представників локальних територій (району, мікрорайону), так і відповідні вибірки із різних частин поселення, проте у першому варіанті проведення загальних зборів меншого масштабу буде, скоріш за все, організовано на безпосередній території об'єкту дослідження, що скоріш за все забезпечить більш активну участь громадян у порівнянні із організацію такого ж загальноміського заходу, де репрезентативність мешканців тієї чи іншої території буде обмеженою.

Громадські слухання – основний інструмент проведення партисипативних заходів, передбачений законодавством при розробці містобудівної документації місцевого рівня всіх типів.

Консультації із громадськістю – це організоване органами виконавчої влади обговорення із громадськістю питань формування та реалізації місцевої

політики з метою залучення громадян до участі в управлінні громадою, надання їм можливості вільного доступу до інформації про діяльності органів місцевої влади, а також забезпечення відкритості та прозорості діяльності відповідних органів. Консультації проводяться з питань, пов'язаних із соціально-економічним розвитком громади, реалізацією та захистом прав і свобод людини, задоволенням її політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів.

Онлайн опитування – спосіб, який може бути використаний як складова інших способів залучення громадян. Останнім часом, у зв'язку із пандемією, та початком повномасштабного вторгнення є самим поширеним інструментом щодо будь-якого опитування та взагалі соціальної взаємодії, використовуючи все більш багатоцільові електронні платформи та ресурси, проте безпосередня присутність громадян сприяє більш ефективній соціальній взаємодії щодо побудови більш міцних соціальних зв'язків.

Консультації із громадськістю можуть мати такі форми громадських обговорень як конференції, форуми, громадські слухання, круглі столи, зустрічі, зустрічі з громадськістю, Інтернет конференції, електронні консультації (через державні платформи як ДІЯ чи інші доступні засоби). Такий спосіб доречно використовувати як частину заходів при проведенні партисипативних заходів для проведення заходів із залучення громадськості при розробці будь-якого виду документації, оскільки охоплює великий спектр форм та інструментів, які можуть бути адаптовані для будь-якої території та секції документації.

Таким чином удосконалення існуючих комунікативних технологій при залученні громадськості до стадії проєктування, що не у повному обсязі присутні у діючому законодавстві, при повоєнному відновленні громад дозволить уникнути багатьох проблем під час реалізації окремих положень містобудівної документації та знизити соціальне напруження шляхом залучення громади до важливих рішень шляхом впровадження широкого кола

партисипативних інструментів, які найбільше підходять до відповідного етапу залучення.

Висновки до третього розділу

За результатами проведеного дослідження обґрунтовано механізм публічного управління розвитком містобудівної інфраструктури в умовах повоєнного відновлення міст, який базується на моделі управлінського циклу та складається з наступних компонентів: аналіз масштабів пошкоджень збитків та потреб активів міст; аналіз післявоєнної спроможності великих міських громад та їх перегрупування з метою її посилення; планування розвитку містобудівної інфраструктури; виконання затвердженої програми комплексного відновлення містобудівної інфраструктури; моніторинг виконання програми відновлення; оцінювання реалізації програми та її коригування. Застосування запропонованого механізму у діяльності органів публічного управління на місцевому рівні дозволить забезпечити результативність та ефективність розробки і реалізації програми відновлення і розвитку містобудівної інфраструктури громад та територій.

Проведений аналіз чинного законодавства дозволяє запроваджувати алгоритм відновлення та управління таким відновленням практично у повному обсязі. За невеликим виключенням, законодавча база була розроблена (із врахуванням внесення змін) протягом останніх п'яти років, та включає в себе принципи сталого розвитку, зеленого та енергоефективного будівництва.

Визначення пошкоджень, їх оцінка та подача цієї інформації до РПЗМ дозволяють уникнути паперової бюрократії що також зводить до мінімуму корупційні ризики для всіх стейкхолдерів.

Планування програми відновлення має невеликі недоліки щодо принципів сталого розвитку та потребують подальшого доопрацювання із залученням широкого кола експертів як внутрішніх так і закордонних.

Проведення верифікаційних перевірок незалежними моніторинговими

групами, особливо протягом першого року імплементації, є вкрай важливим для успішного виконання проєкту, оскільки він має на меті верифікацію витрат як трудових так і фінансових, здійснення ефективних закупівель та звітування.

Моніторинг виконання є важливим інструментом для коригування ходу виконання програми та може бути виконаний у спосіб та порядок розроблений та затверджений урядом. Також важливо, що таке проведення моніторингу збільшить потенціал відповідної громади щодо подальшого проведення містобудівного моніторингу після затвердження нової або внесення змін до діючої містобудівної документації після стабілізації ситуації, викликаній повномасштабним вторгненням в Україну.

Складання фінального звіту після виконання програми надасть змогу оцінити увесь цикл, виявити сильні та слабкі сторони при виконанні. Також такий фінальний звіт може бути у нагоді при розробці рамкового програмного підходу при виконанні програм повоєнного відновлення містобудівної інфраструктури.

Проаналізовано зарубіжний досвід щодо рівнів залучення громад та проаналізовано основні критерії та базові принципи громадської участі в прийнятті рішень щодо стратегічних векторів розвитку населених пунктів.

Також було проаналізовано інструменти закупівель містобудівної документації, яка складається із двох можливих опцій: архітектурного конкурсу та шляхом проведення торгів у відповідності до загальних правил здійснення закупівель. Було зазначено на необхідності проведення архітектурних конкурсів, оскільки основним критерієм при проведенні закупівель є найнижча ціна, що не може забезпечити найкращу якість при розробці містобудівної документації.

З метою проведення належного оцінювання та моніторингу імплементації затверджених матеріалів містобудівної документації було запропоновано впроваджувати використання індикаторів як для вимірювання досягнення певної задачі, яка була запропонована для розв'язання у проєкті містобудівної документації, так і для уніфікації індикаторів на операційному

рівні, ввівши відповідні індикатори на різних етапах імплементації містобудівної документації, а саме на ранньому етапі (2-3 роки), середньому етапі (після п'яти років), та пізньому етапі (10 та більше років)

Проаналізовано рівень залучення громадян до процесів партисипації у відповідності до діючого законодавства щодо розробки містобудівної документації на місцевому рівні за шкалою, запропонованою Ш. Арнстейн.

Розглянуто модель залучення проходження погодження муніципальних планів у розрізі процесів врахування думки громадськості на прикладі досвіду республіки Польща. Акцентовано на можливості застосування процесів визначення та прийняття керівних принципів про проведенні партисипативних процесів на прикладі м. Бонн.

Також проаналізовано інструменти та форми залучення громадян до партисипативних процесів при розробці містобудівних документації місцевого рівня. Додатково було визначені найбільш доречні інструменти залучення громадян у відповідності до типу містобудівної документації.

ВИСНОВКИ

Проведене дослідження дозволило отримати нові науково обґрунтовані результати, які виконують конкретне наукове завдання, що має істотне значення для публічного управління та адміністрування, а саме – обґрунтування теоретичних засад та розроблення практичних рекомендацій щодо особливостей механізму публічного управління розвитком містобудівної інфраструктури великих міст у повоєнний період.

За результатами виконаного дослідження сформульовано такі найбільш важливі науково-прикладні висновки.

1. Обґрунтовано теоретичні засади, виходячи з яких мають розроблятися і застосовуватися механізми публічного управління містобудівною інфраструктурою, а саме – визначено ключові поняття, аргументовано багаторівневність системи управління містобудуванням, суб'єкт-суб'єктні та суб'єкт-об'єктні відносини між її елементами, функції органів публічного управління даною сферою.

Дослідження засад організації матеріально-просторового середовища життєдіяльності великого міста підтвердило міркування щодо багатогранності і складності містобудування як об'єкта публічного управління. Проаналізовано багаторівневу структуру адміністративно-планувальної системи України з її законодавчим підґрунтям та інструментами планування. На основі проведеного аналізу виявлено деякі прогалини у законодавстві щодо відсутності відповідних інструментів планування. З врахуванням зарубіжного досвіду запропоновано до використання таку ієрархію рівнів адміністративно-планувальної діяльності в Україні з наведенням дефініції тих рівнів, запровадження яких у доповнення до існуючих аргументовано в дисертаційній роботі: макрорегіональний рівень (макрорегіон), регіональний рівень (регіон), субрегіональний рівень (район, агломерація), місцевий рівень (місто, селище, село), субмісцевий рівень (район в місті з районним поділом, сукупність елементів соціально-планувальної структури міста).

З'ясовано сутність ключових понять термінологічного апарату публічного управління містобудівною інфраструктурою великих міст – сформульовано авторське визначення поняття «агломерація» та уточнено зміст поняття «містобудівна інфраструктура».

Підкреслено визначальну роль органів місцевого самоврядування в організації життєвого простору громади великого міста та деталізовано основні напрями діяльності органів місцевого самоврядування щодо виконання завдань, поставлених чинним законодавством щодо публічного управління сферою містобудування та архітектури: планування територій, ведення комунального містобудівного кадастру, здійснення містобудівного моніторингу, регулювання земельних відносин при здійсненні містобудівної діяльності, регулювання забудови та здійснення державного архітектурно-будівельного контролю (як делеговане державою повноваження).

2. Здійснено узагальнення зарубіжного досвіду просторового планування країн, які мали схожі з Україною виклики щодо публічного управління розвитком містобудівної інфраструктури. Так, узагальнено зарубіжний досвід щодо просторового планування та розглянуті моделі та політики Республіки Польща як постсоціалістичної країни; Франції, досвід адміністративної реформи якої є дуже цікавим з точки зору проведення децентралізації; досвід Німеччини як країни, яка після об'єднання стикалась із поєднанням двох моделей, притаманних містобудуванню – капіталістичної (західної) та посткомуністичної (східної).

Враховуючи статус України як кандидата в члени ЄС, аргументовано необхідність синхронізації містобудівної політики міських громад з базовим принципом оновленої Лейпцизької Хартії сталого європейського міста – розгляд міст крізь призму трьох вимірів, що ґрунтується на інтеграції соціального, екологічного та економічного аспектів сталого розвитку: справедливе місто, зелене місто, продуктивне місто, з обов'язковістю діджиталізації цих вимірів.

3. Проведено діагностування стану публічного управління

містобудівною інфраструктурою великого міста. Здійснений огляд існуючої системи документації з регулювання та планування території міської громади виявив відсутність належного зв'язку між ключовими документами: стратегія регіонального розвитку та генеральний план населеного пункту/детальний план території. При цьому відзначено, що лівову частину існуючих генеральних планів населених пунктів розроблено ще до 1991 р., тому вони не враховували вимог законодавчих актів, прийнятих до 2022 р.; не враховують результати реформування місцевого самоврядування та зміни територій територіальних громад у 2015-2021 рр. Повоєнна відбудова буде пов'язана з необхідністю переосмислення та перегляду прогнозів та перспектив, закладених чинною Генеральною схемою планування території України, що пов'язано з міграцією населення, релокацією виробничих підприємств, застосуванням нових підходів до містобудівної інфраструктури у повоєнний період. У свою чергу, це викличе необхідність оновлення всіх типів містобудівної документації на всіх рівнях адміністративно-планувальної діяльності.

Встановлено такі виклики для органів місцевого самоврядування щодо управління сферою містобудування та архітектури: відсутність типових положень для уніфікації організаційно-функціональної структури органів публічного управління містобудівною інфраструктурою, що буде інституційною перешкодою для трансформацій сектору; асинхронність навантаження та наявність дублювання функцій суб'єктів публічного управління містобудуванням; складність і значна тривалість процедури внесення змін (ініціювання, підготовка, розробка та затвердження) до чинної містобудівної документації, що несе значні ризики для використання браунфілдів, та ін.

4. Виконано аналіз циклу створення вартості у житловому секторі як складнику містобудівної інфраструктури за ключовими його елементами: інституційна основа, міське планування, доступ до землі, фінанси забудовника, будівництво та ринок праці, ринок будівельних матеріалів,

фінанси кінцевого користувача, управління майном. Для кожного елемента стисло описано поточну ситуацію на початок 2023 року, визначено виклики та вузькі місця, розроблено рекомендації щодо відновлення в післявоєнний період житлового господарства, яке під час збройної агресії проти України зазнало значних руйнувань із-за обстрілів та авіаударів.

5. На підставі проведеного аналізу стану публічного управління містобудівною діяльністю великого міста встановлено, що у повоєнний період управління містобудівною інфраструктурою матиме певні особливості. Базуючись на технології управлінської діяльності обґрунтовано засади механізму публічного управління містобудівною інфраструктурою великого міста в повоєнний період та визначено його складові елементи, а саме – аналіз масштабів пошкоджень збитків та потреб активів міст; аналіз післявоєнної спроможності великих міських громад та їх перегрупування з метою її посилення; планування розвитку містобудівної інфраструктури; виконання затвердженої програми комплексного відновлення містобудівної інфраструктури; моніторинг виконання програми відновлення; оцінювання реалізації програми та її коригування. Розкрито зміст кожного складника механізму публічного управління розвитком містобудівної інфраструктури в умовах повоєнного відновлення.

Застосування запропонованого механізму у діяльності органів публічного управління великого міста дозволить забезпечити результативність та ефективність розробки і реалізації програми відновлення і розвитку містобудівної інфраструктури громади.

6. Обґрунтовано необхідність трансформації повоєнного управління містобудівною інфраструктурою шляхом посилення його методичного забезпечення та розроблено практичні рекомендації щодо особливостей публічного управління містобудівною інфраструктурою у повоєнний період, а саме:

– інституціональні перетворення – згрупувати структурні підрозділи органів містобудування та архітектури за напрямками оперативної роботи,

стратегічної роботи та містобудівний кадастр;

- інституційні перетворення: оновлення керівних принципів проєктів реконструкції; визначення повноважень для громад у таких технічних сферах як контроль за виконанням відновлювальних робіт; сприяння залученню ширшого кола розробників нормування із кола організацій недержавного регулювання;

- містобудування – оновлення застарілої документації з урахуванням універсальних імперативів міського дизайну, Паризької угоди, Цілей Сталого Розвитку ООН, Лейпцизької хартії та законодавства ЄС;

- доступ до земельних ділянок – проведення інвентаризації земель; формування земельних ділянок муніципальної власності; прискорити розробку та затвердження процедури встановлення меж територіальних громад;

- фінансування кінцевого користувача – перегляд політик та стратегії житлового сектора;

- управління майном – визначити перелік найбільш постраждалих і менш спроможних громад для збільшення їх спроможності; перегляд програми підтримки ОСББ; запровадження директиви ЄС щодо управління майном.

Удосконалено механізм просторового планування міських громад – запропоновано впровадити обов'язкову процедуру закупівлі послуг із проєктування містобудівної документації та/або об'єктів загальноміського (регіонального, загальнодержавного) значення за результатами містобудівних/архітектурних конкурсів, що забезпечуватиме підвищення якості містобудівних документацій, сприятиме професійній конкуренції на відкритих конкурсах та забезпечить прозорість у проведенні конкурсів на закупівлю послуг щодо розробки містобудівної документації. Аргументовано необхідність впровадження індикаторів ефективності при розробці документації з просторового планування.

Запропоновано розробити методичний супровід для громад, які

прийнуть рішення самостійно розробляти програми комплексного відновлення громад щодо проведення аналізу, передбаченого порядком розробки таких програм.

Удосконалено механізм комунікативних технологій участі громадськості (партисипації) у прийнятті рішень стосовно відновлення міської громади, зокрема у процесі розроблення і впровадження документації з просторового планування, де було визначені найбільш доречні інструменти залучення громадян у відповідності до типу містобудівної документації

Можливими напрямками продовження досліджень за тематикою дисертації можуть стати:

- доопрацювання складу та змісту програм комплексного відновлення громад у частині забезпечення громад методиками щодо їх розробки, впровадження принципів енерго-ефективного та зеленого відновлення, а також врахування потреб ВПО, соціальних аспектів гендерної рівності та ін.

- питання вдосконалення механізмів партисипації під час розроблення й затвердженні містобудівної документації в Україні, механізмів інтегрування локальних (мікрорайонних) місцевих ініціатив у великомасштабні планувальні проєкти розвитку територій, професіоналізації стейкхолдерів у сфері містобудування та ін.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Аверкіна М.Ф. Забезпечення стійкого розвитку міст та агломерацій: теорія, методологія, практика : моногр. Луцьк : РВВ Луцького НТУ, 2015. 496 с.
2. Адамчик Я., Копитек М., Одзімек В., Пйонтковска М.. Посібник із залучення інвестицій. Краків, 2014/2015.
3. Аналітичний журнал про місто : вебсайт. URL: <https://mistosite.org.ua/articles?locale=uk> (Дата звернення: 07.04.2023)
4. Бабаєв В.М. Місто як соціально-управлінська система (програма підвищення ефективності місцевого самоврядування в м. Харкові). *Управління сучасним містом*. 2004. №1-3 (13). С.154-158.
5. Бабаєв В.М. Сталий та безпечний розвиток мегаполіса: економічні, соціальні, екологічні аспекти. *Управління сучасним містом*: 2004. №4-6 (14). С.234-241.
6. Бербека Н. Відбудова українських міст – шанс зробити їх кращими. URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2022/06/29/688676/> (дата звернення: 03.03.2023).
7. Біда О.Ю. Проблемні аспекти формування міських агломерацій. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія: Економічні науки*. 2015. Вип. 14. Чпст. 1. С. 115-117.
8. Биченко Л. А. Актуальні питання розвитку міських агломерацій. *Актуальні проблеми державного управління*. Харків: ХарРІ НАДУ «Магістр», 2011, №2 (40). С. 207-213.
9. Биченко Л.А. Фактори впливу на соціально-економічний розвиток міських агломерацій. *Економіка XXI сторіччя: фінансові та інноваційно-інвестиційні аспекти*. Дніпропетровськ: «Гельветика», 2014. С. 39 – 44.
10. Биченко Л. А., Фомицька Н.В., Висоцька Г.В. Застосування європейських стандартів щодо визначення адміністративного статусу великих міст. *Актуальні проблеми державного управління: Збірник наукових праць ОРІДУ*. Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2011. Випуск 3 (47). С. 216-219.

11. Богачев С. В. Особливості управління ресурсами міського господарства. 2007. URL: <http://bogachov.com.ua/statja-polnostju/article/osoblivosti-upravlinnja-resursami-miskogogospodarst/>

12. Богачов С. Управління розвитком міських агломерацій в Україні: економіко-правові проблеми. *Схід*. 2015. № 5 (137). С. 14-17. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Skhid_2015_5_4

13. Богачов С.В., Мельникова М.В. Управління розвитком міських агломерацій на державному і місцевому рівнях. *Економіка України*. 2017. № 9 (670). С. 81-91.

14. Бойко-Бойчук О. Категорія «місто»: сутність, визначення // Управління сучасним містом: Наук.-практ. журнал. – 2005. – № 3-4/7-12 (19-20). – С.47-59.

15. Бондар Г. Архітектурні конкурси та конкурси територій: демократія в дії. Київ : Вид-во «АРТ КНИГА», 2017. 296 с. URL: http://city2030.org.ua/sites/default/files/documents/Architectural%20competitions_Bondar%20Hanna.pdf (Дата звернення: 09.07.2023).

16. Васильченко Г.В., Парасюк І.Л. Стратегічне планування розвитку агломерацій та субрегіонів України як інструмент підвищення конкурентоспроможності регіону. *Формування ринкової економіки* : зб. наук. пр. Київ : КНЕУ, 2011. Ч. 1. С. 223–230.

17. Васюнець Н. В Україні зруйновано майже 150 тисяч об'єктів. Скільки часу й коштів треба для відбудови? 07.03.2023. URL: <https://expres.online/spetstema-2/v-ukraini-zruynovano-mayzhe-150-tisyach-obektiv-skilki-chasu-y-koshtiv-treba-dlya-vidbudovi> (дата звернення: 14.08.2023).

18. Відбудова України: принципи та політика; за ред. Ю. Городніченка, І. Сологуб, Беатріс Ведер ді Мауро. Грудень, 2022. 508 с. URL: https://cepr.org/system/files/2022-12/reconstruction%20book_Ukrainian_0.pdf (дата звернення: 14.08.2023).

19. Візія відновлення України: «Сильна європейська країна – магніт для

іноземних інвестицій». План Відновлення України. Доступно за адресою: <https://recovery.gov.ua/> (Дата доступу 18.07.2023)

20. Габрель М. М. Просторова організація містобудівних систем ; Інститут регіональних досліджень НАН України. Київ : Видавничий дім А.С.С, 2004. 400 с.

21. Гейло Г., Тігіпко В., Кредісов В. та Завальнюк І. (2023, 23 лютого). Ринок нерухомості-2023: топ-девелопери розповіли про реконструкцію України та інвестиції без обмежень . UA.NEWS . Доступно за адресою: <https://ua.news/ua/money/rynok-nedvyzhymosty-2023-top-developery-rasskazaly-ob-vosstanovlenyu-ukrayny-y-unvestytsyyah-bez-ogranychenyj> (Дата звернення 03.04.2023).

22. Гринчук Н. Вдосконалення управління великим містом на шляху соціалізації //Управління сучасним містом: Наук.-практ. журнал. – 2004. – №1-3 (13). – С.186-190.

23. Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру : офіційний вебсайт. URL: : <https://land.gov.ua/> (Дата звернення: 09.07.2023).

24. Державна служба статистики України: офіційний вебсайт. URL: <https://www.ukrstat.gov.ua/> (Дата звернення: 09.04.2023).

25. Державні будівельні норми України Планування та забудова територій Б.2.2-12:2019. Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, Київ 2019

26. Державні будівельні норми України. Склад та зміст детального плану території ДБН Б.1.1-14:2012. Мінрегіон. Київ, 2012. URL: <https://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2017/12/18.1.-DBN-B.1.1-142012.-Sklad-ta-zmist-detalnogo-planu.pdf> (дата звернення: 20.11.2020).

27. Державні будівельні норми України. Склад та зміст містобудівної документації на місцевому рівні Б.1.1-14:2021. Мінрегіон. Київ, 2021. URL: https://e-construction.gov.ua/laws_detail/3074059974024889775?doc_type=2 (дата звернення: 28.10.2022).

28. Державні будівельні норми України. Склад та зміст містобудівної

документації на державному та регіональному рівні ДБН Б.1.1-13:2021. Мінрегіон. Київ, 2021. URL: https://e-construction.gov.ua/laws_detail/3073513080773150091?doc_type=2 (дата звернення: 28.10.2022).

29. Довбня О.Б. Виклики для менеджменту органів місцевого самоврядування в умовах реформування містобудівної сфери. *Теорія та практика державного управління: зб. наук. праць*. Харків: Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2020. Вип. 2 (69). С. 183-190. DOI: <https://doi.org/10.34213/tp.20.02.22> URL: <https://periodicals.karazin.ua/tpdu/article/view/20763>

30. Довбня О.Б. Можливості та виклики при використанні браунфілдів. *Актуальні проблеми державного управління: зб. наук. праць*. Харків: Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2020. Вип. 2 (58). С. 142-150. DOI: <https://doi.org/10.34213/ap.20.02.13> URL: <http://periodicals.karazin.ua/apdu/article/view/19429>

31. Довбня О.Б., Мамонова В.В. Механізм управління розвитком містобудівної інфраструктури в умовах повоєнного відновлення. *Електронне наукове видання "Публічне адміністрування та національна безпека"*. 2023. №7 (37). DOI: <https://doi.org/10.25313/2617-572X-2023-7-9120> URL: <https://www.inter-nauka.com/issues/administration2023/7/9120>

32. Довбня О.Б. Підвищення містобудівної активності в умовах децентралізації. *Формування ефективних механізмів державного управління та менеджменту в умовах сучасної економіки: теорія і практика* : матеріали V Міжнародної науково-практичної конференції 24 листопада 2017 р. / за ред. В. М. Огаренка, О. В. Покатаєвої та ін. Запоріжжя : КПУ, 2017. С. 296-297.

33. Довбня О.Б. Реалізація містобудівної документації як елементу правової системи управління містом. *Адаптація правової системи України до права Європейського Союзу : теоретичні та практичні аспекти* : матеріали II Всеукраїнської науково-практичної конференції 23 листопада 2017 р. : у 2 ч. Полтава : Россава, 2017. Ч. 2. С. 63-65.

34. Довбня О.Б. Партиципація як складова належного управління містобудівною сферою. *Місьцеве самоврядування: сучасні тенденції розвитку* : матеріали Всеукраїнської науково-практичної інтернет-конференції 3 грудня 2018 р. – 14 січня 2019 р. Київ : НУБіП України, 2017. С. 45-47.

35. Довбня О. Діяльність органу місцевого самоврядування у сфері містобудування та архітектури в умовах викликів сьогодення. *Науково-практичне забезпечення децентралізації надання послуг в об'єднаних територіальних громадах*: наук.-практ. конф. 18 квітня 2018 р./ за заг. ред. Р.В. Войтович, П.В. Ворони. Київ: ІПК ДСЗУ, 2018. С. 144-147.

36. Довбня О.Б. Громадська участь у прийнятті містобудівних рішень. *Проблеми розвитку публічного управління в Україні* : матер. наук.-практ. конф. за міжнар. уч. 11 – 12 квітня 2019 р. / за наук. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2019. С. 182-185.

37. Довбня О.Б. Виклики менеджменту в умовах реформування містобудівної сфери. *Формування ефективних механізмів державного управління та менеджменту в умовах сучасної економіки: теорія і практика*: матеріали VII Міжнародної заочної науково-практичної конференції 29 листопада 2019 р. / за ред. В. М. Огаренка, О. В. Покатаєвої та ін. Запоріжжя: КПУ, 2019. 608 с. – с. 364-367.
http://virtuni.education.zp.ua/info_cpu/sites/default/files/%20%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D1%84%D0%B5%D1%80.%20%D1%83%D0%BF%D1%80.%202019.pdf

38. Довбня О.Б. Багаторівневе планування мегаполісів: виклики сьогодення. *Формування ефективних механізмів державного управління та менеджменту в умовах сучасної економіки: теорія і практика*: матеріали VIII Міжнародної заочної науково-практичної конференції 27 листопада 2020 р. / за ред. В. М. Огаренка, О. В. Покатаєвої та ін. Запоріжжя: КПУ, 2020. 640 с. С. 297-299.

http://virtuni.education.zp.ua/info_cpu/sites/default/files/%20%D0%A3%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5

%202020.pdf

39. Довбня О.Б. Стратегічне планування як інструмент сталого розвитку територій. *Публічне управління XXI століття: портал можливостей* : зб. тез XX Міжнар. наук. конгресу, 23 квітня 2020 р. Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2020. С. 253-255.

40. Довбня О.Б. Містобудівні конкурси щодо розробки містобудівної документації як елемент забезпечення сталого розвитку мегаполісу. *Формування ефективної системи управління та публічного адміністрування в умовах транзитивної економіки*. IV Міжнар. наук.-практ. інтернет-конф. 21 вересня 2022 р. Харків : ХНУМГ ім. О.М. Бекетова, 2022. С. 308-309. URL: https://mmgh.kname.edu.ua/images/NAUKA/2022/Zbirnik_tez_konf__2022.pdf

41. Древаль І. До питання розробки концепцій відродження міст України в післявоєний період. *Містобудування та територіальне планування*. 2022. № (81). С. 133–142. URL: <http://mtp.knuba.edu.ua/article/view/265624>

42. Дронова О.Л., Лис Я.С. Управління міськими агломераціями: європейський досвід для реформ в Україні. *Український географічний журнал*. 2016. № 1. С. 47-52.

43. Енциклопедія державного управління : у 8 т. Т. 2 : Методологія державного управління. / [наук.-ред. колегія : Ю. П. Сурмін (співголова), П. І. Надолішній (співголова) та ін.]. Київ : НАДУ, 2011. 692 с.

44. Енциклопедія державного управління : у 8 т. Т. 5 : Територіальне управління. / [наук.-ред. колегія : О. Ю. Амосов (співголова), О. С. Ігнатенко (співголова) та ін. ; за ред. О. Ю. Амосова, О. С. Ігнатенка, А. О. Кузнецова]. Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2011. 408 с.

45. Енциклопедія державного управління : у 8 т. Т. 7 : Державне управління в умовах глобальної та європейської інтеграції. / [наук.-ред. колегія : І. А. Грицяк (співголова), Ю. П. Сурмін (співголова) та ін.]. Київ : НАДУ, 2011. 764 с.

46. Енциклопедія державного управління : у 8 т. Т. 8 : Публічне врядування. / [наук.-ред. колегія : В. С. Загорський (співголова),

С. О. Телешун (співголова) та ін.]. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2011. 630 с.

47. Єдиний веб-портал органів виконавчої влади України. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/startuvala-reforma-galuzi-mistobuduvannya> (дата звернення 10.04.2020).

48. Житловий кодекс України від 30 червня 1983 р. № 5464-Х. Дата оновлення: 19.11.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5464-10> (дата звернення: 09.07.2023).

49. Завальний О.В., Панкеева А.М., Черноносова Т.О., Мороз Н.В. Формування міського середовища великого міста. *Містобудування та територіальне планування: наук.-техн. зб.* Київ: КНУБА, 2021. Вип. 78. С. 236–246. URL: <http://library.knuba.edu.ua/books/zbirniki/02/2021/202178.pdf>

50. Затверджено Програму розвитку офіційної статистики до 2028 року Державна служба статистики України . Офіційний веб-сайт. Режим доступу : веб-сайт. URL: <https://www.ukrstat.gov.ua/> (дата звернення 09.04.2023).

51. Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 р. № 2768-III: Дата оновлення: 17.06.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14> (дата звернення 09.09.2020).

52. Зінченко Т.Є. Економічні засади землекористування міських агломерацій: теорія, методологія, практика. Житомир : Видавництво «ПП Рута», 2012. 380 с.

53. Зінченко Т.Є. Концептуальні основи формування міських агломерацій. *Ефективна економіка.* 2012. № 6 URL : <http://www.economy.nauka.com.ua/?op=1&z=1204> (дата звернення 15.10.2023).

54. Ізарова І. Містобудівне право як галузь права. *Право України.* 2011. № 7. С. 229–234.

55. Карлова О.А. Теорія і практика розвитку інфраструктури міста: Монографія. – Харків: Вид. «ФОРТ», 2010. – 280 с.

56. Карлова О.А., Гуляк Р.Е. Функціонування міста як складної соціально-економічної системи. *Комунальне господарство міст.* 2008. № 80. С. 3-11. URL: https://eprints.kname.edu.ua/4171/1/3-11_КАРЛОВА_О.А..pdf (дата

звернення 09.10.2023).

57. Кодифікатор адміністративно-територіальних одиниць та територій територіальних громад : затв. Наказом Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України від 24.05.2023 № 442. Режим доступу : веб-сайт. URL: <https://mtu.gov.ua/content/kodifikator-administrativnoteritorialnih-odinic-ta-teritoriy-teritorialnih-gromad.html>. (дата звернення: 30.05.2023).

58. Конституція України від 28 червня 1996 р. (Редакція від 01.01.2020). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 01.08.2023).

59. Концепція публічного управління у сфері містобудівної діяльності на 2019-2030 роки: проєкт розпорядження Кабінету Міністрів України. URL: <https://city2030.org.ua/sites/default/files/documents/Kontseptsiya.pdf>

60. Коркуна О.І. Роль об'єднаних територіальних громад і міських агломерацій у розвитку економіки держави: зарубіжний досвід. *Причорноморські економічні студії*. 2018. Випуск 36. С. 35-38. URL: http://bses.in.ua/journals/2018/36_2_2018/8.pdf

61. Кривов'язюк І. В., Балик Т. В. Комплексний підхід до вдосконалення системи управління містобудуванням. *Регіональна економіка*. 2008. № 1. С. 42-49.

62. Лисенко В. В. Закордонний досвід здійснення містобудівної діяльності. Держава та регіони. Серія : Державне управління. 2019. № 4(68). URL: http://pa.stateandregions.zp.ua/archive/4_2019/24.pdf

63. Ляшко О.Б. Зарубіжний досвід надання адміністративних послуг у сфері містобудування.. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Сер.: Юриспруденція. 2018. № 34. С. 39-42. URL: <http://www.vestnik-pravo.mgu.od.ua/archive/juspradenc34/11.pdf>

64. Мамонова В. В. Проблеми унормування інституційних засад управління містом з районним поділом. *Теорія та практика державного управління* : зб. наук. пр. Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр». 2020. Вип. 1 (68). С. 152-160.

65. Мамонова В.В., Довбня О.Б. Партиципативність у прийнятті містобудівних рішень органами публічного управління: зарубіжний досвід. *Теорія та практика державного управління: зб. наук. праць*. Харків: Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2019. Вип. 2 (65). С. 191-198. DOI: <https://doi.org/10.34213/tp.19.02.24> URL: <https://periodicals.karazin.ua/tpdu/article/view/20637>

66. Мамонова В., Довбня О. Аналіз активності сектору житлового будівництва як передумова повоєнного відновлення житла: *Розвиток публічного управління в контексті європейської інтеграції України*: матер. наук.-практ. конф. 28 квітня 2023 р. Львів: НУ «Львівська політехніка», 2023. 222 с. С. 216-218. URL: <https://lpnu.ua/sites/default/files/2022/pages/21775/konferenciya-28042023.pdf>

67. Мельник М. І. Метрополізаційні процеси в регіоні: концептуальні підходи та прикладні аспекти просторового аналізу: наук.-аналіт. доповідь. / М. І. Мельник, М. М. Габрель, А. В. Шевчук та ін. ; наук. ред. М. І. Мельник. Львів : ФОП Омельченко В. Г., 2014. 65 с.

68. Методика визначення шкоди та обсягу збитків, завданих підприємствам, установам та організаціям усіх форм власності внаслідок знищення та пошкодження їх майна у зв'язку із збройною агресією Російської Федерації, а також упущеної вигоди від неможливості чи перешкод у провадженні господарської діяльності : затв. наказом Фондом державного майна України від 18.10.2022 № 3904/1223. Режим доступу : веб-сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1522-22#Text>(дата звернення: 19.07.2023).

69. Методики проведення обстеження та оформлення його результатів : наказ Міністерства розвитку громад та територій України від 06.08.2022 № 144. Режим доступу : веб-сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0898-22#Text> (дата звернення: 06.04.2023).

70. Методика формування спроможних територіальних громад: затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 08.04.2015 № 214. (Дата оновлення 03.05.2023). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-п>

(дата звернення: 21.07.2023).

71. Мещеряков В.В. Містобудування як складова управління територіальним розвитком міста. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2012. № 9. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=469>

72. Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України : офіційний вебсайт. URL: : <https://mtu.gov.ua/> (Дата звернення: 09.07.2023).

73. Містобудування, територіальне і стратегічне планування: організаційно-економічні, правові, суспільні та еколого-технологічні аспекти: монографія / під ред. проф. С. В. Богачова. Макіївка : ТОВ «Цифрова типографія», 2014. 534 с.

74. Миколайчук М. М., Лесик О. В.. Інструменти розвитку та повоєнного відновлення територій України: аналітичний огляд. *Проблеми сучасних трансформацій. Серія: право, публічне управління та адміністрування*. 2023. № (7). URL: <https://doi.org/10.54929/2786-5746-2023-7-02-10>

75. Наконечний В. В. Управління великим містом: організаційний аспект : моногр. Харків : Золоті сторінки, 2010. 192 с.

76. Національна рада з відновлення. Контекст і цілі для відновлення України. URL: <http://kyiv-heritage.com/sites/default/files203077c.pdf> (Дата звернення: 09.07.2023).

77. Непомнящий О.М. Децентралізація державного регулювання будівельної діяльності: закордонний досвід для України // *Державне будівництво : електрон. наук. фах. вид. ХарPI НАДУ*. – 2014. – № 1.

78. Непомнящий О.М. Формування системи громадського саморегулювання містобудівного середовища в Україні: нові можливості vs старі проблеми. *Державне будівництво: електрон. наук. фах. вид.* Харків: ХарPI НАДУ. 2014. № 2. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2014-2/doc/2/index.html> (дата звернення 20.04.2020).

79. Околович М. Є. Адміністративно-правове регулювання містобудівної діяльності органами місцевого самоврядування : дис. ... к. юрид.

наук : 12.00.07 / Одес. держ. ун-т внутр. справ. Одеса, 2018. 258 с.

80. Олюха В.Г. Співвідношення містобудування та капітального будівництва. *Актуальні проблеми держави і права*. 2014. С. 280–286.

81. Осітнянко А. П., Мамедов А. М. Проблеми управління територіальним розвитком міста. *Містобудування та територіальне планування*. № 2. Київ: КНУБА, 1998. С. 56-62.

82. Очікування будівельних підприємств у I кварталі 2023 року щодо перспектив розвитку їх ділової активності. Державна служба статистики України. 06.02.2023. URL: <https://www.ukrstat.gov.ua> (дата звернення 07.04.2023).

83. План відновлення України. URL: <https://recovery.gov.ua/> (Дата звернення: 08.07.2023).

84. Повоєнне відновлення міст України: зелена відбудова та зелена трансформація. Авт.кол.: Андрусевич А., Андрусевич Н., Козак З., Романко С. – Аналітичний документ, 2022. 43 с

85. Порядок визначення шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації: затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 20.03.2022 № 326. (Дата оновлення 03.05.2023). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/326-2022-п> (дата звернення: 01.08.2023).

86. Порядок виконання невідкладних робіт щодо ліквідації наслідків збройної агресії Російської Федерації, пов'язаних із пошкодженням будівель та споруд : затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 19.04.2022 № 473. (Дата оновлення 01.10.2022). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/473-2022-п> (дата звернення: 21.07.2023).

87. Порядок використання коштів з рахунка «Фонд відновлення зруйнованого майна та інфраструктури» : затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 29.07.2022 № 879. (Дата оновлення 26.05.2023). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/879-2022-%D0%BF#n9> (дата звернення: 17.06.2023).

88. Порядок подання інформаційного повідомлення про пошкоджене та

знищене нерухоме майно внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України: затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 26.03.2022 № 380. (Дата оновлення: 26.06.2023). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/380-2022-%D0%BF> (дата звернення: 21.07.2023).

89. Порядок проведення архітектурних та містобудівних конкурсів : постанова Кабінету Міністрів України від 25.11.1999 № 2137 (редакція від 21.08.2013). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2137-99-%D0%BF/ed20130821#Text> (Дата звернення 19.09.2022).

90. Порядок проведення містобудівного моніторингу: затв. наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 01.09.2011 № 170. (Дата оновлення: 04.02.2022). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1268-11> (дата звернення: 21.07.2023).

91. Порядок проведення обстеження прийнятих в експлуатацію об'єктів будівництва: затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 12.04.2017 № 257. (Дата оновлення 10.04.2022). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/257-2017-п> (дата звернення: 01.08.2023).

92. Порядок розроблення, проведення громадського обговорення, погодження програм комплексного відновлення області, території територіальної громади (її частини) та внесення змін до них: затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 14.10.2022 № 1159. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/326-2022-п> (дата звернення: 01.08.2023).

93. Приліпко С. М., Валов О. В. Удосконалення організаційного механізму формування концепції інтегрованого розвитку території територіальної громади. *Публічне адміністрування та національна безпека*. 2023. № 6. URL: <https://doi.org/10.25313/2617-572X-2023-6-9022>

94. Приліпко С.М., Васильєва. Н.В., Маркушин О.Г. Аналіз стану руйнувань інфраструктурних об'єктів в Ірпінській територіальній громаді Київської області. *Право та державне управління*. 2022. № 4. С. 221-228. URL:

http://www.pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/4_2022/31.pdf

95. Про адміністративні послуги : Закон України від 06.09.2012 № 5203-VI (Дата оновлення 19.04.2020) URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17/ed20200419> (дата звернення 05.04.2020).

96. Про архітектурну діяльність : Закон України від 20.05.1999 № 687-XIV (Дата оновлення 01.03.2020). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/687-14/ed20200301> (дата звернення 28.04.2020).

97. Про відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у приватній власності, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності: Закон України від 17.11.2091 № 1559-VI (ред. від 25.03.2018). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1559-17> (дата звернення 28.04.2020).

98. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення порядку надання адміністративних послуг у сфері будівництва та створення Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва: Закон України від 17 жовтня 2019 р. № 199-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/199-20> (дата звернення: 19.11.2019).

99. Про гарантування речових прав на об'єкти нерухомого майна, які будуть споруджені в майбутньому: Закон України від 15.08.2022 № 2518-IX Офіційний вісник України від 20.09.2022 — 2022 р., № 73, с. 9- 4395

100. Про Генеральну схему території України : Закон України від 07.02.2002 № 3059-III. від 22.03.2002 — 2002 р., № 10, с. 146-466.

101. Про Державний бюджет України на 2023 рік: Закон України від 03.11.2022 № 2710-IX. (Дата оновлення: 21.07.2023). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2710-20> (дата звернення: 27.07.2023).

102. Про засади державної регіональної політики: Закон України від 05.02.2015 № 156 VIII Офіційний вісник України від від 13.03.2015 — 2015 р., № 18, с. 9- 470.

103. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на

2021-2027 роки : Постанова Кабінету Міністрів України від 05.08.2020 № 695.
Режим доступу : веб-сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#Text> (дата звернення 08.08.2023)

104. Про затвердження Порядку надання державної підтримки та забезпечення громадян доступним житлом : затв. постановою Кабінету Міністрів України від 10.10.2018 № 819. (дата звернення 10.10.2022).

105. Про компенсацію за пошкодження та знищення окремих категорій об'єктів нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України, та Державний реєстр майна, пошкодженого та знищеного внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України : Закон України. Офіційний вісник України від 04.04.2023 — 2023 р., № 33, с. 7-1751

106. Про затвердження Порядку видачі будівельного паспорта забудови земельної ділянки : Наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 5 липня 2011 р. № 103. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z0902-11> (дата звернення 28.03.2020).

107. Про затвердження Порядку розроблення містобудівної документації: Наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства від 16.11.2011 р. № 290. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1468-11> (дата звернення 28.03.2020).

108. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. (Дата оновлення 03.08.2023). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр> (дата звернення: 15.10.2023).

109. Про порядок вирішення окремих питань адміністративно-територіального устрою України : Закон України від 28.07.2023 № 3285-ІХ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3285-20> (дата звернення 30.10.2023).

110. Про основи містобудування : Закон України від 16.11.1992 № 2781-ІІІ (Дата оновлення 10.06.2017). URL:

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2780-12> (дата звернення 05.04.2020).

111. Про публічні закупівлі : Закон України від 25.12.2015 № 922-VIII (редакція від 10.09.2022). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19#Text> (Дата звернення 19.09.2022).

112. Про реалізацію експериментального проекту щодо моніторингу завданих пошкоджень та руйнувань за регіонами України внаслідок збройної агресії Російської Федерації на основі геоінформаційної системи : Постанова Кабінету Міністрів України від 24.07.2022 № 726. Режим доступу : веб-сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/726-2022-%D0%BF#Text> (дата звернення 05.07.2023)

113. Про регулювання містобудівної діяльності: Закон України від 17.02.2011 № 3038-VI. (Дата оновлення 02.07.2023). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17> (дата звернення: 21.07.2023).

114. Проект концепції публічного управління у сфері містобудівної діяльності. URL: <https://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2019/04/Kontseptsiya-na-sayt.pdf> (дата звернення 28.03.2020).

115. Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо створення правових підстав для утворення агломерації як однієї з форм співробітництва територіальних громад від 19.12.2019 р. N 2637. URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67710 (дата звернення: 10.07.2022).

116. Проект Закону про внесення змін до Закону України "Про регулювання містобудівної діяльності" щодо Генеральної схеми планування території України : веб-сайт. URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=68587 (дата звернення: 15.10.2023).

117. Проект Закону про міські агломерації: від 17.07.2017 № 6743. URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=62318 (дата звернення: 15.05.2023).

118. Проект Концепції комплексного впорядкування міського

простору Києва URL: <https://www.slideshare.net/Mistosite/ss-65887787> (дата звернення 28.10.2021)

119. Просторове планування розвитку територій громад: кращі практики та рекомендації – посібники. : веб-сайти. URL: <https://communities.org.ua/novyny/prostorove-planuvannya-rozvytku-terytorij-gromad-krashhi-praktyku-ta-rekomendacziyi-posibnyku/> (дата звернення 04.03.2023)

120. Регіональні стратегії розвитку затверджені у кожній області. Заява Міністра регіонального розвитку громад та територій О. Чернишова. : веб-сайти. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-regions/3348971-regionalni-strategii-rozvitku-zatverdzeni-u-kozhnij-oblasti-cernisov.html> (дата звернення 15.05.2023)

121. Рибак К. О. Містобудівна діяльність як об'єкт юридичного регулювання: нотатки до наукової дискусії. Прикарпатський юридичний вісник. 2016. Вип. 4 (13). С. 7-10. http://pjuv.nuoua.od.ua/v4_2016/4.pdf

122. Рибак О. Регулювання розвитку містобудівного комплексу: економіко-правовий аспект. Економіка. 2012. № 1 (115). С. 88–92. URL: <http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/33912/21-Rybak.pdf?sequence=1>

123. Ринок будівельних матеріалів України: аналіз впливу війни . Режим доступу : веб-сайт. URL: <https://pro-consulting.ua/ua/pressroom/rynok-stroitelnyh-materialov-v-ukraine-analiz-vliyaniya-voyny> (Дата звернення 03.04.2023).

124. Ринок нерухомості. Яким буде житловий сектор найближчим часом? НВ. Режим доступу : веб-сайт. URL: <https://biz.nv.ua/ukr/experts/yaki-zhk-buduvatimut-ukrajinski-developeri-nayblizhchim-chasom-prognoz-novini-ukrajini-50204346.html> (дата звернення 07.01.2023).

125. Ринок нерухомості-2023: топ-девелопери розповіли про відбудову України та інвестиції без обмежень. Режим доступу : веб-сайт. URL: <https://ua.news/ua/money/rynok-nedvyzhymosty-2023-top-developery-rasskazaly->

ob-vosstanovlenyu-ukrainy-y-investytsiyah-bez-ogranichenyj (Дата звернення 03.04.2023).

126. Ромасько В.О. Державний контроль у сфері будівництва: адміністративно-правові засади : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків: Харк. нац. ун-т внутр. справ. 2010. 196 с.

127. Рязанова Н.О. Проблеми управління розвитком міст і агломерацій. *Управління інноваційним розвитком на макро-, мезо-, та мікрорівнях: Мат-ли III міжнар. наук.-практ. конф.. 2017. С. 102-104. URL: https://economics.net.ua/files/science/innov_roz/2017/102.pdf*

128. Савіцький Р.Є. Зарубіжний досвід здійснення архітектурно-будівельного контролю та можливості його впровадження в Україні. *Visegrad journal on human rights. 2015. № 3. Ч. 2. С. 106–110. URL: http://vjhr.sk/archive/2015_3_2/20.pdf*

129. Салій І. Українські міста: питання власності і муніципального управління. Київ : УВПК, 2001. 415 с.

130. Салій І.М. Урбанізація в Україні: Соціальний та управлінський аспекти. Київ: Наукова думка, 2005. 300 с.

131. Семенець-Орлова І. А., Колісніченко Р. М., Швець К. П. Проблема розвитку механізмів управління інфраструктурою послуг територіальної громади у теорії державного управління. *Право та державне управління. 2021. № 4. С. 117-121. URL: http://www.pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/4_2021/18.pdf*

132. Сенькін О. О. Світовий досвід публічного управління будівельною та архітектурною діяльністю на рівні міста. Публічне управління і адміністрування в Україні. 2022. . Випуск 29. URL: <http://www.pag-journal.iei.od.ua/archives/2022/29-2022/14.pdf>

133. Сергієнко О.В. Особливості правового регулювання об'єктів у сфері містобудівної діяльності / О.В. Сергієнко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : file:///C:/Users/elius/Downloads/evpe_2015_1_30.pdf

134. Слончак В.В. Нагляд та контроль за виконанням законодавства у будівельній галузі: міжнародний досвід. Порівняльно-аналітичне право. 2017.

№ 3. С. 154–156.

135. Слончак В. В. Окремі питання управління у сфері державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду в умовах децентралізації. Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України. Серія: Право. 2017. Вип. 264. С. 217–224.

136. Стартувала реформа галузі містобудування Єдиний веб-портал органів виконавчої влади України URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/startuvала-reforma-galuzi-mistobuduvannya> (дата звернення 10.04.2020)

137. Стандарти залучення та супроводу інвесторів: Черкаська обласна державна адміністрація. URL: file:///C:/Users/38063/Downloads/_%D0%B7%D0%B0%D0%BB%D1%83%D1%87%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8F_%D1%82%D0%B0_%D1%81%D1%83%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%B2%D0%BE%D0%B4%D1%83_%D1%96%D0%BD%D0%B2%D0%B5%D1%81%D1%82%D0%BE%D1%80%D1%96%D0%B2_17.08.18.pdf (дата звернення 28.09.2020).

138. Степаненко А.В., Омельченко А.А. Міські агломерації як форма сучасного світового процесу урбанізації Держава та регіони. Серія : Економіка та підприємництво. - 2019. - № 3. - С. 184-192. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/drep_2019_3_37

139. Стукаленко О.В. Адміністративно-правове забезпечення будівельної галузі: теоретико-правові та праксеологічні засади : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07. Дніпропетровськ, 2016. 500 с.

140. Суєтнов Є. П. Відчуження земельних ділянок для суспільних потреб та з мотивів суспільної необхідності : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2013. 20 с.

141. Тищенко О.М., Кизим М.О., Юр'єва Т.П. Реформування житлово-комунального господарства: теорія, практика, перспективи. Харків: ІНЖЕК, 2008. 368 с.

142. Тищенко О.П., Просяник Н.В. Ресурсний потенціал та

господарство міських агломерацій: проблеми ефективного управління. *Економічний часопис XXI*. 2013. № 9-10 (2). С. 3–6. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecchado_2013_9-10%282%29__2

143. Томчук О. Стратегічні засади управління людським потенціалом міста на етапі повоєнного відновлення економіки. *Наукові перспективи*. 2023. № 6 (36). С. 258-268 URL: <http://perspectives.pp.ua/index.php/np/article/view/5286> (дата звернення: 20.07.2023)

144. Урядовий портал. Реформа децентралізації. URL: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/reformi/efektivne-vryaduvannya/reforma-decentralizaciyi> (дата звернення: 05.07.2023).

145. Управління розвитком міста : навч. посіб. / За ред. В.М. Вакуленка, М.К. Орлатого. Київ: Вид-во НАДУ, 2006. 352 с.

146. Федорчак О. Сучасні форми іноземних інвестицій як об'єкти державного регулювання. *Ефективність державного управління*. 2016. Вип. 4 (49). С. 171-182. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu_2016_4_21 (дата звернення 28.09.2020).

147. Хар М.І. Проблеми державного управління у сфері містобудівної діяльності в Україні та напрями їх вирішення. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Публічне управління та адміністрування*. Том 34 (73). 2023. № 2. С. 91-95. URL: http://pubadm.vernadskyjournals.in.ua/journals/2023/2_2023/15.pdf

148. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 року № 435-IV. Дата оновлення: 10.06.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15> (дата звернення: 09.07.2023).

149. Чепелевський Ю. Л. Вплив державного регулювання на розвиток містобудівної діяльності. *Молодий вчений*. 2017. № 3. С. 155-159. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/molv_2017_3_40

150. Чмирьова Л. Ю., Федяй Н.О. Районування території України як один з факторів просторового соціально-економічного розвитку регіонів.

Ефективна економіка. 2013. № 3. URL:
http://nbuv.gov.ua/UJRN/efek_2013_3_31

151. Ярошевська Р.С. Містобудівна діяльність як об'єкт адміністративно-правового регулювання / Р.С. Ярошевська [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://filehttp://www.pap.in.ua/2_2015/61.pdf

152. Abecassis-Moedas, Celine. Integrating design and retail in the clothing value chain: An empirical study of the organisation of design. *International Journal of Operations & Production Management*. 2006 412-428.

153. Analytical reports on Ukraine, Moldova, and Georgia. European Commission - Press release Режим доступу : https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_123 (дата звернення 20.05.2023)

154. Arnstein, Sherry R. A Ladder of Citizen Participation // *Journal of the American Institute of Planners.*, Vol. 35, No. 4, July 1969, P. 216–224.

155. Assessment of Multifamily Building Management in Ukraine. Analytical Report. International Finance Corporation 2020.

156. Bates L.B. Does Neighborhood Really Matter?: Comparing Historically Defined Neighborhood Boundaries with Housing Submarkets. *Journal of Planning Education and Research*, 26(1), 2006 5-17.

157. Bristol Accord. Conclusions of Ministerial Informal on Sustainable Communities in Europe. UK Presidency. UK Presidency, 2005: Режим доступу : http://www.eib.org/attachments/jessica_bristol_accord_sustainable_communities.pdf. (дата звернення 22.05.2021)

158. Buhr, W. What is Infrastructure? Department of Economics, School of Economic Disciplines, University of Siegen. – Siegen Discussion Paper. № 107-03. – 2003.

159. Calthorpe P. Ending Global Sprawl: Urban Standards for Sustainable and Resilient Development. World Bank, 2022

160. Denhardt J. V., Servino R.B. *Serving not steering*. Armonk, : Sharpe M.E., N.Y., 2003

161. Dijkstra L., Poelman H., Veneri, P. The EU-OECD definition of a functional urban area. OECD Regional Development Working Papers 2019
162. European Commission, Directorate General XI Environment, Nuclear Safety and Civil Protection (1996). European Sustainable Cities Report. Expert Group on the Urban Environment. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
163. European Union priorities 2019-2024. URL: https://european-union.europa.eu/priorities-and-actions/eu-priorities/european-union-priorities-2019-2024_en (дата звернення: 01.08.2023).
164. GHSL - Global Human Settlement Layer. Global visualization Interactive showcase of the global coverage GHSL data layers. URL: <https://ghsl.jrc.ec.europa.eu/visualisation.php> (дата звернення: 01.08.2023).
165. Gottdiener M., Hohle R., Colby K. The new urban sociology (Sixth edition), New York, London, 2019
166. Griffith J.C., The French uthtyf: How It Gained Legal Status as a Metropolis, 2 JCULP 1, 2017.
167. Guidelines UIA competition guide for design competitions in architecture and related fields. International Union of Architects International Competitions Commission. Adopted by the 130th Council in Seoul, March 2017. Amendments adopted by the 131-st Council in Kuala Lumpur, July 2017
168. Haas, Peter & Makarewicz, Carrie & Benedict, Albert & Sanchez, Thomas & Dawkins, Casey. (2006). Housing and transportation cost trade-offs and burdens of working households in 28 metros. Social Research in Transport (SORT) Clearinghouse.
169. Hedge, J. W., Borman, W. C., & Lammlein, S. E. The aging workforce: Realities, myths, and implications for organizations. American Psychological Association, 2006
170. Hellin, J. and Meijer, M. Guidelines for Value Chain Analysis. Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO), Rome, Italy, 2006.
171. Hatry, H. Performance Measurement: Getting Results. The Urban

Institute, Washington, D.C., 1999.

172. International Organization for Migration (IOM), Jul 03 2023. DTM Ukraine – Internal Displacement Report – General Population Survey Round 13 (11 May–14 June 2023). URL: <https://dtm.iom.int/reports/ukraine-internal-displacement-report-general-population-survey-round-13-11-may-14-june-2023> (дата звернення: 01.08.2023).

173. Janis, I. L. Victims of groupthink: A psychological study of foreign-policy decisions and fiascoes. Houghton Mifflin. Boston: Houghton-Mifflin, 1972

174. Lawhon L.L. Neighborhood Unit. Department of Landscape Architecture, Regional and Community Planning, Kansas State University, Manhattan, KS, USA

175. Leitlinien für die Bürgerbeteiligung – URL: http://www.bonn.de/rat_verwaltung_buergerdienste/buergermitwirkung/leitlinien_buergerbeteiligung/index.html

176. Mamonova V., Dovbnia O. Value Chain Analysis for the Housing Sector Recovery in Post-war Ukraine. *Multidisciplinárni mezinárodní vědecký magazín “Věda a perspektivy” je registrován v České republice*. 2023. № 8 (23). P. 177-192. DOI: [https://doi.org/10.52058/2695-1592-2023-8\(27\)-177-192](https://doi.org/10.52058/2695-1592-2023-8(27)-177-192) URL: <http://perspectives.pp.ua/index.php/vp/issue/view/169/260>

177. Michigan Brownfield Redevelopment Innovation: Two Decades of Success / Robert A. Jones William F. Welsh Department of Geography and Geology Eastern Michigan University Final Report September, 2010.

178. Pain K. City–Regions and Economic Development, The world economic system and its impact on changing urban geographies, clustering of urban regions, regional development strategies, and challenges for urban governance. Sydney, 2008.

179. Plan Voisin. Architectuul. : веб-сайт. URL: <https://architectuul.com/architecture/plan-voisin>

180. Porter, Michael E. Competitive Advantage: Creating and Sustaining Superior Performance. New York.: Simon and Schuster, 1985.

181. Principles and Recommendations for Population and Housing Censuses. Statistical Papers. ST/ESA/STAT/SER.M/67/Rev.1 UNITED NATIONS PUBLICATION Copyright United Nations, 1998. United Nations, New York
182. OECD, Rebuilding Ukraine by Reinforcing Regional and Municipal Governance, OECD Multi-level Governance Studies, 2022.
183. OECD Publishing, Ritz, A., Brewer, G.A. and Neumann, O., Public Service Motivation: A Systematic Literature Review and Outlook. Public Admin Rev, Paris, 2016 p. 414-426
184. Rowe G, Frewer L. A typology of public engagement mechanisms. Science, Technology & Human Values. 2005; 30: 251–290. URL: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.546.7172&rep=rep1&type=pdf> (Дата звернення: 12.11.2022).
185. Sanchez, T.W., Makarewicz, C., Hasa, P.M. and Dawkins, C.J., (2006), August. Transportation costs, inequities, and trade-offs. In th Annual Meeting of the Transportation Research Board, Washington, DC, January.
186. Schiavina M., Moreno-Monroy A., Maffenini L., Veneri P., GHSL-OECD Functional Urban Areas. 2019. EUR 30001 EN, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2019
187. Study on Urban Functions. Final Report March. ESPON project 1.4.3. ESPON. 2007
188. Tibaijuka, A. (2013, June 17). Building Prosperity: Housing and Economic Development. Available at: https://books.google.nl/books?id=23dg0o9Ky4IC&printsec=frontcover&redir_esc=y#v=onepage&q&f=false (Accessed 09.07.2023).
189. The Armed Conflict Location & Event Data Project (ACLED): official site. URL: <https://acleddata.com/> (дата звернення: 01.08.2023).
190. The New Leipzig Charter: Synthesis and focus. The Council of the European Union. Bonn. 2021 p. 3
191. Ten years after the Leipzig Charter. The enduring relevance of integrated urban development in Europe. The German's Federal Office for Building

and Regional Planning, 2017

192. Topcu U. Bahcesehir University, Faculty of Architecture and Design, Istanbul, Turkey. 2014

193. Uchida, H, Nelson A. Agglomeration Index: Towards a New Measure of Urban Concentration," WIDER Working Paper Series wp-2010-029, World Institute for Development Economic Research (UNU-WIDER). 2010.

194. UKRAINE Urbanization Review Report No: ACS15060, World Bank Group, 2015.

195. Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2016 r. poz. 778).

196. UN-Habitat Scoping Mission to Ukraine. UN-Habitat. URL: https://unhabitat.org/sites/default/files/2022/11/ukraine_mission_report_oct22_public.pdf

197. UNESCO. Ukrainian Properties Inscribed on the World Heritage List. URL: <https://whc.unesco.org/en/statesparties/ua>

198. UNHCR. Ukraine Refugee Situation. Situation Ukraine Refugee Situation. URL: <https://data2.unhcr.org/en/situations/ukraine> (дата звернення: 01.08.2023).

199. UN/ UNCHS (Habitat) (2001). The State of the World's Cities Report 2001. – Nairobi : United Nations Centre for Human Settlements, Publications Unit. – С. 80–87.

200. Urban Agglomeration. European Environment Agency : веб-сайт. URL: <https://www.eea.europa.eu/help/glossary/eea-glossary/urban-agglomeration>

201. Vliegen M. Metropolitan agglomerations and urban regions delimited. NETHUR conference in Zwolle on 15 November 2002

202. World Bank; Government of Ukraine; European Union; United Nations. Ukraine Rapid Damage and Needs Assessment: February 2022 – February 2023 (English). Washington, D.C.: World Bank Group. URL: <http://documents.worldbank.org/curated/en/099184503212328877/P1801740d1177f03c0ab180057556615497> (Дата звернення: 09.07.2023).

203. World Bank Group. Damage, loss and needs assessment - tools and methodology. GFDRR. URL: <https://www.gfdr.org/en/damage-loss-and-needs-assessment-tools-and-methodology> (дата звернення: 01.08.2023).

204. World Bank Group. Key Performance Indicator Handbook. Washington, D.C. Hatry, H. (1999).

205. Wrocław Plan Miejsowy części zespołu Kuźniki Kolejowe. System Informacji Przestrzennej Wrocław. URL: <https://gis.um.wroc.pl/imap/?gmap=gp7>

206. Zamora E. A., Asian Journal of Innovation and Policy Volume 5, Issue2, p116~128, 31 Aug 2016.

ДОДАТКИ



У К Р А І Н А
ХАРКІВСЬКА МІСЬКА РАДА
ХАРКІВСЬКОЇ ОБЛАСТІ
ВИКОНАВЧИЙ КОМІТЕТ



майдан Конституції, 7, м. Харків, 61200, тел. (057) 760-73-69, факс (057) 760-79-51
E-mail: kanc@city.kharkov.ua, сайт: www.city.kharkov.ua, код ЄДРПОУ 04059243

19.02.2021 № 08-21/641/2-21

На № _____

**ДОВІДКА ПРО ВПРОВАДЖЕННЯ
результатів дисертаційного дослідження
Довбні Олександрю Борисовичу**

Цією довідкою підтверджується, що основні положення щодо удосконалення механізмів інноваційного розвитку територій, викладені у дисертації аспіранта Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України Довбні О.Б. на тему «Механізм управління розвитком містобудівної інфраструктури мегаполіса» на здобуття наукового ступеня доктора філософії (PhD) галузі знань 28 – публічне управління та адміністрування, були використані виконавчими органами Харківської міської ради в процесі забезпечення реалізації на території міста Харків державної політики в сфері містобудівної діяльності на місцевому рівні.

Зокрема, пропозиції здобувача щодо постійного проведення моніторингу за реалізацією положень містобудівної документації шляхом взаємодії структурних підрозділів, які здійснюють оперативний та стратегічний напрям містобудівної діяльності виконавчого органу з питань містобудування та архітектури Харківської міської ради були враховані в змінах до Програми по реалізації рішень генерального плану м. Харкова на період до 2026 р. згідно із рішенням 31 сесії Харківської міської ради 4 скликання від 29.12.2004 № 249/04 (зі змінами) в редакції рішення 33 сесії Харківської міської ради 7 скликання від 26.02.2020 № 2016/20.

Перший заступник
Харківського міського голови



О.М. Новак



У К Р А І Н А

ХАРКІВСЬКА МІСЬКА РАДА
ХАРКІВСЬКОЇ ОБЛАСТІ
ВИКОНАВЧИЙ КОМІТЕТ



АДМІНІСТРАЦІЯ КИЇВСЬКОГО РАЙОНУ

вул. Чернишевська, 55, м. Харків, 61002, тел. +38 (057) 700-03-80, факс +38 (057) 725-33-00
E-mail: kyiv_adm@city.kharkov.ua

08.11.2023 - 2280/0/179-23

№ _____

На № _____ від _____

ДОВІДКА ПРО ВПРОВАДЖЕННЯ

результатів дисертаційного дослідження

Довбні Олександра Борисовича

на тему “Механізм публічного управління розвитком містобудівної
інфраструктури великих міст”

Видана Довбні О.Б. у тому, що результати його дисертаційного дослідження на здобуття наукового ступеня доктора філософії (PhD) за спеціальністю 281 – публічне управління та адміністрування на тему “Механізм публічного управління розвитком містобудівної інфраструктури великих міст” є актуальними для інноваційно-інвестиційного розвитку та відбудови Київського району Харківської територіальної громади та знайшли своє використання у практичній діяльності. Зокрема, пропозиції автора щодо трансформації повоєнного управління містобудівною інфраструктурою на території району та врахування інтересів громади на етапі, який передувє принциповому прийняттю рішень щодо розміщення об’єктів містобудування.

Голова адміністрації району

Н.В. КАЗАНЖИСВА