



USAID
ВІД АМЕРИКАНСЬКОГО НАРОДУ

ЛОКАЛЬНІ ІНВЕСТИЦІЇ ТА
НАЦІОНАЛЬНА КОНКУРЕНТОСПРОМОЖНІСТЬ



ТЕРИТОРІАЛЬНИЙ РОЗВИТОК В УКРАЇНІ: РОЗВИТОК АГЛОМЕРАЦІЙ ТА СУБРЕГІОНІВ

Київ, 2012 р.

Цей посібник було підготовлено за підтримки американського народу, наданій через Агентство США з міжнародного розвитку (USAID) в рамках Проекту "Локальні інвестиції та національна конкурентоспроможність" (USAID ЛІНК).

Проект USAID ЛІНК впроваджує компанія Chemonics International.

Погляди авторів, висловлені у цьому посібнику, можуть не збігатися з поглядами Агентства США з міжнародного розвитку або Уряду Сполучених Штатів Америки.

На обкладинці: фрагмент фотографії "Earth's City Lights" з каталогу Visible Earth. Власник фотографії – Національне управління по аеронавтиці і дослідженню космічного простору США (NASA). URL фотографії – <http://visibleearth.nasa.gov/view.php?id=55167>



Агентство США з міжнародного розвитку
Регіональна Місія в Україні, Молдові та Білорусі

вул. Ігоря Сікорського, 4
м. Київ 04112, Україна
Тел.: +38 (044) 521-5000
Факс: +38 (044) 521-5245
<http://ukraine.usaid.gov>



Проект USAID "Локальні інвестиції та національна конкурентоспроможність"

Вул. Ігорівська 14-А, 2-й поверх,
Київ 04655, Україна
Тел.: +38 (044) 425-4747
Факс: +38 (044) 425-7333
www.linc.com.ua

ЗМІСТ

Передмова.....	5
Розділ 1. АГЛОМЕРАЦІЯ, МЕГАПОЛІС, СУБРЕГІОН: ПОНЯТТЯ, РОЛЬ І ЗНАЧЕННЯ ДЛЯ ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ	7
1.1. Поняття агломерації. Класифікація	7
1.2. Агломерації, мегаполіси та світова економіка	9
1.3. Мегаполіси та агломерації	12
1.4. Місто, мегаполіс, агломерація та субрегіон.....	13
1.5. Агломерації та субрегіони як елементи адміністративно-територіального устрою та статистичної системи	16
1.6. Ієрархія субрегіональних структур	23
1.7. Межі агломерацій та адміністративних агломерацій	25
1.8. Адміністративний субрегіон та адміністративно-територіальний устрій. Управлінські аспекти на субрегіональному рівні. Приклад Одеського субрегіону (агломерації).....	27
Розділ 2. ЕКОНОМІКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ПОНЯТЬ «АГЛОМЕРАЦІЯ» ТА «МІСЬКА АГЛОМЕРАЦІЯ» ЯК НАЙБІЛЬШ УРБАНІЗОВАНИХ ФОРМ СУБРЕГІОНУ. ДОСВІД УКРАЇНСЬКИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД.....	37
2.1. Поняття «агломерація» та «міська агломерація» в законодавстві України	38
2.2. Проблеми встановлення горизонтальної взаємодії громад.....	41
2.3. Український досвід міжмуніципальної співпраці громад для спільного економічного розвитку і підвищення конкурентоспроможності	42
2.3.1. «Ірпінський експеримент»	42
2.3.2. Асоціація міст і територіальних громад «Регіональна агломерація «Дрогобиччина».....	44
2.3.3. Таврійський субрегіон	45
2.3.4. Центральний-Луганський субрегіон.....	47
2.3.5. Північно-Західний субрегіон Луганської області або «Інноваційний Донбас».....	48
2.3.6. Одеська агломерація.....	49
2.3.7. Центральний-Волинський субрегіон	51
2.3.8. Агломерація «Північний Донбас».....	52
2.3.9. Придніпровський субрегіон.....	54
2.3.10. Субрегіон «Дніпро-Бузька золота дельта».....	55
Розділ 3. ОРГАНІЗАЦІЙНО-ЕКОНОМІЧНІ МЕХАНІЗМИ СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ СУБРЕГІОНУ.....	57
3.1. Форсайт як один з механізмів планування і прогнозування розвитку субрегіону	57
3.2. Методичний підхід до стратегічного планування економічного розвитку субрегіону	60
3.3. Організаційно-правовий механізм реалізації стратегічного плану субрегіону в межах чинного законодавства. Міжмуніципальне або субрегіональне партнерство.....	74
3.4. Формула «б і».....	81
Розділ 4. ІНСТРУМЕНТИ МІСЦЕВОГО ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ	84
4.1. Що таке місцевий економічний розвиток?.....	84
4.2. Що таке інструменти місцевого економічного розвитку? Класифікація інструментів МЕР	88
СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ	114
Д О Д А Т К И	123
Додаток А. Міські агломерації України	124
Додаток В. Ознаки міст, мегаполісів та агломерацій. Класифікація адміністративно-територіальних одиниць ЄС за Номенклатурою територіальних одиниць для статистичних цілей (NUTS).....	125
Додаток С. Зразок Протоколу про наміри	136
Додаток Д. Типовий зміст Профілю	138
Додаток Е. Формуляр анкети опитування підприємств.....	144
Додаток Ф. Формуляр типової анкети опитування з визначення головних галузей економіки субрегіону	154
Додаток Г. Приклад SWOT-аналізу для субрегіону з ранжуванням факторів.....	156
Додаток Н. Зразок анкети опитування при розробці SWOT-аналізу (сильні і слабкі сторони) для субрегіону з ранжуванням факторів.....	158
Додаток І. Зразок анкети опитування при розробці SWOT-аналізу (можливості та загрози) для субрегіону з ранжуванням факторів.....	161
Додаток Ж. Приклад SWOT-аналізу критичного питання «Розвиток туризму» для умовного міста (ядра агломерації).....	163
Додаток К. Угода про участь у розробці і реалізації Стратегічного плану підвищення конкурентоспроможності економічного регіону – «Таврійське об'єднання територіальних громад» Херсонської області.....	166
Додаток Л. Статут Регіональної асоціації органів місцевого самоврядування «Агломерації «Північний Донбас».....	170
Додаток М. Зразок проектного листка	183

ПЕРЕДМОВА

Для покращення стану економіки і рівня життя в місцевих громадах регіональний розвиток в Україні потребує нових ідей, і ця книга наповнена ними. Сподіваюсь, усі зацікавлені в успіху регіонального та територіального економічного розвитку в Україні користуватимуться цією книгою як джерелом новаторської думки не один рік.

В основу книги покладено багаторічне дослідження головного радника проекту USAID «Локальні інвестиції та національна конкурентоспроможність» (USAID ЛІНК) зі стратегічного планування Ігоря Парасюка – колишнього заступника Львівського міського голови, колишнього керівника міністерського департаменту, першокласного консультанта з питань місцевого економічного розвитку у кількох проектах міжнародної технічної допомоги – та досвід проекту USAID ЛІНК з розробки та впровадження планів конкурентоспроможності економічних субрегіонів України.

Ця книга поєднує науку і практику у підході до організаційних принципів регіонального розвитку того типу, який відповідає економічним і соціальним вимогам сьогодення. Дослідження успішних моделей регіонального розвитку розпочинається з показу тих територій на планеті, де економічне зростання відбувається найбільш швидкими темпами. Виявляється, ці зони представлені не окремими містами, а складаються з комбінацій міст, селищ, районів, розташованих у географічній близькості. Відомі під різними іменами у різних мовах, ці комбінації поселень часто називають *агломераціями* – так і в англійській, і в українській та інших слов'янських мовах. У проекті USAID ЛІНК ми віддаємо перевагу терміну *субрегіон*. Але назва є менш важливою за характер цих складних угруповань, а найважливішим є їхня здатність економічно зростати.

На цьому варто зробити наголос: ми ведемо мову саме про економічний розвиток місцевих громад, оскільки для того, щоб вижити у глобальному конкурентному, ринковому середовищі, їм потрібно мати міцні, зростаючі економіки.

Це означає, що найцікавішим в агломераціях є не характер адміністративних структур, що забезпечують надання соціальних та інших послуг населенню, оскільки адміністративні підходи можуть суттєво різнитися й бути незалежними навіть серед громад, які утворюють агломерацію. Найцікавішим є те, що ці різноманітні громади у складі агломерації об'єднані інтегрованою економічною системою, яка дозволяє їм ділитися чинниками виробництва та споживання у спосіб, що сприяє економічному зростанню всього субрегіону.

Одна з основних тез книги: економічний динамізм громад і регіонів походить від їхньої здатності утримувати й додавати робочі місця та інвестиції завдяки тому, що розташовані в них приватні компанії є конкурентними в ключових секторах. У проекті USAID ЛІНК ми розуміємо це так, що економічні субрегіони (чи агломерації) мусять активно намагатися посилити чинники, які сприяють підвищенню конкурентоспроможності їхніх приватних компаній. Для цього субрегіони повинні (1) працювати над розвитком робочої сили, щоб та відповідала потребам цих компаній; (2) активно сприяти проведенню бізнес-форумів, на яких експерти з конкурентоспроможності, науковці та реальні підприємці можуть обговорити розвиток вартісних ланцюжків та інших характерних ознак конкурентоспроможності, таких, як практичні інновації, що допомагають компаніям підвищити продуктивність; (3) залучати інвестиції, що доповнюватимуть наявний бізнес і викличуть створення нових підприємств, чим сприятимуть зростанню економіки; (4) допомагати створенню раціонального регуляторного середовища, яке не тисне на приватний сектор, а сприяє його ефективності, що серед іншого включає забезпечення доступності землі для створення нових підприємств і розширення наявних; і (5) активно працювати з центральними органами влади над питаннями спрощення митних процедур, участі в процедурах державних закупівель та інших проблемних для місцевих компаній питаннях.

Звісно, усі ці заходи мають вживати й окремі громади, але світ відкрив, що потенціал окремих громад є обмеженим, оскільки є обмеженим їхній масштаб. Проте, якщо діяльність, спрямована на підвищення конкурентоспроможності й економічний розвиток, спирається на співпрацю громад, ефект масштабу та обсяг ресурсів дадуть поштовх до мультипликативного зростання економіки.

На жаль, Україна не надто добре підготовлена до переходу на таку модель конкурентоспроможних субрегіонів. Законодавче поле не тільки не підтримує економічні субрегіони, а навпаки – працює проти них. Аналогічно, політичний устрій не сприяє прийняттю рішень знизу, що є життєво важливим для конкурен-

тоспроможності і компаній, і територій. Не було досі й інтелектуального підбурення до аналізу цієї теми: чому Україні потрібні нові та свіжі підходи до економічного розвитку її регіонів?

Ось чому ця книга є такою своєчасною та важливою. Прочитайте главу, присвячену правовим аспектам обговорюваного питання, і стане зрозумілим, чому сьогодні Україна стоїть перед проблемою розвитку із зв'язаними руками. Решта світу вже відкрила, що практика, яку досі застосовує Україна, не є найкращою для сприяння регіональному розвитку. Мало хто насправді не погодиться з цим висновком, але й мало хто запропонував відповіді, яким чином Україна може вирватися з цієї ситуації.

Ми сподіваємося, що розробники політики, представники бізнесу, місцеві лідери і громадяни читатимуть цю роботу неупереджено і вдумливо, як рецепт посилення економічної життєздатності різноманітних українських регіонів.



Говард Окман

Керівник проекту USAID ЛІНК, доктор юридичних наук (Школа права Нью-Йоркського університету), магістр сільськогосподарського розвитку (Університет Каліфорнії в Девісі), бакалавр державного управління (Гарвард)

Розділ 1. АГЛОМЕРАЦІЯ, МЕГАПОЛІС, СУБРЕГІОН: ПОНЯТТЯ, РОЛЬ І ЗНАЧЕННЯ ДЛЯ ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ

1.1. ПОНЯТТЯ АГЛОМЕРАЦІЇ. КЛАСИФІКАЦІЯ

Поняття агломерації в суспільній свідомості у першу чергу асоціюється з великим містом разом з його приміською зоною. Загалом про місто як особливу, постійно еволюціонуючу, форму існування суспільства написано дуже багато, і навіть неповний перелік літератури, присвяченої вивченню цього справжнього феномену людського суспільства, зайняв би кілька сотень (а, може, й тисяч) сторінок. Навіть для глосарія термінів, що їх вживають у працях на тему агломерацій та суміжних понять, знадобилося б багато десятків сторінок. Однак далеко не всі аспекти існування агломерацій, особливо у їхньому взаємозв'язку з питаннями конкурентоспроможності, економічного розвитку, адміністративно-територіального поділу та місця у правовому полі, є глибоко досліджені.

Який зв'язок існує між місцевим економічним розвитком і розвитком кластерів? Як реалії чинного правового поля впливають на зусилля місцевих влад і територіальних громад щодо залучення інвестицій як одного з найважливіших аспектів росту кластерів? Що ж таке агломерація з наукової точки зору?

Тут ми не маємо на меті ще раз, хоч і під дещо іншим кутом зору, переписати чи узагальнити такі поняття, як «місто», «агломерація», «мегаполіс» у певних взаємозв'язках – радше відобразити їх у контексті підвищення конкурентоспроможності саме агломерацій як особливої форми субрегіональних утворень. Основна увага приділятиметься економічному розвитку агломераційних утворень та методам підвищення їхньої конкурентоспроможності з урахуванням кластерних моделей.

Термін «агломерація» з'явився ще до виникнення процесу лавиноподібного зростання кількості урбанізованих населених пунктів, який фактично розпочався у XX столітті. Власне, впродовж кількох століть цей термін, який означає «спікання», використовувався у технології металургійного виробництва, і лише згодом він став поняттям, що характеризує саме єдність і взаємодію міста (або кількох розташованих поруч міст) з прилеглою територією і поселеннями.

Звичайно, в економічних науках, зокрема економічній географії, було б коректніше використовувати термін «міська агломерація» як поняття, що характеризує урбанізаційне утворення. Утім, багато джерел вживають скорочений термін, і, таким чином, поняття «агломерація» у суспільному розумінні стало перш за все не «технологічним», а економічним і суспільно-політичним терміном. Далі для зручності ми також використовуватимемо термін «агломерація» в сенсі «міська агломерація».

Наведемо кілька дефініцій цього поняття.

Класичним для європейської урбаністики є визначення П'єра Мерлена і Франсуази Шое: «Агломерація – це система, що включає в себе місто і його пригороди».

Наведемо ще кілька визначень. Так, мовою оригіналу за [172]: **АГЛОМЕРАЦИЯ** – (от лат. *agglomerare* – присоединять, накапливать) – компактное расположение, группировка поселений, объединенных не только в пространственном смысле, но обладающих развитыми производственными, культурными, рекреационными связями.

Близьке за значенням і сутністю, але дещо більш розширене визначення цього поняття подане також у [173]: **АГЛОМЕРАЦИЯ** – (от лат. *agglomerare* – присоединять, накапливать) – компактное расположение, группировка поселений, объединенных не только в территориальном смысле, но обладающих развитыми производственными, культурными, рекреационными связями. Термин относится преимущественным образом к поселениям городского типа (городская агломерация).

Загалом саме поняття «агломерація, міська агломерація» є достатньо глибоко вивченим як українськими, так і – особливо – зарубіжними вченими. Перші роботи українських науковців, що аналізують процеси урбанізації, концентрації населення і продуктивних сил в містах та їхніх прилеглих приміських територіях, датовані ще першою третьою двадцятого століття (В. Кубійович, 1927 р.).

На наш погляд, дуже вдале визначення цього терміну подане в українській Вікіпедії, оскільки тут агломерація визначається як система. **Агломерація міська** (далі у тексті скор. «агломерація») – це особлива форма розселення, під якою слід розуміти територіальне утворення, що виникає на базі великого міста (або кількох компактно розташованих міст – конурбація) і створює значну зону урбанізації, поглинаючи суміжні населені пункти; вирізняється високим ступенем територіальної концентрації різноманітних виробництв, насамперед промисловості, інфраструктурних об'єктів, наукових навчальних закладів, а також значною щільністю населення справляє вирішальний перетворювальний вплив на навколишнє середовище, змінюючи економічну структуру території та соціальні аспекти життя населення; має високий рівень комплексності господарства і територіальну інтеграцію його елементів.

Як правило, міська агломерація у вигляді цілісного територіального соціально-економічного утворення виникає на базі функціонального і просторового розвитку великого міста-ядра у значну зону урбанізації з поглиненням суміжних населених пунктів.

Суттєво, що з економічної точки зору агломерації характеризуються високим рівнем диверсифікації виробництва, значною концентрацією капіталу та кваліфікованої робочої сили і високою ефективністю усіх систем та інфраструктур. Тут на одиницю території створюється найбільший валовий регіональний продукт (ВРП).

Крім того, агломерації є центрами інноваційної діяльності. Тут, як правило, розташовують основні науково-дослідні центри.

Саме названі вище компоненти і уможливають так званий агломераційний ефект, як похідну ефектів масштабу і синергії. Це, як відомо за Портером, підвищує ефективність економічних зв'язків, у т.ч. за рахунок економії часу і транспортних затрат. Тобто міські агломерації є необхідною умовою існування кластерів.

Агломерації є дуже різними. Як відзначалось вище, вони відрізняються чисельністю населення та його густотою на певній території, кількістю населених пунктів, що до неї належать, але класифікуються фактично двома поняттями, які визначають кількість ядер або центрів. Сукупність міст без єдиного домінуючого центру називається «конурбація» (від лат. *con* – з, разом і лат. *urbis* – місто). Це – **поліцентричні міські агломерації**, що мають кілька взаємопов'язаних міст-центрів (наприклад, агломерації Донбасу).

Моноцентричні міські агломерації мають одне місто-ядро, яке підпорядковує своєму впливові усі інші поселення, розташовані в його приміській зоні, і набагато перевищує їх за своїм розміром і економічним потенціалом (наприклад, Одеська агломерація).

У міських агломераціях і конурбаціях можна досить чітко виділити найбільш густонаселене основне або центральне урбанізоване ядро (для конурбацій – ядра) і периферію, що оточує його.

Питання належності (віднесення) міст і сіл до певної агломерації залежить від пов'язаності їхніх мешканців з головним містом, або декількома поселеннями агломерації. Вільність вибору місця роботи в межах агломерації, розвинений і доступний транспорт (електропотяги, метро, автобуси, пором), достатньо розвинена мережа автодоріг зумовлюють свободу для мешканців агломерації жити і працювати в одному географічному і економічному організмі. Саме економічна цілісність цієї системи і є важливою для цього дослідження.

У цілому, в теорії та практиці планування міст, агломерацію визначають як передміську зону. У межах агломерації планують швидкісний суспільний транспорт для доставки працівників на робочі місця; планують зони відпочинку, дачні селища. В українському містоплануванні [4] прийнято визначати такі зони для міст з населенням понад 50 тис. мешканців, які в свою чергу не є передмістям іншого міста.

Також існують селищні агломерації, де зрослені селища і села утворили єдиний територіальний і економічний комплекс. Звичайно, часто селищні агломерації входять до приміських зон, адже вони найбільш поширені саме навколо великих міст і, як правило, згодом ці міста їх фактично «поглинають». Це «поглинання» не завжди відбувається в адміністративно-територіальному сенсі. Тут, напевне, варто говорити не про «поглинання», а про «взаємне проникнення», яке відбувається, перш за все, на рівні економічному.

Які фактори і критерії можуть свідчити про це? Що є об'єднуючим для агломерацій?

Критерії об'єднання:

- масові трудові, учбові, побутові, культурні і рекреаційні поїздки (маятникові міграції);
- 1,5-годинна доступність (нормативна відстань) міст-ядер агломерації, що мають чисельність населення понад 1 млн. мешканців, по транспортних коридорах (залізниці, автодороги, річки і море);
- наявність транспортної, комунальної, промислової інфраструктури, що спільно використовується (при цьому комунальна інфраструктура міст-ядер агломерації, як правило, значно виходить за їхні межі);
- наявність регулярних приміських електропоїздів, автобусів, теплоходів;
- спільність аеропорту, залізничного вузла, терміналу;
- щільне розселення по транспортних коридорах.

Не враховуються:

- пряма власна відстань (без урахування інших чинників);
- близькі підлеглі поселення, що розташовані за межами периферійної зони ядра й не мають прямого зв'язку по транспортних коридорах;

Агломерація в Україні не є адміністративною одиницею. Це – категорія сфери економічної географії та теорії містобудування, а також реалія повсякденного – не завжди комфортного – життя мешканців ряду

великих міст. Межі агломерацій в Україні є суто умовними і практично жодним чином не збігаються з наявним адміністративно-територіальним поділом.

Відзначимо, що у деяких зарубіжних країнах, наприклад, у США і Канаді, агломерації мають формалізований статус – утворюються уряди агломерацій (*metro government* – столичний уряд), хоча окрема адміністративно-територіальна одиниця при цьому не створюється. Іноді межі цих утворень не збігаються з адміністративними межами одиниць, що її утворюють. У Франції, Італії особливий статус міських агломерацій встановлений законом.

Дуже часто, особливо в агломераціях Сходу України, взагалі не можливо чітко й однозначно встановити, до якої агломерації відноситься той чи інший населений пункт. Тут має місце взаємне перекриття агломерацій. Таке «взаємоперекриття» може стати першим етапом формування наступної нової конурбації.

Таким чином, сьогодні можна говорити про поширення процесів урбанізації, які все частіше приводять до взаємного поєднання, а іноді взаємного поглинання агломерацій з наступним створенням конурбацій чи мегаполісу.

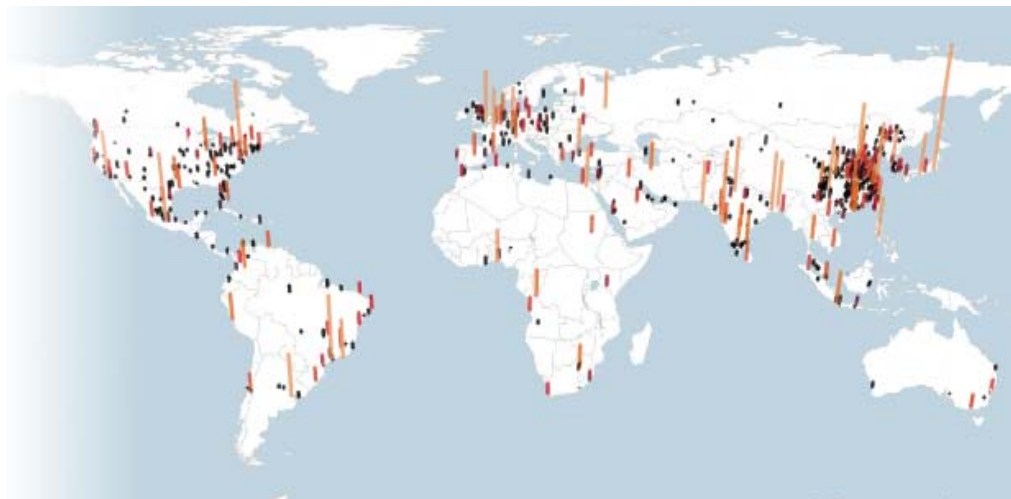
Аналіз деяких процесів, зокрема динаміки маятникової міграції між мешканцями прилеглих приміських населених пунктів, що розташовані у 30-40-кілометровій зоні навколо цих міст, дозволяє з високою імовірністю прогнозувати у майбутньому утворення Луцько-Рівненської конурбації, а згодом і Миколаївсько-Херсонської. Також за умови прискореного розвитку Донбасу можна очікувати утворення нових конурбацій на територіях Донецької та Луганської областей.

1.2. АГЛОМЕРАЦІЇ, МЕГАПОЛІСИ ТА СВІТОВА ЕКОНОМІКА

Вище ми акцентували увагу саме на економічному аспекті взаємодії в агломерації. Спробуємо глибше зрозуміти економічну природу і сенс цих процесів.

Згідно з дослідженнями PricewaterhouseCoopers до 2008 року на планеті сформувались 459 агломерацій з населенням понад один мільйон чоловік, у яких проживає приблизно 40% мешканців міст і 20% всього населення планети. У першій десятці агломерацій світу створюється одна десята світового ВВП. До цієї ж десятки здійснюється 10% усіх відвідувань міжнародних туристів. Доповідь міжнародної компанії PricewaterhouseCoopers [8], яку цитує російське рейтингове агентство РБК, стверджує, що у 2008 році на 100 найбільших міст світу (читай агломерацій) припадає 30% глобального ВВП. Симптоматично, що у найближчі 15 років цей процес поглиблюватиметься, і при цьому найвищі темпи зростання продемонструють агломерації країн, які сьогодні не входять до числа високорозвинених.

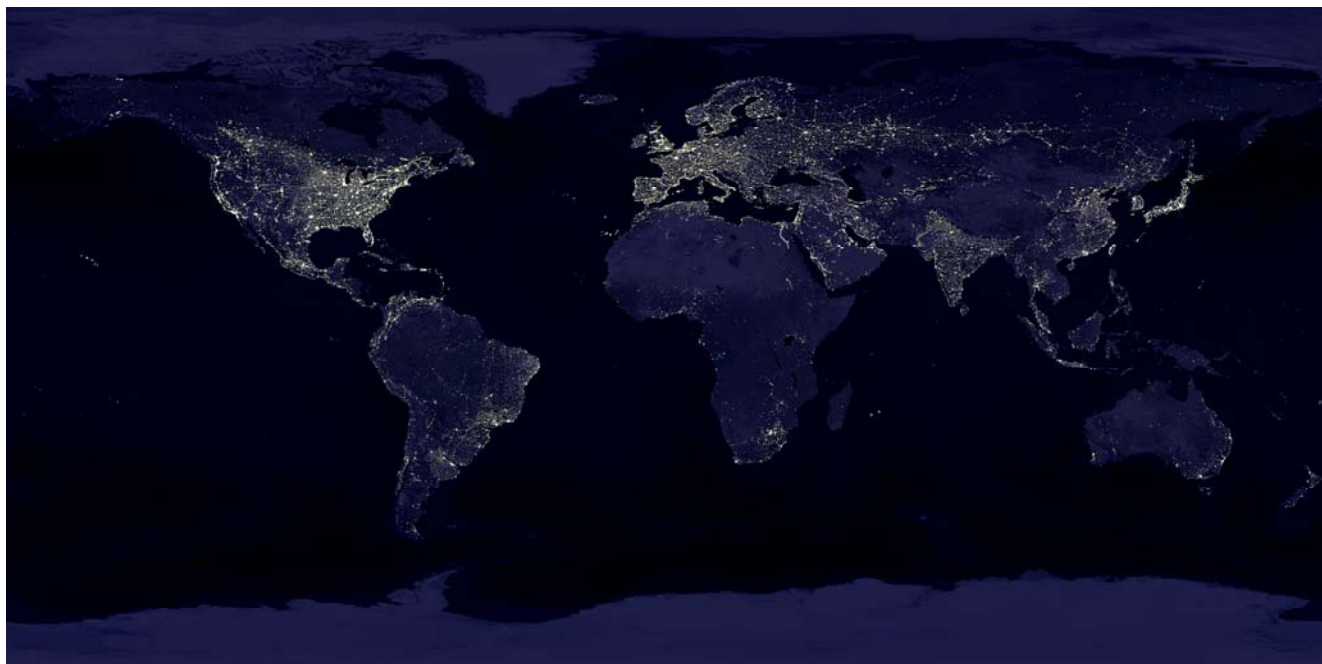
Дослідження McKinsey & Company (<http://www.mckinseyquarterly.com>), які проведені щодо 2000 міст та їхніх приміських зон, дуже наглядно демонструють тенденцію концентрації в агломераціях населення, фінансових ресурсів і, як наслідок, створюваного там валового продукту.



Показники частки глобального ВВП, що створюються в агломераціях.

Джерело: McKinsey & Company

Ці дані підтверджуються і нічними космічними фотознімками планети, які демонструють залежність рівня нічного освітлення території від обсягу ВРП, що тут формується.



Рівень освітленості території. Космічне фото.
Джерело: Visible Earth (<http://visibleearth.nasa.gov>). Власник фотографії – NASA



Динаміка зміни рівня освітленості території за десятиліття (1998-2008 рр.). Червоним кольором позначені території, де зростання освітленості за останнє десятиліття відбувалось найбільш жваво. Білим – зміни були і мали позитивний тренд. Синім – зміни не відбулись

Як показано на рисунку вище, найдинамічніше розвивались саме агломераційні утворення і окремі субрегіони. На території України «білим» проглядається Київська агломерація, світло-голубим – Донбас, Дніпропетровськ, Харків, Львів та Одеса. Червоний колір – показує «розростання» навколо великих агломерацій (їхній ріст) і розвиток економічної активності вздовж магістральних доріг. Наприклад, капітально відремонтована автомагістраль Київ-Одеса «притягнула» до себе нові об'єкти придорожного сервісу і активізувала економічний ріст у прилеглих населених пунктах.

На території Росії чітко видно Московську та Санкт-Петербурзьку агломерації. Червоним кольором позначені території, які показали активний ріст за цей період.

Сьогодні в агломераціях виробляється основна частка ВВП розвинених країн світу. Так, Нью-Йоркська агломерація, яка займає всього 0,2% території США, дає 11% їхнього ВВП, а 85% ВВП США створюється саме в межах агломерацій. При цьому лише 20 глобальних центрів світової економіки (агломерацій) налічують 176 млн. мешканців, що становить близько 2,9% населення світу і 5,9% його міського населення.

Найбільші міста високорозвинених країн світу вже пройшли індустріальний етап свого розвитку, і тепер у Лондоні, Нью-Йорку, Парижі, Сан-Франциско доля індустрії в структурі як зайнятого населення, так і вартості ВВП складає менше 6–7%, хоч ще кілька десятиріч тому досягала більше третини [10].

Підрахунки показують, що в агломераційних утвореннях (агломераціях та конурбаціях) в Україні проживає щонайменше 30 млн. осіб, що становить близько 2/3 населення України. За приблизними розрахунками, на території агломерацій, що становить менше 10% території України (згідно даних Держкомзему України станом на 01.01.2005 уся територія під забудовою складала 4,1% або 2458,3 тис. га) виробляється близько трьох чвертей ВВП. Саме тут сконцентровані основні освітні та наукові заклади країни.

Подібною є ситуація у і в Росії. Міста в Росії займають по площі лише 1 % території, але тут сконцентровано 76% основних фондів країни, а також більша частина організацій та підприємств, учбово-освітніх центрів, державних інституцій. У містах зайнято близько 70% кадрового потенціалу держави. Як правило, саме міста є центрами науково-технічного прогресу, а також різних досягнень людського суспільства.

Відповідно до Всеросійського перепису населення 2002 р., населення Російської Федерації проживало в 2940 міських поселеннях (містах і селищах міського типу) і 142 тис. сільських населених пунктів. До 1 січня 2007 р. число міських поселень порівняно з 2002 р. скоротилось на 17% і склало 2443 поселення. Понад 90% всіх жителів міських поселень як в 2002 р., так і в 2007 р. проживають саме в містах [11].

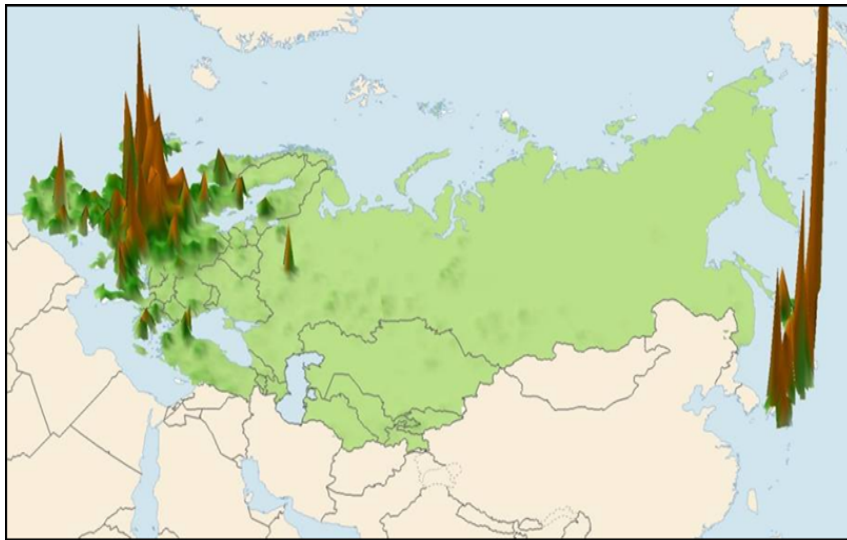
У 2002 р. число саме міст склало 1098 або 37,3% всіх міських поселень, а в 2007 р. ця частка становила 44,8%. На фоні швидкого скорочення чисельності мешканців селищ міського типу (скорочення склало 22,2% в 2002 р. у порівнянні з 1989 р. і 39,2% в 2007 р.) спостерігається переміщення жителів до міст. До 2007 р. відмічається динаміка росту числа жителів, що проживають у містах з населенням понад 500 тисяч і до 50 тисяч чоловік, що свідчить про поглиблення процесів урбанізації в Російській Федерації [5, 6].

Найбільші агломерації Росії формуються навколо міст-мільйонників. Важливо, що російський уряд за останні роки робить багато для прискореної урбанізації цих міст як «точок економічного росту країни». За останні роки здійснено ряд важливих кроків, направлених на забезпечення адекватного керованого розвитку агломерацій цієї країни. Цьому процесу сприяла реформа адміністративно-територіального устрою та самоврядування, яку фактично проводили у період 2003–2006 рр.

У глобальному світі агломерації стають точками зростання і концентрації конкурентоспроможності. Ефективне управління у межах агломерації однозначно буде чинником підвищення конкурентоспроможності та зростання економіки. Це – реалії, які Україні слід врахувати.

В Україні також порівняно з іншими населеними пунктами найбільш швидкими темпами розвиваються саме агломерації. Найвищі темпи демонструє Київ. Економічний розвиток регіонів країни (а отже й агломерацій) відбувається зі значною асиметрією та посиленням тенденцій поглиблення диспропорцій розвитку і подальшого розпарування регіонів за параметрами, які характеризують рівні розвитку та конкурентоспроможності.

Наведене вище, мабуть, сформувало у читача попередні логічні висновки, підтвердило переконання, набуті попереднім досвідом, і поставило логічні запитання: «агломерації – точки економічного зростання»; «якщо це так, то що нам перешкоджає зробити так, аби цих «точок зростання» стало більше?»; «мегаполіси – це також і певні проблеми»; «як мінімізувати негативи від процесів розростання агломерацій і як максимізувати позитиви?».



Територіальний розподіл ВВП у Європі, колишніх радянських республіках і Японії.
Джерело: www.iep.ru/images/stories/news/gref.ppt

1.3. МЕГАПОЛІСИ ТА АГЛОМЕРАЦІЇ

Мегаполіси стали наслідком прискореного розвитку й урбанізації міст і приміських територій. Людські поселення розвивались з розвитком людського суспільства, будучи точками росту і, відповідно, змінюючись і прогресуючи від поселення до мегаполісу чи агломерації.

Доцільно привести дефініцію поняття **мегаполіс**. Існує ряд визначень цього поняття. Наприклад, у Вікіпедії [3] Мегаполіс або Мегалополіс (від грец. *μεγας*, род. відм. *μεγαλου* – великий і *πολις* – місто) – «надто урбанізована форма міського розселення, що склалася стихійно, розповсюджена у кількох високорозвинених країнах та обумовлена високою концентрацією населення (щільність населення в мегалополісах США – 2,7 люд./га, в Японії, Великобританії, Німеччині — 8-10 люд./га). Мегалополіс не являє собою суцільну забудову, 90% його території – відкриті простори. Всі частини мегалополісу пов'язані економічно».

Коротко – це:

- найбільш компактна форма розселення, що утворюється при зростанні великої кількості сусідніх міських агломерацій. Термін утворився з назви давньогрецького міста Мегасполь, що утворилось внаслідок злиття більш ніж 35 поселень Аркадії.
- будь-яке місто з населенням більше 1 мільйона мешканців;

Вікіпедія наводить такі основні риси мегаполісу: лінійний характер забудови, витягнутої уздовж транспортних магістралей; спільна поліцентрична структура, обумовлена взаємодією відносно близько розташованих великих міст; порушення екологічної рівноваги між діяльністю людини і природного середовища.

Вперше термін було застосовано Жаном Готтманом у 50-х рр. XX в. для позначення суцільної міської забудови (довжиною більше 1000 км і шириною, місцями, до 200 км) уздовж Атлантичного узбережжя США – пов'язані між собою агломерації Бостона, Нью-Йорка, Філадельфії, Балтимора, Вашингтона (населення понад 40 млн. люд.).

Найбільші й найвідоміші мегалополіси:

- Токайдо (від Токіо до Осаки-Кобе-Кіото) в Японії (55 млн. чоловік);
- Боствап (від Бостона до Вашингтона) у США (50 млн. чоловік) ;
- Чіпіт (від Чикаго до Пітсбурга) у США (35 млн. чоловік);
- Сансан (від Сан-Дієго до Сан-Франциско) у США (20 млн. чоловік);
- Рейнсько-рурський (по нижній і середній течії Рейну) в Німеччині й Нідерландах;
- Англійський (від Лондона до Ліверпуля) у Великобританії.

Найбільшою міською агломерацією Латинської Америки є бразильський мегалополіс, утворений злиттям агломерацій Ріо-де-Жанейро та Сан-Паулу.

Економічна географія стверджує, що формуванню мегаполісів сприяє вигідне розташування, концентрація виробництва, розвиток енергетики, транспортної інфраструктури (порти, залізниці, автомагістралі). Теорія конкурентоспроможності додає до цього переліку ще наявність потужної інноваційної складової та висококваліфікованої робочої сили. Ми додамо ще один важливий фактор, який є наслідком попередніх – високий рівень ділової активності фінансових інституцій та значний розвиток «м'якої бізнес-інфраструктури». Також можемо стверджувати, що комунальна інфраструктура, яка має опосередкований

вплив на рівень конкурентоспроможності, як правило, далеко виходить за межі окремого міста і часто використовується спільно кількома різними містами і територіальними громадами.

У Центральній та Східній Європі немає мегаполісів, близьких за розмірами до Токайдо чи Боствану. Процес формування мегаполісів тут перебуває на початковій стадії, хоча міст чи агломерацій, які за формальною ознакою (понад 1 млн. населення) можна кваліфікувати як мегаполіси, є доволі багато. Тенденції урбанізації та формування смуг розселення вздовж головних транспортних магістралей, «спікання» населених пунктів, що є супутниками великих міст, утворення потужних промислових зон за формальними межами населених пунктів, концентрація фінансових інституцій і динамічний розвиток бізнес-інфраструктури – це фактори творення мегаполісів.

У відповідності з визначенням поняття «мегаполіс» можна говорити про наявність в Україні значно меншої кількості мегаполісів, ніж міських агломерацій. Так, умовно можна вважати, що існують мегаполіси: Київський, Харківський, Донецький, Дніпропетровський, Одеський. Також, аналізуючи інші (крім чисельності населення) ознаки, можна стверджувати про певну можливість віднесення до категорії мегаполісів Запоріжжя, Львова, Кривого Рогу. Сьогодні в Україні більшість дослідників вважають, що населення мегаполісу має бути понад 1 млн. мешканців. Утім, українські вчені В.Т. Семьонова та Н.Е. Штемпель у монографії «Формирование устойчивого развития мегаполисов. Урбанистические аспекты» зазначають (цитуюмо мовою оригіналу): «По оценкам международных экспертов, приведенным на Всемирном форуме ООН по проблемам городов, из 2300 крупных поселений мира лишь 22 отвечают современным требованиям. В их числе нет ни одного украинского мегаполиса». Ми погоджуємось саме з цією думкою.

Отже, сьогодні в українській науці немає єдиного розуміння поняття «мегаполіс».

На пострадянському просторі, мабуть, лише Московська агломерація повною мірою може сьогодні називатись мегаполісом у класичному розумінні цього слова. Паралельний розвиток Нижегородської агломерації ніби назустріч агломерації Московській дозволяє робити ймовірний прогноз про їхнє взаємопроникнення у довгостроковій перспективі. Сьогодні майже 400-кілометрова смуга території між ними (по автомобільній та залізничній магістралях) демонструє тенденцію до активного розвитку практично всіх близько тридцяти міст і містечок, що тут розташовані.

Таким чином, зважаючи на вищевикладене, можемо зробити висновок: кожен мегаполіс перебуває в межах агломерації, але не кожна агломерація є мегаполісом.

Термін «мегаполіс» часто плутають з поняттям «глобальне місто» або «світове місто». Насправді, «світові міста» мають одну величезну відмінність від мегаполісів: наявність давньої історії та багаторічної значної ролі у світовій історії, політиці й економіці. У першу чергу, це міста з особливим культурно-політичним спадком, такі, як Рим/Ватикан, Париж, а також міста, що були столицями колись великих імперій (Лондон, Мадрид, Відень). Вперше це поняття ввів шотландський вчений Патрік Геддес в 1915 р. в класичній праці «Еволюція міста». Цікаво, що саме Геддес є автором слова «регіон». Сьогодні поняття «світове (глобальне) місто» децю трансформувалось і вживається щодо міст, де приймають важливі для усієї планети рішення, де розташовані штаб-квартири міжнародних організацій та найбільших глобальних компаній. Зовсім не чисельність жителів, площа та обсяг створеного тут ВРП є визначальними й такими, що їх сприймають як головні ознаки глобального міста. Наприклад, Женева не є мегаполісом, її чисельність населення далека навіть до 1 млн. мешканців, але відносять її до глобальних міст.

1.4. МІСТО, МЕГАПОЛІС, АГЛОМЕРАЦІЯ ТА СУБРЕГІОН

Які ж спільні риси та відмінності існують між поняттями «місто», «мегаполіс», «агломерація» та «субрегіон»? Для порівняння цих понять нами запропоновано 34 критерії, згруповані за наступними ознаками: 1) географічні; 2) адміністративно-правові; 3) демографічні; 4) конституційні й організаційно-правові; 5) економічні й економіко-правові; 6) статистичні; 7) земельно-правові й містобудівельні; 8) інфраструктурні; 9) екологічні; 10) евристичні (Додаток В).

Аналіз цих ознак дозволяє стверджувати, що агломерація фактично є субрегіоном. Нижче ми детальніше розглянемо це питання.

Терміни «мегаполіс» і «агломерація» не мають прямого відношення до наявного адміністративно-територіального устрою України, як «місто», і являють собою не юридичні, а економіко-географічні, містобудівні, соціально-економічні, чи політичні терміни. В Україні визначальним є поняття «місто».

Варто зауважити, що місто є і ядром агломерації, і серцем мегаполісу. Ця робота не має на меті дослідити феномен власне міста як особливого феномену людського суспільства. На сьогодні вже існує величезна кількість джерел як наукових, так і науково-популярного характеру, присвячених вивченню саме міста.

Нагадаємо кілька відомих положень:

1. Останні щонайменше сто років спостерігається чітка тенденція до прискореного зростання міст та розвитку урбанізаційних процесів загалом.
2. Міста є центрами економічного зростання у більшості країн світу.

3. Основний ВВП країн «великої сімки» та «двадцятки» формується саме на територіях міст (у т.ч. мегаполісів та агломерацій). На території цих країн немає жодного кластера який би «не покривав» хоча б одного міста.
4. Більшість винаходів, здійснених людством за останнє століття, зроблені у містах. Міста стали центрами інноваційного розвитку, а отже точками росту економіки і центрами підвищення конкурентоспроможності країн.
5. Міста є не тільки точками росту, але й точками біфуркації, концентрації найбільших проблем, зокрема екологічних та соціальних.

На 1 січня 2009 р. найбільшими у світі за чисельністю населення містами були: Шанхай (18 884 600 чол.) – КНР, Карачі (18 140 625 чол.) – Пакистан, Стамбул (16 767 433 чол.) – Туреччина, Токіо (15 570 000 чол.) – Японія, Мумбаї (13 922 125 чол.) – Індія, Буенос-Айрес (13 356 715 чол.) – Аргентина, Дакка (12 725 000 чол.) – Бангладеш, Маніла (12 285 000 чол.) – Філіппіни, Делі (11 954 217 чол.) – Індія, Москва (10 527 000 чол.) – Росія, Сеул (10 421 782 чол.) – Республіка Корея, Кіншаса (10 076 099 чол.) – Демократична Республіка Конго [13, С. 40]. Слід зауважити, що дані чисельності мешканців цих міст враховують лише жителів, що проживають в їхніх межах.

Оскільки саме в містах зосереджені усі сфери суспільного життя, цей вид поселення зазвичай і відіграє адміністративні функції стосовно інших територій. Особливою специфікою в міському середовищі відзначається також перебіг процесів соціального характеру. Адже місто – це здебільшого центр життєдіяльності людини, в якому життєві процеси проходять більш інтенсивно й різносторонньо. Таким чином, місто є особливою функціональною формою поселень.

Як у наукових виданнях трактують цю проблему вчені? Нижче процитуємо та наведемо витяги із кількох джерел. Отже, ряд науковців, які досліджують феномен міста, характеризують його як «адміністративний, економічний та науково-культурний центр» [14, С. 150; 15, С. 237]. Серед атрибутивних складових поняття міста М. Лесечко, зокрема, виділяє його «спеціальний статус» [16, С. 276]. При цьому згідно з Конституцією України спеціальний статус мають лише міста Київ та Севастополь.

Проте основною специфічною ознакою міста прийнято вважати його системні властивості. За визначенням Б. Хорева, місто – це «найбільш компактний, спаяний воєдино, органічно цілісний організм, який належить до значних за розмірами інтегральних територіальних суспільних систем» [17, С. 91]. Багато науковців однозначно класифікують місто як «велику систему, що складається із підсистем та взаємозв'язків між ними» [15, С. 141]. Серед принципових ознак міста часто виділяють також велику щільність населення та неаграрну специфіку його зайнятості [18; 14; 15].

З позиції територіального управління кожне місто розглядається як елемент системи організації державної влади та самоврядування. Проте зрозуміло, що як елемент системи вищого порядку, яким є держава, місто можна розглядати лише умовно. Тобто під час аналізу проблем міських поселень слід враховувати, що кожне місто є своєрідною системою в системі. Під цим кутом місто можна розглядати як стійке місце концентрації значного (потужного) суспільно-економічного ресурсу. Як зазначає Я. Ковнірчик, «міста, особливо великі, мають потенціал для переходу на розширене економічне відтворення, оскільки у них концентрується найактивніший прошарок населення (підприємці), капітал, науковий потенціал, дешева робоча сила з периферійних частин регіону» [19, С. 232].

Розуміння феномену міста як підсистеми актуалізує проблему територіального його окреслення. Сучасні світові тенденції призвели до того, що міста втрачають компактну форму та набувають рис потужних урбанізованих районів. А. Транін відзначає, що, якщо раніше місто чітко протистояло сільській місцевості, то останнім часом спостерігається зростання невизначеності міських меж унаслідок інтенсивного міського будівництва [20, С. 55].

Звичайно, для великої системи актуальним і складним питанням стає процес управління нею. У цьому контексті слушною є думка М. Лесечка, який найголовнішою умовою ефективного управління розвитком міста визначає «виявлення міста як цілого, а потім встановлення його адміністративних, юридичних меж, розмірів приміської зони» [21, С. 49]. Оскільки міста не функціонують ізольовано від оточення, тобто приміської території, виділення їхніх меж є надзвичайною теоретико-методологічною проблемою. Фактично можна виділяти декілька нетотожних меж міста, починаючи від території міської забудови, його фактично визначених меж, закінчуючи зоною його соціально-демографічного впливу. Іноді цю зону і вважають територією агломерації. Ряд вітчизняних дослідників пропонує застосовувати для цього модель концентричних зон міського землекористування [22, С. 37-38]. Завдяки цьому для міста можна визначити нерегулярні концентричні зони характерного використання землі, до яких відносять: зону центрального ділового району, зону переходу, приміську зону та сільську зону. Через це надзвичайно важко прив'язати межі міста як адміністративно-територіальної одиниці до міста як умовно відкритої та нерідко територіально розмитої соціально-економічної системи.

На сьогодні у світі не існує єдиної методології виділення міських меж. Зрозуміло, що в такій ситуації сучасна практика делімітації адміністративних меж міст в Україні залишається далекою від досконалості. Проблемати-

ка вирішення «межового» питання, в сенсі земельно-правових відносин, добре описана в [44], і тут ми не будемо повторювати ці викладки.

Надзвичайно гостро проблема визначення оптимальної адміністративної межі стосується великих міст України. Причиною цього стало використання мінімалістського підходу до визначення меж міст за часів СРСР, коли, зазвичай, ці межі визначали за крайньою лінією міської забудови, тобто встановлювали по межі забудови. Таким чином, територія на віддалі понад 5 м (яка виділяється «для обслуговування будинку») вже могла відноситись до іншої адміністративно-територіальної одиниці. Іноді ця проблема призводила до парадоксальної ситуації, за якої реальний розвиток міської забудови суттєво випереджав формальне адміністративне розширення меж міста. В. Куйбіда наводить приклад, коли Сихівський житловий масив м. Львова, де проживало майже 100 тис. мешканців міста, адміністративно належав до земель Пустомитівського району [23, С. 93]. Відомий випадок, коли тривалий час частина будинків нового мікрорайону Одеси (селище Котовського) фактично перебувала на території Комінтернівського району області. Зазначимо, що саме Одеса і Львів є найбільш щільнозаселеними великими містами в Україні: при чисельності населення Одеси близько 1,5 млн. мешканців його площа складає майже 200 кв. км, з яких під забудовою близько 150 кв. км, а у Львові – при чисельності населення 760 тис. осіб площа депо перевищує 150 кв. км, з яких під забудовою близько 110 кв. км.

У зв'язку з цим М. Дністрянський, враховуючи соціально-економічну й екологічну ситуацію, запропонував навколо міст із населенням понад мільйон осіб створити окремі адміністративні округи [24, С. 178].

На актуальності цієї проблеми в українських реаліях неодноразово наголошував І. Коліушко, аргументуючи обов'язковість розширення великих міст [25, С. 29]. На його думку, практична реалізація цього завдання можлива шляхом відмови від районів, які оточують міста. У більшості випадків це легко зробити за рахунок «збільшення території міста і відмежування решти території цього району до сусідніх районів» [25, С. 30]. Однак у низці випадків і такий підхід не зможе вирішити питання маргіналізації міських адміністративно-територіальних структур. Так, В. Нудельман, констатує, що «зони господарських та соціально-культурних зв'язків окремих міст-центрів не завжди замикаються в межах відповідних областей» і наводить як приклад Кривий Ріг, Кременчук, Умань та ін. [26, С. 130].

Не зайве звернути увагу на ще один аспект цієї проблеми, що пов'язаний із залученням прямих іноземних інвестицій. Як відомо, потужні транснаціональні корпорації, передусім зі США та країн Західної Європи, в пошуку ефективності намагаються переносити виробництво, зокрема побутової електроніки, автомобілів, до країн, де таке виробництво є менш витратним. Україна має потенційну можливість частку таких підприємств локалізувати на своїй території та, зрештою, дати додаткові робочі місця своїм громадянам і отримати додаткові доходи до бюджетів усіх рівнів. Але існує ряд чинників, які поряд з відомими проблемами фінансово-правового характеру, імідажних компонент і т.п. гальмують цей процес. Коротко відобразимо їх нижче. Відомо, що:

1. Інвестиції для локалізації потребують відповідних місцевих факторних умов (земельні ділянки та/або нерухомість з відповідною інфраструктурою, трудові ресурси). Але через обмеженість територій міст границею забудови їм бракує площ для розміщення нових підприємств у своїх межах.
2. Ділянки поза населеними пунктами взагалі, як правило, не мають необхідної інфраструктури, а сільські громади та райдержадміністрації не володіють достатніми ресурсами для інфраструктурного розвитку.
3. Міста, маючи певні можливості розвитку інфраструктури, не прагнуть (і, по-суті, не мають права за Бюджетним кодексом) розвивати території за межами своєї юрисдикції. До того ж, оскільки податок на доходи фізичних осіб справляється за місцем реєстрації (іноді фізичного розташування) підприємства, міські громади не мають стимулів розвивати прилеглі території зі збитком для свого бюджету.
4. Земельний податок та кошти, що надійдуть у випадку продажу земельної ділянки підприємству-інвестору, в результаті також не будуть зараховані до бюджету міста на околиці якого (за межами міста) працюватиме цей інвестор.
5. Більшість міст і населених пунктів України до сьогодні не мають затверджених меж своїх територій, що негативно сприймається інвесторами.
6. Багато територіальних громад не мають актуальних Генеральних планів та схем планування територій районів з детальним плануванням прилеглих до міст територій. Часто прилеглі до міст сільські громади без узгоджень з містами-сусідами використовують земельні ресурси без врахування інтересів їхнього розвитку.
7. Територіальні громади розробляючи плани розвитку та Генплани не думають про розвиток територій як агломерації, «не виходять за свої межі».
8. Аналізуючи соціально-економічний розвиток та плануючи розвиток міста, не завжди враховують потенціал прилеглих територій, хоча цього вимагає чинне законодавство, зокрема ДБН-360-92**.

9. Статистична звітність, яка використовується громадами міст для планування розвитку, не дає можливості отримати показники власне для агломерації, оскільки, як ми довели вище, як правило, не збігається з адміністративною агломерацією. І навіть у випадку, коли планування здійснюється для адміністративної агломерації, отримати дані щодо ВРП, який формується у місті та прилеглих до нього районах, неможливо через відсутність відповідної методики в обласних управліннях статистики (і це при тому, що ВРП для регіону в цілому розраховується).

Цей неповний перелік проблем дозволяє стверджувати, що питання розвитку міст саме як агломерацій має не лише адміністративно-правову компоненту, а й суттєво впливає на економічний і соціально-економічний розвиток.

Сподіваємось, що читач вже поставив собі запитання: «Якщо міські агломерації є такими важливими для економічного розвитку, чому ми так мало зробили для зміни наявного адмінтерустрою?» і «Що ще, крім назрілої адміністративно-територіальної реформи, можна зробити задля сприяння «точкам росту?»».

Аналіз правового поля, а також перелік інструментів розвитку громад, які навіть у рамках цього недосконалого правового поля дозволять активізувати місцевий економічний розвиток, зокрема на принципах міжмуніципального партнерства, буде подано у наступних розділах.

1.5. АГЛОМЕРАЦІЇ ТА СУБРЕГІОНИ ЯК ЕЛЕМЕНТИ АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНОГО УСТРОЮ ТА СТАТИСТИЧНОЇ СИСТЕМИ

Наведене вище також наводить на ще одну важливу думку: що поняття «місто», «агломерація», «мегаполіс» (не будучи елементами адміністративно-територіального устрою) неоднозначно сприймаються статистикою і становлять значну проблему для економічного аналізу території, адже планування розвитку без опори на реальні статистичні дані може мати наслідок, далекий від очікуваного.

Зрозуміло, така близькість населених пунктів агломерацій та їх взаємний вплив суттєво впливають на їх економічні взаємозв'язки, а отже, наприклад, для цілей статистики розривати ці населені пункти дуже не логічно. Саме тому в американській статистиці такі території ще називають «метрополітенським статистичним ареалом» (МСА; від грец. *metropolis* – головне місто, столиця). Це поняття в США існує з 1950 року.

Метрополітенський ареал – територіально-статистична одиниця, що сформована з:

- графства (або групи графств), на території якого розташоване хоча б одне міське поселення або група поселень, що злились в єдину суцільну зону міської забудови із загальною чисельністю населення понад 50 тис. осіб;
- прилеглих графств, які економічно тяжіють до цього «центрального» міського поселення.

При цьому «економічно тяжіють» означає, що понад 25% мешканців графства працюють в центральному графстві (або місті) чи понад 25% місцевих робочих місць в пригороді зайняті мешканцями центрального графства (міста).

У США також існує поняття *мікрополітенський* ареал, який формується навколо поселення з чисельністю населення від 10 до 50 тис. осіб, що відповідає нашому поняттю приміська зона малого міста або – за певних умов – сільська агломерація.

У Канаді Округ Метрополії Торонто (Toronto Metropolitan Unit) був сформований ще в 1934 році.

Статистичні ареали та адмінтерустрії неявно пов'язані. У країнах ЄС існує свій підхід до визначення статистичних ареалів – це одиниці NUTS. Нижче ми розглянемо це поняття більш детально.

NUTS (франц. *Nomenclature des unités territoriales statistiques*) – Номенклатура територіальних одиниць для статистичних цілей – це стандарт територіального поділу країн, розроблений Європейським Союзом з метою уніфікації статистичних показників, спрощення системи формування бюджетів і здійснення розрахунків фінансового характеру. Територіальні одиниці (NUTS-одиниці), як правило, збігаються з адміністративно-територіальним поділом та межами відповідних одиниць, але бувають і винятки. Кодування є багаторівневим і повинно відповідати стандартам ISO 3166-1 та ISO 3166-2. Наразі стандарт визначає NUTS-одиниці трьох рівнів¹:

- NUTS 1 – головні соціально-економічні регіони, тобто цьому рівню може відповідати група регіонів всередині країни або навіть ціла країна (населення від 3 млн. до 7 млн.).
- NUTS 2 – базові регіони для застосування регіональної політики (населення від 800 тис. до 3 млн.).
- NUTS 3 – невеликі регіони для специфічної діагностики (населення від 150 тис. до 800 тис.).

У випадку невеликих країн, таких, як Люксембург, усі три рівні можуть збігатися з територією цієї країни.

¹ Джерело: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/nuts_nomenclature/introduction.

Для статистичних потреб на місцевому рівні Євростат запровадив сумісну з NUTS дворівневу систему локальних адміністративних одиниць (англ. *local administrative unit, LAU*). Верхній рівень (LAU 1) визначений для більшості, але не всіх країн ЄС. Нижній рівень (LAU 2) складається з муніципалітетів чи еквівалентних муніципалітетам одиниць 27 держав-членів ЄС.²

Для спрощення сприйняття та розуміння масштабів цих одиниць складемо таблицю, в якій порівняємо NUTS/LAU-структуру Польщі з адміністративно-територіальним устроєм України – наявним і можливим за умови реалізації однієї із запропонованих адмінтерреформ (структура всіх країн ЄС за номенклатурою NUTS/LAU подана у табл. 2 Додатку В).

Таблиця 1. Порівняння структури Польщі³ за номенклатурою NUTS/LAU з адміністративно-територіальним устроєм України

<i>Рівень</i>	<i>Територіальні одиниці Польщі – кількість</i>	<i>Умовно відповідні адміністративно-територіальні одиниці України – кількість</i>	<i>Умовно відповідні адміністративно-територіальні одиниці України за умови реалізації однієї із запропонованих адмінтерреформ</i>
NUTS 1	Регіони (Regiony) – 6	–	–
NUTS 2	Воєводства (Województwa) – 16	Області, АРК, Київ та Севастополь – 27	Регіони (області, АРК, Київ та Севастополь, а також міста разом з приміськими зонами, якщо в межах агломерації проживає понад 800 тис. мешканців
NUTS 3	Підрегіони (Podregiony) – 66	Фактичного аналога немає, формально це райони – 490	Укрупнені райони або субрегіони, міста (включаючи їхні агломерації), в яких проживає до 800 тис. жителів
LAU 1	Повіти та міста на правах повіту (Powiaty i miasta na prawach powiatu) – 379	Фактичного аналога немає, формально це міста обласного значення	Міста (крім Києва і Севастополя) без приміської зони, малі міста
LAU 2	Гміни (Gminy) – 2479	Фактичного аналога не має, формально це міста районного значення, села, селища	Села, селища

Подібна до Європейської система розподілу рівнів адміністративно-територіального поділу та кодування також існує у США, де вона відповідає американському стандарту FIPS (Federal Information Processing Standard).

В Україні 27 регіонів (АР Крим, 24 області, м. Київ і м. Севастополь) умовно відповідають рівню NUTS 2 і 490 районів – дуже умовно – NUTS 3.

За кількістю регіонів Україна дещо подібна до Франції, де є 26 адміністративно-територіальних одиниць рівня NUTS 2, що включають 25 регіонів (régions) плюс заморські території. (Франція також подібна до України тим, що вона є унітарною державою, є близька до України за територією та чисельністю населення.) Згідно з українським законодавством регіонами є Автономна Республіка Крим, області та міста Київ і Севастополь. Утім, більшість українських регіонів насправді є дещо меншими від територіальної одиниці в розумінні NUTS 2. У таблиці 2 нижче ми порівняємо ці дані детальніше.

Наступним територіальним рівнем у Франції – NUTS 3 – є департамент (département). Він приблизно в чотири рази менший за регіон і, очевидно, є значно більшим і за населенням і за територією, ніж середній район в Україні.

² Джерело: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/nuts_nomenclature/local_administrative_units.

³ Станом на 2 грудня 2011 р. (джерело: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/nuts_nomenclature/correspondence_tables/national_structures_eu).

Таким чином, порівнянною одиницею рівня NUTS 3 в Україні могла б бути група районів (очевидно, включно з містами) або агломерація. Більшість моноцентричних агломерацій України приблизно відповідають критеріям, що відносяться до критеріїв NUTS 3. Ці міркування могли б бути використані при обґрунтуванні майбутньої реформи адміністративно-територіального устрою України.

На думку автора, класифікація агломерації як території NUTS 3 є важливим висновком для розуміння нової суті агломерації, тобто як категорії не тільки сфери економічної географії. Звичайно, для великих міст і агломерацій з чисельністю населення понад мільйон мешканців логічнішим було б «підвищити їх у класі» до NUTS 2, але тоді необхідно ввести у законодавство нове поняття «місто-регіон (агломерація-регіон)». Сьогодні в Україні лише Київ та Севастополь могли б так класифікувались згідно з нормами Конституції.

Агломерація – складна система. Фактично кожне велике місто в Україні «оточує» кілька районів. Відомо, що досягти нормального функціонування системи без активного інформаційного, управлінського, економічного, демографічного, логістичного та інших аспектів комунікації з її елементами – неможливо. Крім того, відомо, що чим більше елементів має система, тим складнішою є її управління.

Отже, координація в агломерації, де крім ядра (ядер для конурбації) є декілька районів і декілька міст, селищ чи сіл, є значно складнішою і більш ризикованою з точки зору менеджменту, ніж варіант одного міста (ядра агломерації), оточеного одним утворенням типу NUTS 3. Ще простішою є ситуація, коли вся агломерація є єдиною одиницею NUTS 3.

Приклади поділу в країнах ЄС за номенклатурою NUTS наведено у Додатку В.



Розподіл країн ЄС на території рівня NUTS 1

Джерело: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/gisco/maps_posters/maps



Розподіл країн ЄС на території рівня NUTS 2

Джерело: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/gisco/maps_posters/maps



Розподіл країн ЄС на території рівня NUTS 3

Джерело: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/gisco/maps_posters/maps

Як ми зазначали вище, належність територіальної одиниці до певної категорії NUTS суттєво залежить від чисельності населення, а отже чим вища густина населення, тим менша за площею та чи інша одиниця. Але розподіл за чисельністю населення є умовним. Наприклад, у Франції столичний регіон Іль-де-Франс (NUTS 2) має населення 11,6 млн. мешканців, а Аланські острови (Швеція), які мають статус NUTS 1 – близько 26 тис. жителів.

Оскільки територіальна структура країни за номенклатурою NUTS залежить від площі та кількості населення, деякі країни можуть не мати NUTS-одиниць певних рівнів. Наприклад, у Люксембурзі перший, другий і третій рівні NUTS збігаються з територією всієї країни. У Латвії, Литві, Естонії, Словенії, Кіпрі та Мальті збігаються рівні NUTS 1 і NUTS 2. Важливо, що територіальні межі одиниць NUTS, як правило, збігаються з межами чинного адміністративного устрою.

Ми так детально зупинились на розгляді цього питання не лише тому, що перспективи України стати принаймні асоційованим членом ЄС викликають необхідність гармонізації законодавства й стандартів. Причина полягає й у тому, що для планування розвитку міст слід мати належну статистичну інформацію, потрібну для аналізу (про що йтиметься далі у Розділі 3), а нинішня статистична система і адміністративно-територіальний устрій не сприймають агломерації та мегаполіси як єдині утворення.

Сьогодні, наприклад, українська статистика містить дані про ВРП регіону, але не дозволяє їх отримати навіть для міста обласного значення чи окремого району, не кажучи вже про агломерацію.

Таблиця 2. Співвідношення адміністративно-територіальних одиниць України та деяких країн ЄС

Країна	Площа (кв. км)	Населення (чол.)	Кількість та назва одиниці NUTS 2 в країні	Середня чисельність населення в одиниці NUTS 2	Середня площа одиниці NUTS 2 (кв. км)	Кількість та назва одиниці NUTS 3 в країні	Середня чисе- льність насе- лення в оди- ниці NUTS 3	Середня площа оди- ниці NUTS 3 (кв. км)
Польща	312 683	38 625 478 ⁴	16 воєводств	2 414 092	19 543	66 підрегіонів	585 234	4738
Україна ⁵	603 628	46 749 203	27 регіонів (25 обл., м. Київ і м. Севастополь	1 731 452	22 357	490 районів (без районів у містах)	95 407 ⁶	1232 ⁷
Франція	674 843	63 392 140	26 регіонів (у т.ч. 4 заморсь- кі)	2 438 159	25 956	100 департаме- нтів	633 921	6748

Як видно з таблиці вище, адміністративно-територіальних одиниць «третього рівня» в Україні значно більше, і вони значно менші за площею, ніж в інших країнах Європи, близьких за характеристикою густини населення. Очевидно, що наявна кількість адміністративно-територіальних одиниць в Україні вимагає відповідної наявності управлінських структур, які є, загалом, укомплектованими нечисленним персоналом й не надто ефективними. З іншого боку, ці ж дані пояснюють і таку високу питому кількість управлінців в Україні. Звичайно, якщо йдеться про надання адміністративних послуг громадянам чи суб'єктам господарської діяльності, то така кількість адміністративних одиниць і службовців є виправданою, особливо зважаючи на різницю у розвитку дорожньої та транспортної інфраструктури України та країн ЄС. Але, якщо говорити про таку сферу, як управління сталим розвитком, напевне, доцільніше було б мати більші за розміром і потужніші економічно території – тобто групи районів, чи субрегіон, чи агломерації. Ці викладки не претендують на новизну. Схожі аргументи наводились і з метою обґрунтування невдалої спроби адміністративно-територіальної реформи 2005–2006 рр., але ми навели ці дані не з метою переконання у необхідності проведення адміністративно-територіальної реформи шляхом укрупнення районів, а як аргумент того, що принаймні функції управління розвитком та його планування доцільно реалізовувати на субрегіональному рівні.

Отже, за чинною сьогодні системою адміністративно територіального устрою, міські агломерації повинні були б мати статус NUTS 3, а Київ і Севастополь як міста-регіони з особливим статусом – NUTS 2.

Розглянемо, як приклад, місто Одесу (ядро агломерації), що межує з трьома районами Одеської області: Біляївським, Овідіопольським і Комінтернівським. У межах агломерації також є три міста обласного значення: Іллічівськ, Теплодар та Южне. Кожна з названих адміністративно-територіальних одиниць окремо не відповідає вимогам NUTS 3 (або NUTS 2 – при умові внесення значних змін у конституційно-правове поле). Однак відповідає субрегіон – Одеська агломерація. Якщо ж розглядати всю Одеську область як регіон (NUTS 2), то за нормами NUTS вона мала б складатись із приблизно 5-6 субрегіонів (для наочності умовно назвемо їх, наприклад, так: Придунав'я, Нижній Дністер, Велика Одеса (умовна назва Одеської агломерації), Північ і Північний Схід). Очевидно, статус агломерації міг би мати лише один субрегіон Одещини – Одеська агломерація. Інші ж території мали б називатись субрегіонами і, як Одеська агломерація, відноситись до категорії NUTS 3.

⁴ Станом на 1 січня 2007 року.

⁵ Дані для України розраховані за принципом аналогії.

⁶ Без урахування мешканців міст Кисва й Севастополя та міст обласного значення середня чисельність населення районів – 51 тис. жителів.

⁷ Без урахування площ міст Кисва й Севастополя та міст обласного значення середня площа району – 1200 кв.км.

1.6. ІєРАРХІЯ СУБРЕГІОНАЛЬНИХ СТРУКТУР

Отже, що ми розуміємо під поняттям «субрегіон»?

На нашу думку, субрегіон – це невід’ємна частина території регіону, що має певні відмінності від інших частин його території у географічному, економічному та/або соціальному сенсі та відповідає європейській класифікації NUTS 3 (за певних умов – NUTS 2; див. вище). Агломерація і навіть мегаполіс можуть бути субрегіоном, а навпаки – далеко не завжди. Субрегіон – це не обов’язково територія з високим рівнем урбанізації.

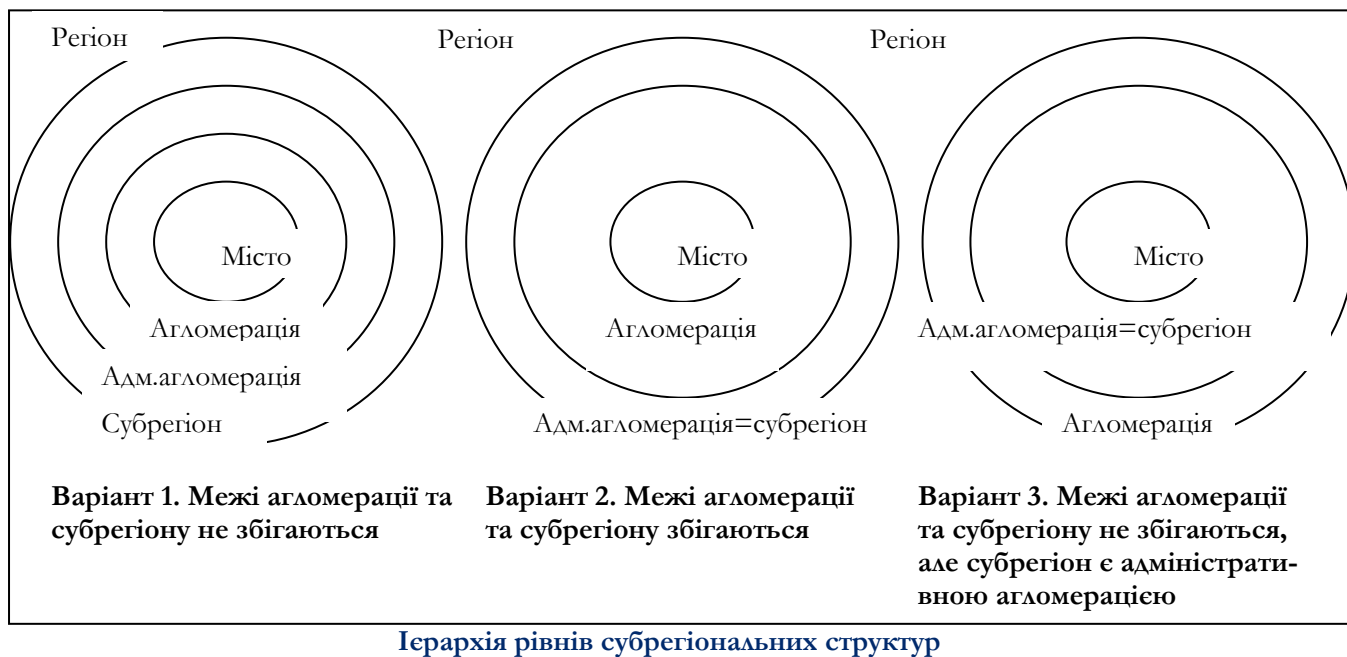
Важливо, що Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України при розробці й затвердженні проекту Концепції реформи адміністративно-територіального устрою України (станом на квітень 2010 р.) фактично неявно визначає поняття субрегіону, як укрупненого району порівняно із нинішнім:

«Район є адміністративно-територіальною одиницею субрегіонального рівня. Район формується з дотриманням умов ефективного менеджменту як проміжний рівень між базовим і регіональним рівнями. Район складається з громад. Райони, як правило, повинні відповідати рекомендаціям ЄС щодо NUTS-3» [29].

Очевидно, можна говорити також і про інші види чи форми субрегіонів (не в адміністративно-територіальному сенсі), як, наприклад, територіальний, природоохоронний, культурологічний, етнографічний тощо, але у цій роботі ми зосередимося на визначальному аспекті субрегіону – економічному – водночас демонструючи його зв’язок з правовим, соціальним і містобудівним аспектами.

Також автор пропонує скористатися терміном «адміністративна агломерація» – субрегіон в межах адміністративно-територіальних одиниць, що формують агломерацію, де діють принципи субрегіонального партнерства. Детальніше це поняття буде розглянуто в третьому розділі.

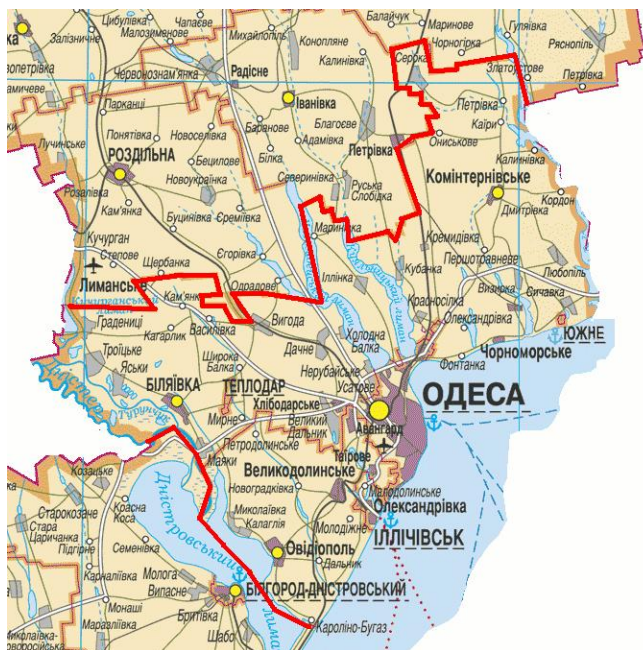
Виходячи з трактувань понять «місто», «агломерація», «адміністративна агломерація», «субрегіон» і «регіон» ми пропонуємо таке співвідношення цих понять в територіальному аспекті (рис. 8.).



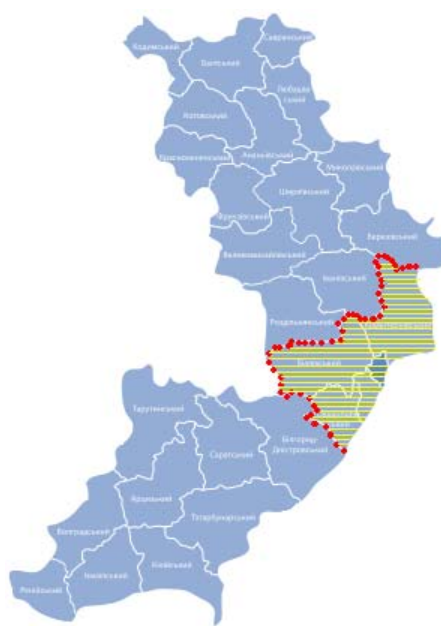
У першому варіанті межі агломерації та субрегіону не збігаються, у другому – збігаються, у третьому – межі агломерації і субрегіону не збігаються, але субрегіон є адміністративною агломерацією.

Ці викладки ми навели, щоб зазначити, що майбутня адміністративно-територіальна реформа мала б врахувати ці положення. Ми також розуміємо, що планувати розвиток території доцільно в межах не лише держави і регіону, але й субрегіону (у т.ч. агломерації).

Як приклад наведемо картографічне зображення субрегіонів на основі одно- та багатоядерної агломерації (рис. 9 і 10).



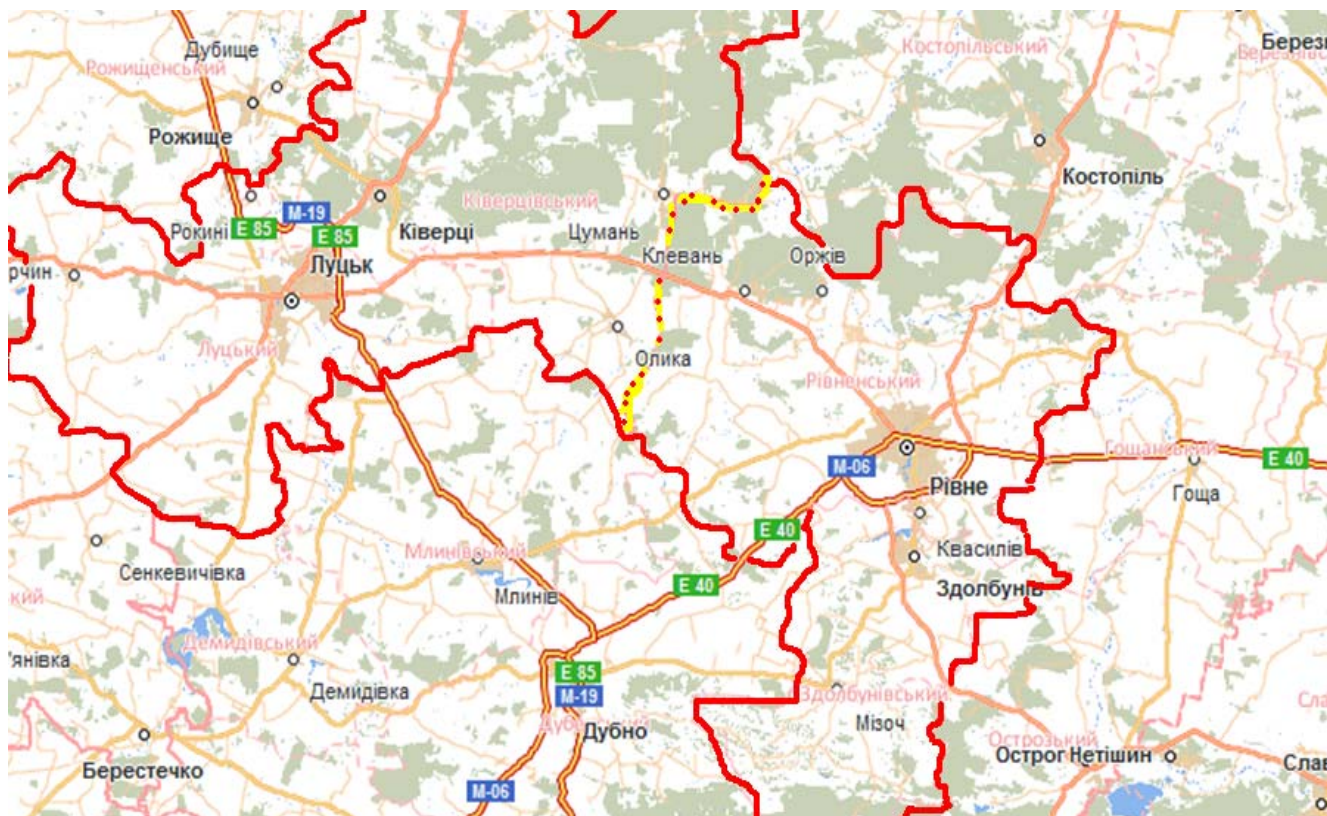
(a)



(b)

(a) Одеська адміністративна агломерація у складі міст Одеса (ядро агломерації), Іллічівськ, Теплодар і Южне, Біляївського, Комінтернівського та Овідіопольського районів;

(b) Одеська агломерація (субрегіон) на mapі Одеської області



Центрально-Волинська (двоядерна) адміністративна агломерація у складі міст Луцьк і Рівне, Луцького і Ківерцівського районів Волинської області та Здолбунівського і Рівненського районів Рівненської області

Більш детально процес розробки стратегічних планів для субрегіонів і агломерацій ми розглянемо у розділі 3.

1.7. МЕЖІ АГЛОМЕРАЦІЙ ТА АДМІНІСТРАТИВНИХ АГЛОМЕРАЦІЙ

Обговорюючи питання агломерацій, варто ще раз, але дуже коротко й під дещо іншим кутом зору, зупинитись на питаннях меж.

З наведеного вище є очевидним, що межі адміністративної агломерації чітко збігаються з чинним адміністративно-територіальним устроєм. Агломерації ж «не визнають» жодних меж і простягаються на певні відстані від свого ядра (ядер), утворюючи зіркоподібну форму, промені якої тягнуться вздовж магістральних шляхів сполучення. Існує ряд методик встановлення меж агломерацій, однак, зважаючи на те, що дане питання відноситься до сфери досліджень економічної географії, урбаністики та статистики, ми не будемо розглядати його докладно, оскільки всі наявні теорії й методики загалом підтверджують сентенцію, наведену вище: «Межі агломерації, як правило, значно виходять за межі міста-ядра (міст-ядер) і простягаються від цього міста у зіркоподібній формі променів, визначаючи ареал агломераційного розселення мешканців та демонструючи їхній міцний економічно-виробничий, соціокультурний зв'язок з ядром».

За основу визначення меж агломерації ми приймемо положення, встановлені ДБН 360-92** [4].

Таблиця 3. Приблизна величина радіусів зон різної містобудівної якості відносно міського центру за групами поселень згідно з [4]

Групи поселень, (тис. чоловік)	Зони містобудівної цінності ⁸						
	I	II	III	IV	V	VI	VII
Більше 1000	15/15 ⁹	25/35	35/5	40/8	45/10	60/12	90/15 і більше
250 – 1000		15/15	25/35	35/5	45/8	60/10	
50 – 100			15/15	30/5	45/8		
До 50		15/15		40/6			

Таким чином, адміністративна агломерація є, як правило, дещо меншою за площею, ніж агломерація, визначена за методикою [4]. Для міст-мільйонників ця методика встановлює межі агломерації – так звану зону агломераційного розселення – як 90/15, тобто 90 хвилин громадським транспортом від ядра агломерації або 15 км від межі міста. Визначена таким способом територія Одеської агломерації дещо виходить за межі Біляївського, Комінтернівського, Овідіопольського районів – кілометрів на 15–30 по залізничних та автомобільних шляхах, але 15-кілометрова зона чітко «вписується» в межі адміністративної агломерації.

ДБН 360-92**, що є нормативним документом, вимагає при розробці генплану враховувати і розвиток приміських територій. Для прикладу розглянемо, наскільки цій вимозі відповідає Генплан Одеси.

Хоча у тексті Генплану територія зони спільних інтересів Одеси охоплює міста Іллічівськ, Южне і Теплодар, а також Овідіопольський район і більшу частину Біляївського й Комінтернівського районів, просторова модель розвитку (рис. 11) виходить за нинішні межі міста зовсім незначно (зрозуміло, при цьому вона повністю залипається в межах адміністративної агломерації, не кажучи вже про зону агломераційного розселення). Це не зовсім відповідає вимогам ДБН 360-92**.

⁸ Зони містобудівної цінності: I – ядро міського центру (для найзначніших міст); II – центральна зона; III – центральна зона для міст з населенням до 250 тис. жителів; перша середня зона для найзначніших і значних міст; IV – середня зона; V і VI – перша і друга периферійна зони; VII – зона агломераційного розселення.

⁹ У числівнику – витрати часу, хв.; у знаменнику – відстані, км.

нових організаційно-управлінських та правових механізмів регулювання розвитку субрегіонів та агломерацій дозволять не просто вивести взаємодію між суб'єктами регіонів і субрегіонів на вищий рівень, а й суттєво вплинути на розвиток регіонів і держави в цілому, сприяти проведенню майбутньої реформи адміністративно-територіального устрою.

У межах території адміністративної агломерації реальною, але, на жаль, нереалізованою, є можливість створення не тільки асоціацій органів місцевого самоврядування, а й спільних Агенцій регіонального (субрегіонального) розвитку.

Саме цей механізм з урахуванням реалій українського правового поля, на нашу думку, можна було б застосувати для налагодження стосунків територіальних громад у межах агломерацій в Україні. Це могло б стати також одним з перших кроків при проведенні реформи адмінтерустрою.

У світі така практика існує. Однак безпосереднє використання її в Україні без жодних змін законодавства виглядає проблематичним – передусім, як зазначалось вище, через особливості розподілу повноважень та фінансових ресурсів в Україні між обласним і районним рівнем, містами обласного значення та сільськими й селищними громадами. Ще раз підкреслимо: українські реалії не дозволяють говорити про ефективність співпраці громад міст і сільських рад без залучення до цього процесу регіональних (обласних) та субрегіональних (районних) органів влади. Особливо це стосується потужних інвестиційних проектів, тобто таких, що вимагають спільного вирішення земельних питань – іноді кількома органами місцевого самоврядування та місцевої виконавчої влади.

1.8. АДМІНІСТРАТИВНИЙ СУБРЕГІОН ТА АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНИЙ УСТРІЙ. УПРАВЛІНСЬКІ АСПЕКТИ НА СУБРЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ. ПРИКЛАД ОДЕСЬКОГО СУБРЕГІОНУ (АГЛОМЕРАЦІЇ)

Адміністративно-територіальний устрій України, незважаючи на докорінну трансформацію суспільно-правових відносин останніх двох десятиріч, залишився незмінним з радянських часів. Субрегіони не існують як адміністративно-територіальні одиниці, але де-факто і де-юре діють «на управлінському рівні» у формі *міжрайонних* структур (відділи, підрозділи тощо) ряду центральних і регіональних органів влади, міністерств, відомств, організацій, підприємств (умовно назовемо ці структури «міжрайонними підрозділами»). Цікаво, що території, на які поширюються повноваження цих підрозділів різного підпорядкування, часто не збігаються, а іноді навіть перетинаються одна з одною. Нижче ми продемонструємо цей феномен на прикладі Одеської області та зокрема Одеської адміністративної агломерації. Процес активної субрегіоналізації управлінських структур та їхніх підрозділів, суть якого полягає у створенні міжрайонних підрозділів в Україні, активно триває впродовж останнього десятиліття. Відзначимо також, що повноваження міжрайонних підрозділів мають яскраво виражений субрегіональний характер.

Отже, в Одеській області є 26 районів (не рахуючи районів у м. Одесі), але їх обслуговує 15 міжрайонних та міськрайонних підрозділів ДПП Державної податкової служби та 10 підрозділів податкової міліції, п'ять митниць, сім відділів (відділень) Служби безпеки України, 11 Міжрайонних реєстраційно-екзаменаційних відділів (МРЕВ) Державної автомобільної інспекції, сім Міжрайонних інспекцій Державного управління екології та природних ресурсів тощо. Ми згрупували ці дані в таблицю:

Таблиця 4. Кількість та територіальний розподіл відомчих субрегіональних структур в Одеському регіоні

<i>№ з/п</i>	<i>Найменування підрозділів та їхнє підпорядкування</i>	<i>Кількість субрегіональних підрозділів в Одеській області*</i>	<i>Кількість субрегіональних підрозділів у межах Одеської адміністративної агломерації (7 адміністративно-територіальних одиниць*)</i>
1	Об'єднані міжрайонні, міські та районні державні податкові інспекції	15	6
2	Міжрайонні, районні, міські відділи управління податкової міліції	10	5
3	Митниці Державної митної служби України	5	2
4	Відділи та відділення Управління служби безпеки України в Одеській області	7	4
5	Міжрайонні, районні та міські прокуратури	30	6
6	Міжрайонні відділи кримінально-виконавчої інспекції Державної пенітенціарної служби	10	3
7	Міжрайонні реєстраційно-екзаменаційні відділи (МРЕВ) Державної автомобільної інспекції	11	4
8	Міжрайонні інспекції Державного управління екології та природних ресурсів	7	1
9	Управління зрошувальних систем (УЗС) управління водного господарства (Одеський облводгосп)	9	2
10	Підприємства електричних мереж «Одесаобленерго»	3	1
11	Міські та міжрайонні виконавчі дирекції Одеського обласного відділення Фонду страхування з тимчасової втрати працездатності	17	5
12	Управління експлуатації газового господарства ВАТ «Одесагаз»	17	6
13	Центри поштового зв'язку «Укрпошта»	7	1
14	Центри електрозв'язку «Укртелеком»	8	4
15	Військові комісаріати	22	5
16	Державні лісові господарства (ДЛГ) Одеського обласного управління лісового господарства	11	1
17	Філії Одеського регіонального центру метрології та стандартизації	4	1
18	Філії Державного підприємства з племінної справи в тваринництві	4	2

* Для спрощення місто Одеса, що має чотири райони, в таблиці подана як одна адміністративно-територіальна одиниця (наприклад, чотири податкові інспекції в районах міста вважаються одним підрозділом, чотири райвійськкомати – одним військкоматом тощо).

У наступній таблиці, де йтиметься лише про організацію управління безпосередньо в Одеській агломерації, ми побачимо ще більш запутану картину.

Назва органу, установи, організації, відомства	Місто Одеса (включно з міськими районами)	Місто Іллічівськ	Овідіопольський район	Місто Южне	Комінтернівський район	Місто Теплодар	Біляївський район	
Міжрайонні інспекції Державного управління екології та природних ресурсів	Центральна регіональна інспекція (ЦРІ)							
Управління зрошувальних систем (УЗС) управління водного господарства (Одеський облводгосп)	Одеський облводгосп (ООВГ)	> > > > > > >			(ООВГ)	Дністровське УЕС		
Підприємства електричних мереж «Одесаобленерго»	ВАТ «Енергопостачальна компанія «Одесаобленерго»							
Міські та міжрайонні виконавчі дирекції Одеського обласного відділення Фонду страхування з тимчасової втрати працездатності	4 районні виконавчі дирекції	Іллічівська міська виконавча дирекція	Овідіопольська виконавча дирекція	Южненська виконавча дирекція		Біляївська міжрайонна виконавча дирекція		
Управління експлуатації газового господарства ВАТ «Одесагаз»	Одеське УЕГГ	Іллічівське УЕГГ	Овідіопольське УЕГГ (також обслуговує Бігород-Дністровський р-н і м. Бігород-Дністровський)	Южненське УЕГГ	Березівське УЕГГ	Біляївська дільниця УЕГГ		
Центри поштового зв'язку «Укрпошта»	Центр поштового зв'язку № 5							
Центри електрозв'язку «Укртелеком»	ЦМЕЗ	> > > > > > > > > > > > >			> > > > > > > >		(ЦМЕЗ)	ЦЕЗ № 1
		ЦЕЗ № 4	ЦЕЗ № 4	(ЦМЕЗ)	ЦЕЗ № 2	(ЦМЕЗ)		

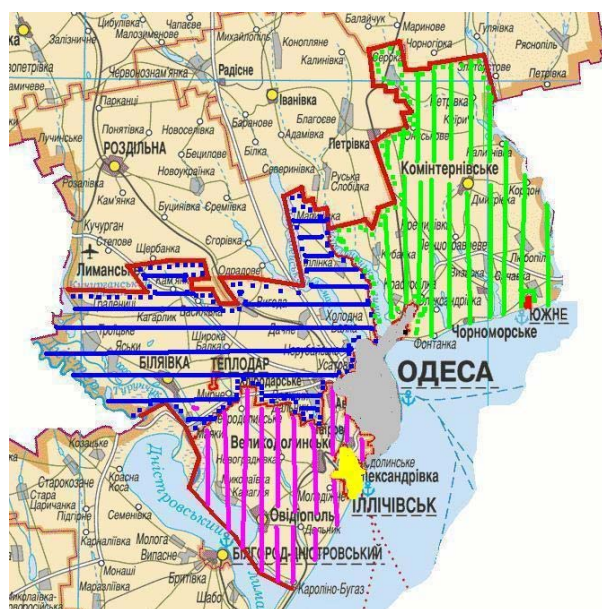
<i>Назва органу, установи, організації, відомства</i>	<i>Місто Одеса (включно з міськими районами)</i>	<i>Місто Іллічівськ</i>	<i>Овідіопольський район</i>	<i>Місто Южне</i>	<i>Комінтернівський район</i>	<i>Місто Теплодар</i>	<i>Біляївський район</i>
Військові комісаріати	4 районних комісаріати: Суворовський, Приморський, Київський, Малиновський РВК	> > > > > > Іллічівський МВК	> > > > > > Овідіопольський РВК	(Суворовський РВК м. Одеси)	Комінтернівський РВК	Біляївський РВК	
Філії Державного підприємства з племінної справи в тваринництві	Одеська філія Державного підприємства з племінної справи в тваринництві				> > > > > > > ??? (також обслуговує Миколаївський, Березівський райони)	(Одеська філія Державного підприємства з племінної справи в тваринництві)	
Державні лісові господарства (ДЛГ) Одеського обласного управління лісового господарства	Одеський держлісгосп						
Філії Одеського регіонального центру метрології та стандартизації «Одеса-стандарт-метрологія»	Одеський РЦ стандартизації, метрології та сертифікації (РЦСМС)						

Як видно з таблиці 5, «центральною місцем» території агломерації, безумовно, є місто Одеса, де розташовані «головні офіси» усіх вищезазначених органів, установ, організацій, підприємств. Місто Іллічівськ є центром щонайменше 9-ти субрегіональних галузевих структур, Овідіополь, як районний центр є «центральним місцем» для семи таких структур, Комінтернівське та Біляївка – шести. Ці дані дозволяють зробити припущення, що таке розпорощення «головних офісів» управлінських структур не є зручним для суб'єктів господарської діяльності та громадян, оскільки ряд функцій здійснюються територіально далі, ніж ядро агломерації (м. Одеса). Також можемо припустити, що така ситуація є фактором, який не сприяє економічному розвитку, зокрема залученню інвестицій.

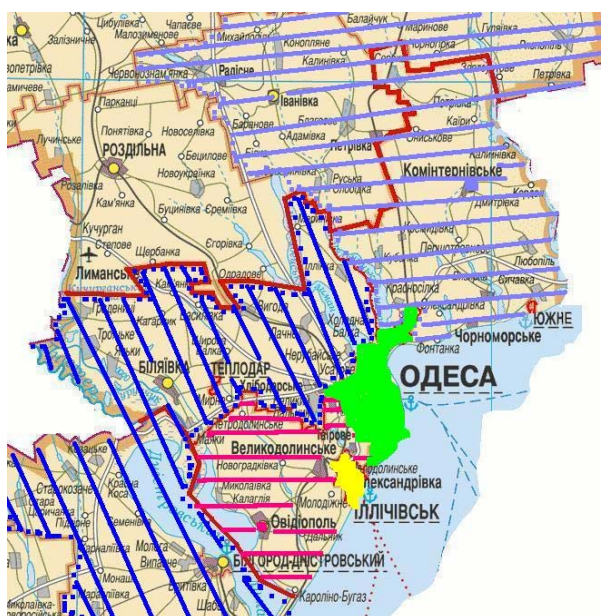
Наприклад, юридичні та фізичні особи, яким необхідно отримати певні адміністративні послуги, з с. Чорноморське і Фонтанка Комінтернівського району (практично межують з м. Одесою) вимушені долати значну відстань до Комінтернівського або навіть Іванівки, а ті, що живуть чи працюють практично на протилежній околиці Одеси (Хлібодарське, Усатове і т.п.) повинні їхати до Роздільної або Біляївки.

Повну відповідність межах Одеської адміністративної агломерації демонструють лише підрозділи міжрайонної інспекції Державного управління екології та природних ресурсів Одеської області, Підприємства електричних мереж «Одесаобленерго», Центру поштового зв'язку «Укрпошта», Державного лісового господарства (ДЛГ) Одеського обласного управління лісового господарства та Одеського регіонального центру метрології та стандартизації «Одеса-стандарт-метрологія».

На рис. 12–14 подасмо графічне зображення територій на які поширюються повноваження окремих субрегіональних галузевих структур.

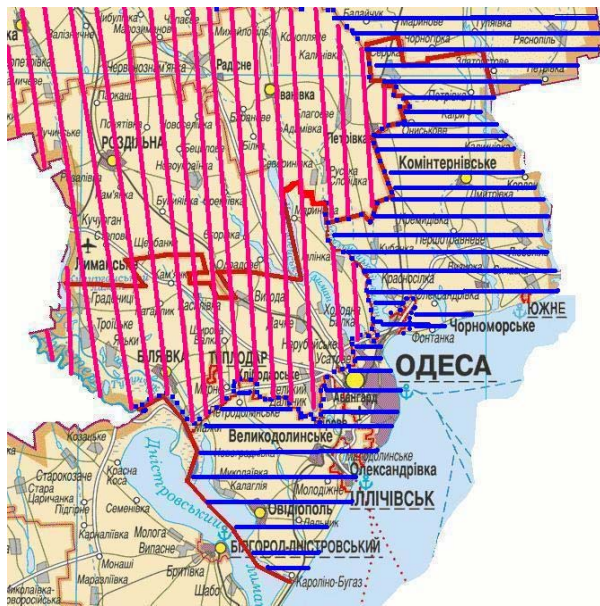


Податкова служба України

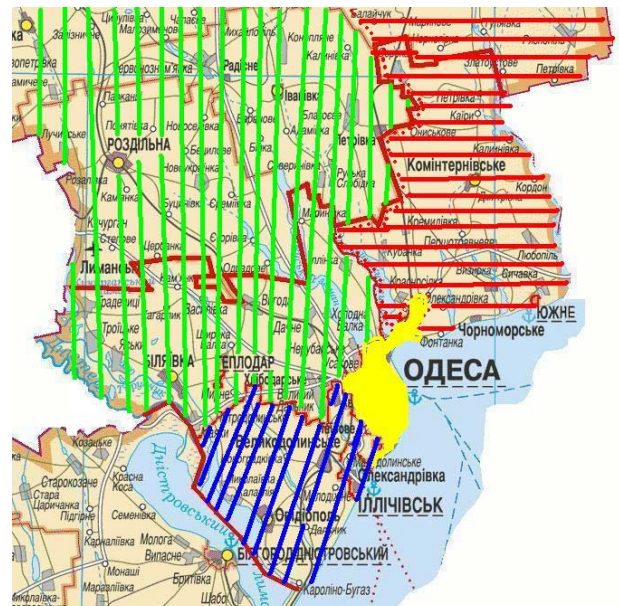


Міжрайонні відділи податкової міліції

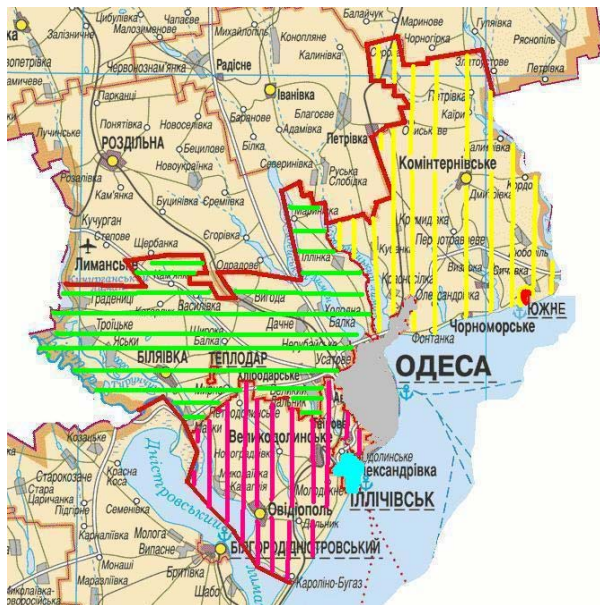
Територіальний розподіл повноважень галузевих субрегіональних структур:
Податкова служба України та міжрайонні відділи податкової міліції (межі Одеської адміністративної агломерації позначені червоним кольором)



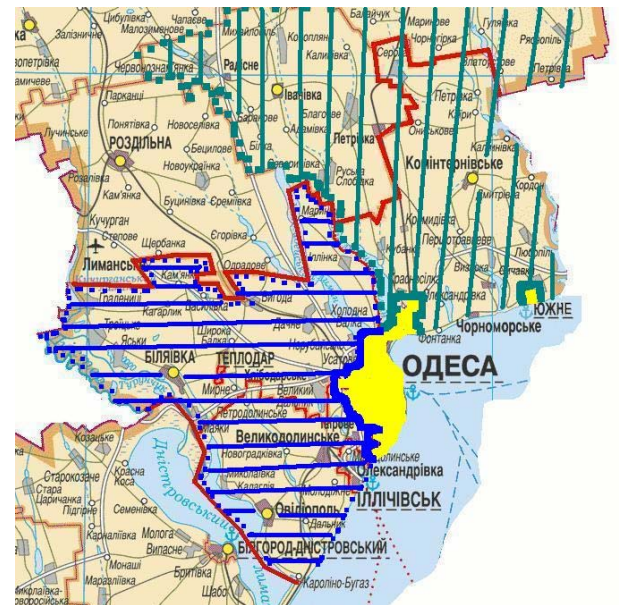
Державна митна служба України



Служба безпеки України

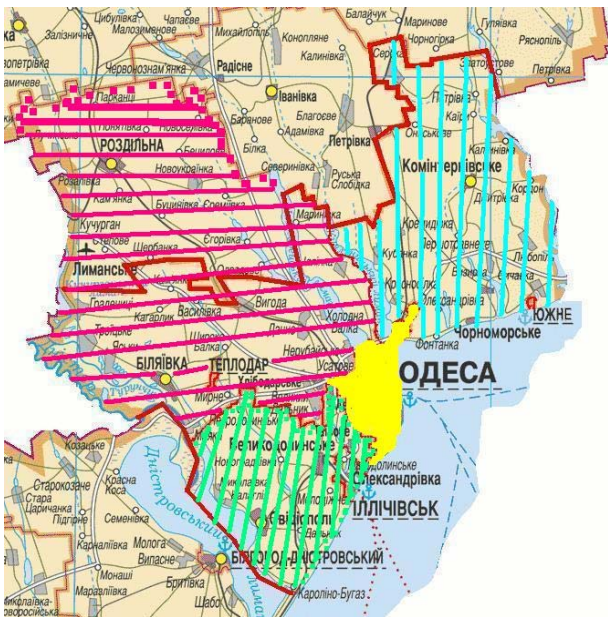


Міжрайонні, районні, міські прокуратури

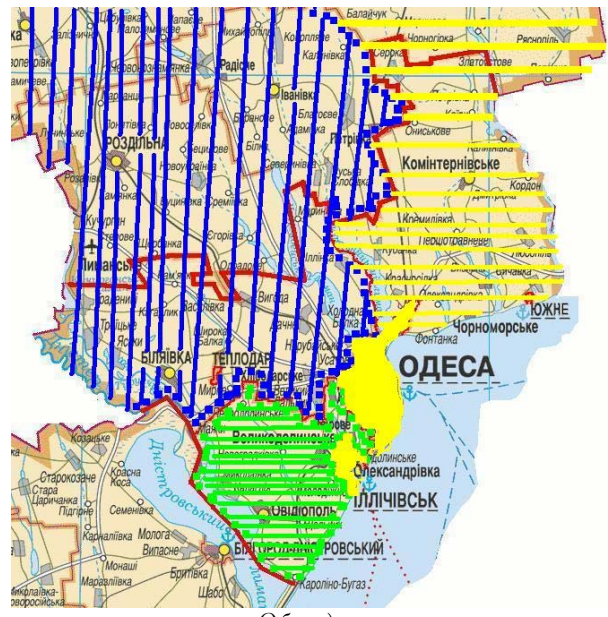


Кримінально-виконавча інспекція Управління державного департаменту з виконання покарань

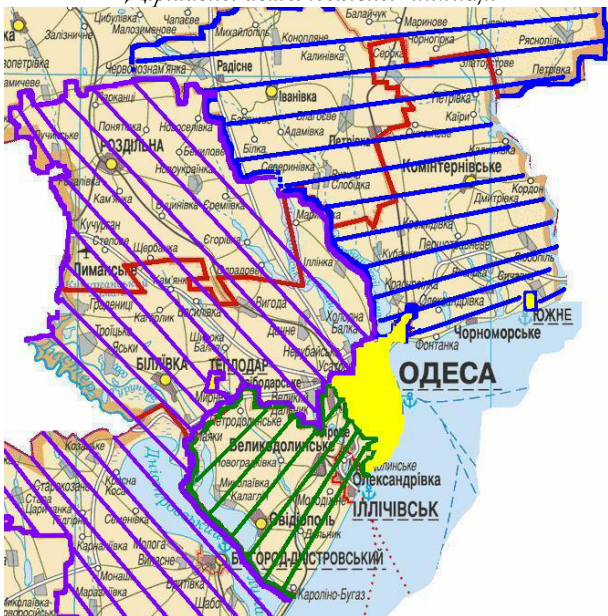
Територіальний розподіл повноважень галузевих субрегіональних структур:
Державна митна служба України, Служба безпеки України, міжрайонні, районні, міські прокуратури, Кримінально-виконавча інспекція Управління державного департаменту з виконання покарань (межі Одеської адміністративної агломерації позначені червоним кольором)



Міжрайонні реєстраційно-екзаменаційні відділи (МРЕВ)
Державної автомобільної інспекції



Облводгосп



ВАТ «Укртелеком»



Державне управління екології та природних ресурсів в Одеській області (структура демонструє повний збіг з територією Одеської адміністративної агломерації)

Територіальний розподіл повноважень галузевих субрегіональних структур:
Міжрайонні реєстраційно-екзаменаційні відділи (МРЕВ) Державної автомобільної інспекції, Облводгосп, ВАТ «Укртелеком», Державне управління екології та природних ресурсів в Одеській області (межі Одеської адміністративної агломерації позначені червоним кольором)

Ми, звичайно, не робили такого аналізу по всіх агломераціях України, але можемо достовірно припустити, що схожа ситуація існує по всій країні і навряд чи є позитивним фактором для економічного розвитку та залучення інвестицій.

Ці викладки демонструють відсутність у державі єдиної системи створення субрегіональних структур та підтверджують, що їх створюють без урахування місцевих особливостей, структур регіонального управління, економічних інтересів суб'єктів господарської діяльності та розрахунків транспортної доступності для громадян. Це, безумовно, є фактором, що не сприяє ефективному управлінню та розвитку на субрегіональному рівні, ускладнює можливість введення нормативів NUTS в Україні.

Таким чином, є логічні та правові підстави вводити у систему планування не лише державний і регіональний рівні, а й рівень субрегіону та агломерації.

Викладене у цьому розділі викликає ряд запитань:

- 1) Відомо, що компанії-виробники промислової продукції розташовують великі інвестиційні проекти поблизу центрів ділової активності, де наявна інфраструктура, вільні й підготовлені ділянки, придатні для розташування промислових підприємств, відповідна робоча сила. Інвестор перед приходом на територію аналізує всі параметри, у т.ч. адміністративну структуру. Чи сподобається інвестору, що вирішення адміністративних питань відбувається у трьох чи чотирьох різних населених пунктах, іноді віддалених від потенційного місця дислокації підприємства аж на 50–60 км? Чи можна тут говорити про якусь ефективність?
- 2) Чи є така ситуація зручною для звичайних громадян?
- 3) Якщо існують (де-факто) «управлінські субрегіони» (тобто міжрайонні підрозділи), то чому немає субрегіонів фактичних?
- 4) Чи не варто саме економічні субрегіони зробити центрами майбутніх «укрупнених громад» (див. проект Закону «Про об'єднання територіальних громад») та провести адміністративно-територіальну реформу?
- 5) Наскільки існуючий підхід до адмінтерустрою в Україні відповідає шестикутникам Вальтера Кристаллера з його теорії центральних місць?
- 6) Чи теорія точок росту, описана Франсуа Перру ще на початку 50-х років XX ст., може «працювати» в умовах такого дивного розподілу управління?
- 7) Якщо не сформовані точки росту на локальному рівні, то звідки візьметься ріст на рівні державному?
- 8) Якщо в Україні існує практика формування «шкільних округів», які навіть не завжди збігаються з межами адміністративно-територіальних одиниць, а формуються відповідно до наявної мережі освітніх установ та зручності перевезення школярів, то чи не варто таку практику поширити на економічні відносини, так щоб адмінтерустрій та управлінська «мережа» залежали від економіки, а не навпаки – коли економіку приносять в жертву чинному адмінтерустрою?

Заключні положення та висновки

Агломерації мають ряд переваг. Головними перевагами є такі:

- ✓ концентрація усіх можливих ресурсів (включно потужним ринком праці), що підвищує ефективність і надає широкі можливості для розвитку робочої сили;
- ✓ широкий вибір соціальних послуг для мешканців;
- ✓ величезні можливості для створення й дифузії інновацій.

Заради справедливості слід зауважити, що при всіх своїх перевагах (насамперед для економіки) агломерації мають і ряд суттєвих недоліків. Хоча вони й не належать до таких, які неможливо усунути, їхня мінімізація є дуже затратною. Агломерації характеризуються підвищеним антропогенним впливом на довкілля, передусім через концентрацію автотранспорту. Проблемними також є такі питання:

- ✓ налагодження чіткої системи управління, особливо у випадках, коли «багато влад і багато громад» діють в межах порівняно невеликої території;
- ✓ зменшення «зелених» територій (зменшення площ насаджень);
- ✓ транспортні затори;
- ✓ зіткнення субкультур (значне розшарування суспільних верств, злочинність, потенційна можливість конфлікту культур, зокрема руралізація, коли мешканці, що приїжджають із сільських місцевостей, намагаються зберегти попередній уклад життя тощо)

Хоча соціальні відносини не є темою цієї роботи, все ж зауважимо, що ряд дослідників виділяють соціально-культурні проблеми великих людських поселень в особливі негативні фактори розвитку соціуму великих урбанізованих поселень. Зокрема Луїс Вірт [179] вважає, що агломерації призводять також до суттєвих соціальних змін людського соціуму, а життя в мегаполісах має такі наслідки:

- 1) значне розширення кола спілкування людей, але при цьому вторинні контакти стають домінуючими, а характер спілкування людей – більш поверховим;
- 2) послаблення ролі сім'ї, родинних та сусідських зв'язків;
- 3) втрата традиційного базису «соціальної солідарності»;
- 4) послаблення соціального контролю;
- 5) зменшення «стійкості» життя людини, оскільки зростають ризики.

Також слід зауважити, що процес розростання агломерацій не є сталим. Він має циклічну природу, «пульсуючий» характер розвитку. Так, зростання вартості нерухомості моральний та фізичний знос житла в центральних частинах ядер, збільшення загазованості, часті транспортні затори, зменшення зон зелених насаджень, концентрація маргіналізованих груп населення тощо – усе це з часом призводить до «виштовхування» частини мешканців «на периферію». Через ці та інші причини переселяючись у приміські зони, вони запускають черговий етап розвитку агломерації, оскільки при цьому фор-

муються «нові пригороди». Очевидно, що розростається транспортна, комунальна та соціальна інфраструктури. Згодом, коли розростання агломерації стає таким, що «дістатися центру» стає проблемою – частина жителів знову повертається «до ядра». Ядро, у свою чергу, також починає набувати інших ознак і т.д.

Ще раз підкреслимо, що тут ми не аналізуємо урбаністичні та соціальні аспекти агломераційних утворень, а лише звертаємо увагу на ці фактори, як дуже важливі для їхнього розвитку.

Звичайно, не можна говорити, що це все стосується рівною мірою всіх агломерацій земної кулі. Навпаки, проблеми агломерацій є значно складнішими в країнах, що розвиваються, і саме тут ці проблеми концентруються найбільше – але саме тому й не варто в цих проблемах звинувачувати саме агломерації як явище, як особливий етап розвитку людського суспільства.

Очевидно, що у глобалізованому світі Україна не може далі ігнорувати феномен, що з'явився на певному етапі розвитку – агломерації, а отже їй слід зробити ряд кроків, направлених на те, щоб субрегіони знайшли своє місце у правовому полі й практиці управління та економічного розвитку. Безумовно, досліджуючи позитивні практики, набуті і практично імплементовані рядом держав, варто врахувати й негативні аспекти розвитку агломерацій, відомі зі світової історії.

У наступних розділах ми проаналізуємо чинне правове поле та деякі інструменти розвитку субрегіонів і, як наслідок, країни.

Розділ 2. ЕКОНОМІКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ПОНЯТЬ «АГЛОМЕРАЦІЯ» ТА «МІСЬКА АГЛОМЕРАЦІЯ» ЯК НАЙБІЛЬШ УРБАНІЗОВАНИХ ФОРМ СУБРЕГІОНУ. ДОСВІД УКРАЇНСЬКИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

Сьогодні в Україні поняття «агломерація», «міська агломерація» залишаються майже чисто теоретичними в галузі державного управління та регіональної економіки. Агломерація в Україні не є ні адміністративною одиницею, ні суб'єктом державного управління, тобто майже чимось віртуальним з точки зору практики. Наразі це щонайбільше терміни чи категорії зі сфери економічної географії, урбаністики та теорії містобудування.

Названі поняття відображені в Державних будівельних нормах [4] і практично застосовуються лише при розробці Генпланів міст. Так, п. 1.4. цих норм встановлює: «Розвиток системи розселення повинен спиратися на ту мережу міських і сільських поселень, яка склалася, включаючи агломерації існуючі і ті, що формуються». Це нетиповий для правового поля випадок, коли норми випереджають у часі закони та інші акти. Практика містобудування, що спиралась на проведені раніше дослідження у галузях економіки, географії та урбаністики, значно випередила практику сфери конституційного права та державного управління.

Щоб уникнути можливих закидів щодо нібито лобіювання автором негайного запровадження поняття «агломерація» в нинішній адмінтерустрій, одразу хочу наголосити, що сьогодні це неможливо «де-юре», оскільки систему адміністративно-територіального устрою України встановлює безпосередньо Конституція України [30] (розділ IX). Поняття «агломерація», «міські агломерації» в останній не згадуються. Відповідно до пункту 13 частини першої статті 92 Конституції України, територіальний устрій України визначається виключно законом. Територіальний устрій держави є територіально-просторовою основою для утворення та діяльності органів публічної влади, і Основний Закон не передбачає можливості утворення місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування на рівні «міських агломерацій», тобто сьогодні у контексті державного права говорити можна лише про «віртуальні» агломерації. Цілком практичного змісту ці поняття можуть набути лише після прийняття Верховною Радою України окремого закону чи кількох законів, наприклад, «Про адміністративно-територіальний устрій» та «Про агломерацію населених пунктів». Зазначимо, що сьогодні на розгляді у комітетах Верховної Ради України перебувають кілька законопроектів, які стосуються проблематики агломерацій.

Терміни «агломерація» та «міська агломерація» активно використовують в законодавчому полі на рівні норм конституційного права ряд країн світу, наприклад, США, Канада, Франція, Італія. Автор вважає, що внесення відповідних змін в їхнє законодавство було спричинене передусім намірами підвищити ефективність регіонального управління і конкурентоспроможність своїх економік.

Могутній потенціал агломерацій та їхній значний внесок у розвиток економік країн – попри всі відомі соціальні та екологічні проблеми цих високоурбанізованих поселень – є аргументами на користь подальшого активного удосконалення законодавства у сфері конституційного права та регіонального розвитку. При цьому автор поділяє думку більшості дослідників, що міські агломерації є складними системами, а отже можуть ефективно й стійко функціонувати лише тоді, коли матимуть стійкі безконфліктні зв'язки (у т.ч. зворотні) між усіма своїми елементами й складовими. В українських реаліях і чинному правовому полі суміжні територіальні громади не демонструють ознак системної взаємодії. Останні твердження, на думку автора, сьогодні є практично настільки аксіоматичними та очевидними, що він свідомо не згадує великий список посилань на джерела, зокрема з менеджменту, теорії систем, теорії множин, електротехніки тощо.

Про значення агломерацій та необхідність урахування реакцій цих систем в управлінні країною, регіоном та окремим населеним пунктом говорить і ООН у Декларації про міста та інші населені пункти в новому тисячолітті, прийнятій резолюцією S-25/2 спеціальної сесії Генеральної Асамблеї від 9 червня 2001 року [12]. Наведемо витяг з двох пунктів цього документу: «...21. визнаємо також той факт, що процес урбанізації у світі призвів до концентрації населення в міських агломераціях, що простягаються за межі адміністративних меж початкових міст, охоплюють дві адміністративні одиниці або більше, мають місцеві органи влади з різними можливостями й пріоритетами і страждають від відсутності координації; ...40. закликаємо органи влади у великих міських агломераціях розробляти механізми і відповідним чином стимулювати роботу правових, фінансових, адміністративних, планових і координаційних механізмів для організації більш справедливого, впорядкованого і функціонального життя в містах;...».

Останні 15–17 років в Україні то спалахують, то майже згасають дискусії як серед політиків, так і серед науковців щодо необхідності проведення реформи чинного адміністративно-територіального устрою країни. Ґрунтовний аналіз стану реформи адмінтерустрою в Україні подано в [31].

Ця робота не присвячена розгляду аргументів щодо необхідності реформи чи навпаки. Спираючись на постанови Верховної Ради України, укази Президента України, постанови і розпорядження Кабінету Міністрів України, – як чинні, так і такі, що втратили чинність, – автор подає генезу присутності згаданих термінів у правовому полі України та намагається показати варіанти, які дозволять органам місцевого самоврядування та місцевої виконавчої влади максимально скористатися ефектом масштабу в управлінні на регіональному та субрегіональному рівнях задля економічного розвитку.

2.1. ПОНЯТТЯ «АГЛОМЕРАЦІЯ» ТА «МІСЬКА АГЛОМЕРАЦІЯ» В ЗАКОНОДАВСТВІ УКРАЇНИ

Українське законодавство містить юридичний термін «міська агломерація» та встановлює його юридичне визначення, хоча, як зазначалось вище, воно не набуло практичного застосування у конституційному праві та державному управлінні.

Поняття «агломерація» в Українських юридичних актах 90-х років згадується лише в плані негативного впливу урбанізації на довкілля без чіткого встановлення його дефініції. Так, у Національній програмі екологічного оздоровлення басейну Дніпра та поліпшення якості питної води, затвердженій [32], у п. 1 розділу 3 записано: «Господарський комплекс у басейні Дніпра протягом десятиліть розвивався без урахування економічних та екологічних наслідків для України. В результаті склалася вкрай деформована галузева та територіальна структура промисловості, ... що призвело до гіпертрофованого розвитку великих промислових центрів Придніпров'я, великих міст і **агломерацій**» (виділено експертом проекту).

Про масштабний вплив агломерацій на стан довкілля вказує також [33]; зокрема цей акт встановлює: «...завершити в 1997 році еколого-геологічне обстеження морського шельфу о. Зміїний, включаючи оцінку геохімічного забруднення донних відкладів промислово-**міськими агломераціями**» (виділено експертом проекту) України і Румунії, стоками річок Дунаю і Дністра, а також організувати моніторинг геологічного середовища прилеглої частини північно-західного шельфу Чорного моря».

З огляду на курс України на синхронізацію її законодавства із законодавством ЄС [34] та підтримку позиції про особливості використання цього терміну варто також процитувати Директиву Європейського Парламенту і Ради Європейського Союзу [35]. Так, у п. 17 ст. 2 йдеться: «...17. «агломерація» означає зону, що є конурбацією з чисельністю населення понад 250 000 мешканців або, там, де чисельність населення складає 250 000 мешканців чи менше, з даною щільністю населення на квадратний кілометр, що її встановлять Держави-члени» (переклад експерта проекту). (Варто зауважити, що це визначення агломерації в документі подане «для цілей цієї Директиви», інакше з ним можна було б посперечатися.)

Але повернемося до українського законодавства, де також згадується необхідність враховувати досвід Європи щодо проблематики адміністративно-територіального устрою. Напевне, вперше поняття «агломерація» в його широкому, загальноприйнятому сенсі введено в правове поле [36]. Так, п. 2 розділу 4 наголошує: «У процесі трансформації територіального устрою та системи місцевого самоврядування слід спиратися на національний досвід, а також на світову, насамперед європейську, практику. При цьому процес перетворень доцільно здійснювати у три етапи з урахуванням: ...сучасних тенденцій інтеграційних процесів з огляду на необхідність проведення політики об'єднання невеликих територіальних громад, укрупнення самоврядних адміністративно-територіальних одиниць, **утворення агломерацій населених пунктів**» (виділено експертом проекту), економічного районування». У розділі 3, п. 3 цього ж акту вказуються наступні організаційні аспекти: «...4) апробація та запровадження у міській агломерації таких організаційних моделей управління, які б передбачали добровільне формування спільних органів управління та їх взаємозв'язки з органами місцевого самоврядування територіальних громад, що входять до агломерації на договірних умовах. При цьому **міська агломерація не є новою адміністративно-територіальною одиницею, а являє собою організаційне утворення, яке складається з кількох територіальних громад, що мають на меті спільну реалізацію функцій місцевого самоврядування**» (виділено експертом проекту);».

У цьому ж акті [36] йдеться про законодавче забезпечення реформи: «...необхідно прискорити розроблення та прийняття: законів України: «Про територіальні громади та їх об'єднання», «Про статус столиці України – місто Київ», «Про статус міста Севастополя», «Про територіальний устрій України»,..., «**Про міську агломерацію**».....» (виділено експертом проекту).

Закріпленню поняття «агломерація» у законодавчому полі України та вітчизняній науковій літературі певною мірою також сприяло і затвердження Кабміном Комплексної програми соціально-економічного розвитку Великої Ялти як курорту загальнодержавного значення [37]. Хоча слово «агломерація» у тексті даного акту не зустрічається, процитуємо наступний опис: «Регіон Великої Ялти, до складу якого входять 2 міста, 21 селище та 9 сіл, розташований на Південному березі Криму і займає територію 282,9 кв. кілометри, простягнувся вздовж Чорного моря від мису Сарич до гори Аю-Даг на 72 кілометри, має ширину берегової смуги від 1-1,5 кілометра на заході до 4-6 кілометрів на сході. Чисельність населення Великої Ялти на 1 січня 1997 р. становила 161,1 тис. чоловік (6,2 відсотка населення Автономної Республіки Крим), з них 98,1 відсотка – мі-

ське населення. Густота населення досягає 568 чол./кв. кілометр проти 84 чол./кв. кілометр у середньому по Криму і 87 чол./кв. кілометр – по Україні». Цей опис фактично відповідає усім критеріям поняття «агломерація», опосередковано визнаючи Велику Ялту агломерацією.

Згодом Кабінет Міністрів України прийняв постанову [38], яка передбачала комплексний соціально-економічний розвиток таких населених пунктів, як м. Судак, смт. Новий Світ, Щебетовка і Коктебель, села Миндальне, Веселе, Грушівка, Перевалівка, Холодівка, Дачне, Лісове, Міжріччя, Ворон, Морське, Громівка, Сонячна Долина і Багатійка (читай: «Судакська агломерація»). Хоча ця постанова і втратила чинність (згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 30 серпня 2007 року № 1067), факт її прийняття у такому форматі зробив свій внесок у підтримку точки зору, що агломерації «де-факто» існують, і вони повинні розвиватись системно.

Зауважимо, що юридичне визначення терміну «міська агломерація» як дефініції здійснено у [39] таким чином: **«міська агломерація – компактне територіальне розміщення міських населених пунктів, об'єднаних інтенсивними господарськими, трудовими і культурно-побутовими зв'язками»** (виділено експертом проекту). Крім того, у цьому ж акті зазначається: «Виходячи з обмеженості наявних ресурсів, на території малих монофункціональних міст-супутників великих промислових центрів, населення яких має змогу користуватися розвинутою сферою соціальних послуг великого міста – центра цієї **міської агломерації** (виділено експертом проекту), доцільно розвивати об'єкти повсякденного та невідкладного попиту – станції швидкої допомоги, аптеки, відділення соціального забезпечення, дитячі садки, школи, магазини з продажу товарів першої необхідності». Таким чином, цей акт фактично визнає, що агломерація є загалом позитивним явищем у соціальному аспекті, зокрема для осіб, що проживають поза межами її ядра (чи ядер, якщо агломерація не є моноцентричною).

Нижче у цьому ж акті [39] йдеться: «Недостатньо високий рівень розвитку виробничої і невиробничої інфраструктури, зокрема житлово-комунального, готельного, дорожнього, вулично-дорожнього господарства, енергетичного сектору, транспортних та інформаційних комунікацій, стримує економічне зростання країни та її регіонів. У зв'язку з цим в першу чергу підтримуватиметься робота з розбудови та модернізації інфраструктури національного та загальноєвропейського значення, а також інфраструктури регіонів, міст та **міських агломерацій, які можуть відігравати роль полюсів зростання** (виділено експертом проекту). Це сприятиме зміцненню зв'язків між регіонами, підвищенню рівня просторової мобільності населення, інвестиційної привабливості територій, які мають основне значення для залучення додаткових інвестицій, досягнення високого рівня продуктивної зайнятості населення... Державна фінансова підтримка, що надаватиметься органам місцевого самоврядування, спрямовуватиметься у рамках реалізації політики регіонального розвитку на фінансування проектів з питань ..., **розвиток великих міст і міських агломерацій. Реалізація пріоритетних напрямів здійснюватиметься шляхом розбудови і модернізації технічної та суспільної інфраструктури найбільших міських агломерацій і великих міст (Донецьк, Дніпропетровськ, Київ, Львів, Одеса, Харків) з метою перетворення їх на основні осередки припливу людей, товарів, капіталу та інформації** (виділено експертом проекту). ... Основною метою розвитку великих міст і міських агломерацій є створення умов для посилення їх стимулюючої ролі в соціально-економічній, науково-культурній, суспільній та екологічній сфері. Насамперед увага приділятиметься модернізації комунікаційної, телекомунікаційної інфраструктури, розвитку науки, вищої та професійно-технічної освіти, культури і мистецтва, охороні навколишнього природного середовища...».

Цей акт, що фактично став проривним у сенсі юридичного встановлення понять «агломерація», «міська агломерація», відкриває шлях не лише до теоретичного, але й практичного напрямку подальшого удосконалення правового поля держави у цій сфері.

Згодом не тільки для теоретиків-економістів, міських голів, керівників місцевих органів виконавчої влади, а й для фахівців галузі державного права стає очевидним, що розвиток агломерації не може відбуватись лише через розвиток її ядра (чи ядер для конурбації), але потребує когерентного зростання інших міст, що належать до агломерації, а також інших поселень у межах її впливу. Так Загальнодержавна програма розвитку малих міст, затверджена [40], майже повторює положення попереднього акту – цитуємо: «Завдання розвитку соціальної сфери окремих малих міст виконуватимуться з урахуванням їх особливостей, а саме:... для категорії малих міст-супутників, населення яких має змогу користуватися розвинутою сферою соціальних послуг **великого міста – центра цієї міської агломерації** (виділено експертом проекту), розвиватимуться об'єкти повсякденного та невідкладного попиту...».

Показовим є акт, який опосередковано визнає близькість понять «регіон» та «агломерація» (правда, лише для одного міста, що має, за Конституцією України [30], особливий статус). У Програмі сталого розвитку міста Севастополя на 2001-2005 роки, затвердженій [41], у загальній характеристиці міста зазначено, що Севастополь «є агломерацією».

Подальший розвиток поняття «агломерація» в українському правовому полі здійснено вже у цілком практичному контексті, тобто з метою активізації економічного розвитку України, підвищення рівня конку-

рентоспроможності держави, сприяння залученню прямих іноземних інвестицій. Так, у Концепції створення індустріальних (промислових) парків [42] записано: «Формування мережі державних і регіональних індустріальних (промислових) парків повинне здійснюватися відповідно до основних напрямів розвитку державної і регіональної промислової політики з урахуванням завдань, **пов'язаних з розвитком міських агломерацій. Індустріальні (промислові) парки доцільно створювати у промислових регіонах поблизу великих міських агломерацій, але поза їх межами, крім випадків, коли є належна інфраструктура і вільні від забудови земельні ділянки безпосередньо у промислових зонах, а також екологічні умови, які дають змогу створювати індустріальні (промислові) парки у межах населених пунктів**» (виділено експертом проекту).

Відзначимо, що цей акт став переломним у правовому утвердженні провідної ролі агломерацій в економічному зростанні, він відкриває нові перспективи для розвитку і підвищення рівня конкурентоспроможності не тільки агломерацій та регіонів, а й України. Однак, все ж таки, значна кількість законодавчих бар'єрів та управлінських помилок, зроблених за останнє десятиліття, зокрема у формуванні законодавчого поля і реальної практики у сфері земельних відносин, а також неготовність еліт поки що перешкоджають реалізувати ці наміри на практиці.

Саме проблеми земельних правовідносин сьогодні ускладнюють можливість створення нових промислових зон. У багатьох регіонах всупереч чинному законодавству, схемам планування територій, Генпланам тощо території, які раніше були зарезервовані для розвитку, зокрема потенційних промислових (індустріальних) зон чи об'єктів інфраструктури, фактично освоєні для інших цілей, розпайовані і т.п. Детально ознайомитись з проблематикою земельно-правових відносин в околицях великих міст та перешкодами на шляху створення інвестиційних об'єктів на приміських територіях можна, зокрема, в [43-49, 46 С.55].

Але, навіть при тому, що законодавство у сфері міських агломерацій перебуває у далеко не завершеному стані, територіальні громади в Україні сьогодні мають певні можливості для налагодження партнерства і горизонтального менеджменту цього процесу.

Фактично, [47] встановлює юридичну можливість неформального утворення агломерацій в Україні: «Стаття 28. Повноваження в галузі бюджету, фінансів і цін. До відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належать: а) власні (самоврядні) повноваження: ... б) **об'єднання на договірних засадах коштів відповідного місцевого бюджету та інших місцевих бюджетів для виконання спільних проєктів або для спільного фінансування комунальних підприємств, установ та організацій, вирішення інших питань, що стосуються спільних інтересів територіальних громад**» (виділено експертом проекту).

З прийняттям цього акту з'явилися можливості для практичного досягнення синергетичного ефекту, вирішення спільних проблем і реалізації спільних інтересів не лише окремої громади, а кількох громад. На жаль, тривалий час реально реалізувати ці положення на практиці було неможливо через відсутність відповідних процедур, положень та фінансових механізмів. Прийняття у 2002 році Бюджетного кодексу такі фінансові механізми створило, але лише певною мірою. Відсутність детальної регламентації, яка мала б бути запроваджена окремими актами Кабінету Міністрів України, фактично продовжує ускладнювати процеси спільного використання бюджетних коштів для реалізації спільних проєктів. Утім слід підкреслити, що основною перешкодою на шляху реалізації спільних проєктів громадами все ж таки були не формальні чи юридичні проблеми, а критично низький рівень фінансових ресурсів у так званих «других кошиках» місцевих бюджетів, зокрема бюджетах розвитку місцевих рад.

Не можна сказати, що в Україні повністю відсутнє розуміння необхідності змінити ситуацію, і що «центр» зовсім не намагається цього зробити, але ці намагання – за свою вже десятилітню історію – були несистемними. Загалом можна вважати, що першою спробою налагодити системні горизонтальні зв'язки між суміжними громадами на рівні права був так званий «Ірпінський експеримент», здійснюваний в Київській області у межах міста Ірпінь і селищ Буча, Ворзель, Гостомель, Коцюбинське, які, фактично складаючи єдину господарсько-управлінську систему, керувались п'ятьма різними органами самоврядування. У квітні 2001 року було ухвалено Закон України «Про державно-правовий експеримент розвитку місцевого самоврядування в місті Ірпені, селищах Буча, Ворзель, Гостомель, Коцюбинське Київської області», і згодом Верховна Рада знову повернулася до цієї проблеми, затвердивши своєю постановою склад координаційно-спостережної ради державно-правового експерименту розвитку місцевого самоврядування в Ірпінському регіоні. Однак з ряду причин як об'єктивного, так і суб'єктивного характеру цей експеримент практично був зупинений після наступних виборів 2002 року, по-суті не виконавши свого головного завдання: стати моделлю нового формату співпраці громад задля їхнього спільного економічного розвитку. Причинами невдачі у реалізації цього проєкту були передусім політичні протиріччя на рівні горизонтальних стосунків між громадами-учасниками, хоча виникли вони насамперед через законодавчу неврегульованість міжбюджетних стосунків. Згодом ці протиріччя перейшли на суб'єктивний рівень, що фактично поставило крапку в «Ірпінському експерименті». Нижче ми розглянемо цей приклад детальніше.

Таким чином, можемо підвести «проміжний висновок», а саме що законодавчу базу міжмуніципального співробітництва крім вищенаведеної ст. 142 Конституції України складають: Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» (№ 163-XIV від 06.10.98, ст.ст. 1, 2, 6), Закон України «Про асоціації органів місцевого самоврядування» (№ 2456-VI від 08.07.2010), Бюджетний кодекс України [№ 2456-VI від 08.07.2010, ст.ст. 92, 93б, 101], Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження плану заходів щодо стимулювання міжрегіональної співпраці, кооперації та інтеграції» (№ 896-р від 21.09.2011).

Проте фактично початок практичної міжмуніципальної співпраці в Україні був закладений ще Указом Президента України № 952/2002 від 28 жовтня 2002 року, що започаткував Всеукраїнський конкурс проектів та програм розвитку місцевого самоврядування, де ряд громад могли б об'єднувати свої ресурси разом з ресурсами, отриманими від держави, для досягнення певних спільних цілей. Подальший розвиток ці положення набули у Постанові КМУ від 18 січня 2003 р. № 64 «Про затвердження Положення про Всеукраїнський конкурс проектів та програм розвитку місцевого самоврядування». Більшість територіальних громад, які об'єднувались для участі в цьому конкурсі, справді досягали певних результатів реалізуючи спільний проект, але після завершення його реалізації нові спільні проекти, що мали б реалізовуватись вже без державної підтримки, як правило, не виникали, і така взаємодія припинялась. При цьому процес глибоких системних змін ні на рівні розвитку регіонального управління, ні на рівні місцевого економічного розвитку не відбувся.

Зазначимо, що у прийнятому в липні 2010 року Бюджетному кодексі є поняття «об'єднання територіальних громад, створених відповідно до закону», проте даний закон ще не прийнято Верховною Радою України. Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України «Про утворення робочої групи з питань удосконалення територіальної організації влади та місцевого самоврядування» № 169 від 29 лютого 2012 р. створено робочу групу з питань удосконалення територіальної організації влади та місцевого самоврядування в Україні, яка є тимчасовим допоміжним органом Кабінету міністрів України. Серед основних її завдань – сприяння забезпеченню координації дій органів виконавчої влади з питань удосконалення територіальної організації влади та місцевого самоврядування, підготовка узгоджених пропозицій, визначення шляхів і механізмів вирішення проблемних питань, що виникають під час реалізації державної політики у зазначеній сфері, удосконалення нормативно-правової бази з відповідних питань тощо. Головою робочої групи є міністр регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства.

2.2. ПРОБЛЕМИ ВСТАНОВЛЕННЯ ГОРИЗОНТАЛЬНОЇ ВЗАЄМОДІЇ ГРОМАД

Значною проблемою на шляху встановлення горизонтальних зв'язків між територіальними громадами також були (і часто продовжують залишатися нині) суспільні настрої та місцевий егоїзм ряду політиків і керівників місцевого рівня.

Певною спробою допомогти органам місцевої влади у запровадженні принципів горизонтальних фінансових стосунків був Закон України «Про міжбюджетні відносини між районним бюджетом та бюджетами територіальних громад сіл, селищ, міст та їх об'єднань» [51], що втратив чинність у липні 2010 року у зв'язку з прийняттям Закону України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України та деяких законодавчих актів України». Слова «міст та їх об'єднань» у самій назві першого зі згаданих законів наочно показують, що законодавець чітко розуміє і допускає ідею агломерування громад на принципах горизонтального менеджменту, очевидно, без змін існуючого адміністративно-територіального устрою.

Пункт 3 ст. 6 [47] визначає, що «добровільне об'єднання територіальних громад відбувається за рішенням місцевих референдумів відповідних територіальних громад сіл. Таке рішення є наданням згоди на створення спільних органів місцевого самоврядування, формування спільного бюджету, об'єднання комунального майна». Це положення, як бачимо, стосується виключно сіл, і жодним чином не може бути законною підставою для формування міської агломерації. При цьому законодавець чітко не визначив, який статус з точки зору адміністративно-територіального поділу матиме нове утворення. Можна тільки стверджувати, що це буде новоутворена т. зв. «укрупнена» єдина територіальна громада, але чи стане ця, по-суті, сільська агломерація єдиним населеним пунктом? Як тоді бути з нормою, що межі населених пунктів встановлюються по границі забудови? Як тоді бути з принципом повсюдності місцевого самоврядування? Імовірно, відповіді на ці запитання будуть отримані після прийняття Закону України «Про державну підтримку об'єднання територіальних громад», проект якого нещодавно розроблено Мінрегіонбудом [49].

У світовій практиці агломерація майже ніколи не являє собою єдину територіальну громаду. Найчастіше юридичні відносини між громадами у США, Канаді, Франції та ін. країнах регулюються окремим договором чи окремими угодами у кожній окремій сфері партнерства. Наприклад: Угода про спільне будівництво громадами А, В, С сміттєпереробного заводу і його наступну експлуатацію (включно з розподілом вигод та ризиків), Угода про єдині принципи формування маршрутної мережі та тарифів на громадський транспорт в межах агломерації тощо. У той же час у разі створення агломерації її уряд може отримати певні повноваження та бюджет, що їх фактично делегують суб'єкти, які утворили агломерацію, можуть бути створені

органи з чітко визначеними повноваженнями й навіть можливістю формувати бюджет. Поширена також практика створення спільних комунальних підприємств, які обслуговують кілька громад.

Бюджетний кодекс України [50] (ст.ст. 5, 75, 92, 93, 97, 101, 104-107), розвиваючи відповідні положення [47] (ст.ст. 26, 28, 60, 61, 63), створює юридичні передумови та фінансові механізми, що формують потенційні можливості для встановлення горизонтальних зв'язків на рівні «віртуальної агломерації», очевидно, без створення агломерації як окремої громади та адміністративно-територіальної одиниці.

Так, ст. 104 [50] передбачає можливість надання субвенцій з одного місцевого бюджету в інший місцевий бюджет «на утримання об'єктів спільного користування». Це важливий фінансовий механізм для реального функціонування міжмуніципального партнерства та реалізації спільних проєктів громад.

Ще одним варіантом співпраці територіальних громад у межах агломерації може бути створення асоціації місцевого рівня з використанням юридичних механізмів, передбачених у [51]. Згідно з цим законом, така асоціація може бути створена не менш як трьома органами місцевого самоврядування.

Сьогодні законодавець та суспільна думка не цілком готові до подальшого удосконалення законодавчого поля у плані розвитку поняття «міська агломерація» та надання йому відповідного статусу законом. Проте тенденції економічного розвитку в умовах глобалізації фактично спонукають ставати на шлях підвищення конкурентоспроможності через залучення інвестицій в промислові зони типу «грінфілд», типово розташованих поблизу великих міст, тобто в межах агломерацій. Реалізація таких проєктів вимагає спільних скоординованих зусиль кількох органів місцевого самоврядування та, очевидно, місцевих органів виконавчої влади.

Отже, буде цілком логічно зробити такий висновок: конкурувати з глобальними об'єктами (агломераціями) у глобальному світі можуть лише інші глобальні об'єкти, а дієвим механізмом їхнього створення в Україні ще до початку адміністративно-територіальної реформи може стати використання принципів міжмуніципального співробітництва.

2.3. УКРАЇНСЬКИЙ ДОСВІД МІЖМУНІЦИПАЛЬНОЇ СПІВПРАЦІ ГРОМАД ДЛЯ СПІЛЬНОГО ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ І ПІДВИЩЕННЯ КОНКУРЕНТОСПРОМОЖНОСТІ

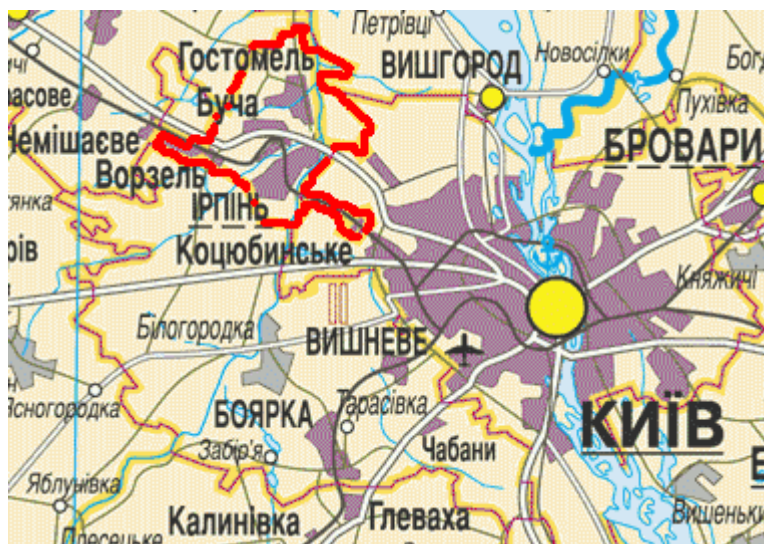
Незважаючи на певні неузгодження та недоліки у вітчизняному законодавчому полі щодо горизонтальної взаємодії громад та міжмуніципального співробітництва, в Україні вже є досвід об'єднання зусиль органів місцевого самоврядування, районів і міст задля реалізації спільних стратегій розвитку субрегіонів. Сьогодні саме стратегічне планування може бути першим кроком до реального об'єднання інтересів територіальних громад, що межують між собою й формують субрегіон чи агломерацію, з метою спільного розвитку та підвищення конкурентоспроможності.

Як ми згадували вище, практика такої співпраці має як успішні, так і невдалі приклади.

2.3.1. «Ірпінський експеримент»

Вище ми коротко зупинились на цьому прикладі, але тут спробуємо розглянути його детальніше.

Субрегіон, розташований в Київській області в межах Київської агломерації, складається з міста Ірпін'я і селищ Буча, Ворзель, Гостомель, Коцюбинське. Фактично ця Ірпінська міні-агломерація (чисельність населення близько 101 тис. мешканців) або «великий Ірпін'я» є «матрьошкою громад», яких в Україні сьогодні налічується вісімдесят вісім (тобто у межах юрисдикції 88 міст обласного та республіканського значення діють 194 інші місцеві ради та їхні виконавчі органи). Відзначимо, що всі ці населені пункти фактично перебували в «підпорядкуванні» Ірпінської міської ради. Таким чином, представницькі органи мали «двоповерховий характер» – одночасно формуються як міська рада «великого Ірпеня», так і селищні ради, у результаті чого інтереси частини мешканців громади представляє більша загальна кількість депутатів місцевих рад. У той же час, саме місто Ірпін'я власної ради (тобто в межах «малого» Ірпеня) не формує. У цій схемі важко знайти якусь логіку. Така ж ситуація і з виконавчими органами. Виконавчим органом «великого Ірпеня» є виконком. Але він не має своїх структур у селищах. Як «великий Ірпін'я», так і кожне селище обирають свого голову. Але «малий Ірпін'я» власного міського голови не обирає. Це й є так звана «матрьошка» громад.



«Великий Ірпінь» на мапі Київської області

Зазначимо, що цей приклад горизонтального співробітництва територіальних громад у межах субрегіону належить до невдалих. Але ми мусили згадати його як першу, і сьогодні вже «архівно-історичну», спробу створити субрегіон при потужній підтримці «згори» – кількох Указів Президента України та спеціального закону України «Про державно-правовий експеримент розвитку місцевого самоврядування в місті Ірпені, селищах Буча, Ворзель, Гостомель, Коцюбинське Київської області», прийнятого Верховною Радою України у квітні 2001 року. За кілька місяців ВР знову повернулася до цієї проблеми, затвердивши своєю постановою склад координаційно-спостережної ради державно-правового експерименту розвитку місцевого самоврядування в Ірпінському регіоні.

Насправді ідея налагодити належну взаємодію громад в межах агломерації народилась ще в середині 90-х років. Вступ України до країн-членів Ради Європи, прийняття в 1996 році Конституції України та наявні недоліки адміністративно-територіального устрою й пострадянської фінансово-бюджетної системи активізували процес формування субрегіональних структур європейського типу. Ціллю експерименту було створити та випробувати на прикладі громад Ірпінської агломерації нову модель управління (включно з міжбюджетними відносинами) для субрегіону такого типу та поширити цей досвід інші подібні утворення.

Крім того, з 1996 року у м. Ірпінь здійснювався один з проєктів за програмою співробітництва між Швецією та Україною у сфері місцевого самоврядування. Реалізація проєкту відбувалася за фінансової підтримки Шведського агентства з міжнародного розвитку та співробітництва (SIDA) у співпраці з Фондом сприяння місцевому самоврядуванню України при Президенті України. Згодом до проєкту долучилися Асоціація міст України та Науково-дослідний фінансовий інститут при Міністерстві фінансів України. На початку проєкту його підтримували комітет Верховної Ради України з питань державного будівництва й місцевого самоврядування, Ірпінська міська рада і тодішній її голова Г.Г. Мартін.

Здавалося б, при такій підтримці проєкт був приречений на успіх, але після виборів 2002 року ситуація кардинально змінилась.

Першою причиною блокування проєкту стали кадрові зміни як на локальному рівні, так і на рівні державному. В Ірпені почалась боротьба за крісло міського голови, що перманентно тривала кілька років після виборів 2002 року.

Другою причиною була фактична відсутність належно встановлених меж цього субрегіону (при тому, що кожен з населених пунктів мав свою). Юридична казуїстика, спроба «втиснути» нові реалії в ще радянське законодавство, відсутність понять «субрегіон» і «агломерація» – при встановленні єдиної межі усе це фактично означало б поглинання Ірпенем інших населених пунктів, тобто їхню ліквідацію як адміністративно територіальних одиниць. Зрозуміло, така перспектива багатьох не влаштувала.

Третьою проблемою стала відсутність фінансових механізмів розподілу майна, повноважень щодо його використання та належного спільного утримання відповідно до вимог тодішнього законодавства про фінансово-бюджетну систему. Ситуація ускладнювалась тим, що більшість майна (і землі) на території «великого Ірпеня» перебувала у власності держави, а отже ні Ірпінська міська, ні селищні ради не мали жодної можливості ним управляти. Деякі сільські ради почали конфлікт з Ірпенем за ресурси, які нікому з них фактично не належали.

Четверта проблема виникла там, де її ніхто не очікував при прийнятті вищезазначеного спеціального закону. В Ірпеня з'явився рівний за статусом конкурент – селище Буча. Цей населений пункт, сповна скориставшись сприятливими умовами й випередивши «сусідів» у соціально-економічному розвитку, відповідно

до постанови Верховної Ради одержав статус міста обласного значення. Таким чином, в Ірпінському регіоні поряд з його «столицею», з'явилося ще одне місто обласного значення – Буча. Одноядерна агломерація одразу перетворилась на конурбацію. Цей акт фактично зупинив дію попереднього закону про експеримент, оскільки де-юре з'явився новий суб'єкт. Отже, експеримент загострив старі проблеми між сусідніми населеними пунктами і породив нові. У таких умовах треба було вносити корективи у сферу майнових відносин, а це було неможливим через відсутність необхідних законодавчих механізмів і процедур. Керівництво двох міст не знайшло спільної мови, а законодавець не подбав про механізми «розлучення». Втручання облради виявилось мінімальним і стосувалося лише одного об'єкта. Таким чином, місцева влада і територіальні громади міст, які стали рівними за статусом, залишилися сам на сам з проблемами поділу спільного майна. На цьому ґрунті ніхто вже не думав про ефективність, оскільки напружені діями «згори» стосунки критично підвищили роль так званого суб'єктивного фактора.

Можливо, зміна «статусу» міста Буча не була випадковою, оскільки ставало очевидним, що експеримент продемонстрував повну нездатність чинної системи забезпечити існування громади у форматі, який відповідав би стандартам Європейської Хартії місцевого самоврядування, ставлячи центральну владу перед очевидною необхідністю негайно провести цілий комплекс глибоких реформ (насамперед бюджетну та адміністративно-територіальну). Тодішній політикум був до цього однозначно неготовий.

Закон про «Ірпінський експеримент» не був системним, оскільки він не змінив цілий ряд законодавчих актів (законодавство про місцеве самоврядування, бюджетне та податкове законодавство, земельний, лісовий та водний кодекси, закони про надра, законодавство з питань містобудування та адміністративно-територіального устрою), які завадили на системному рівні впровадити загалом розумну ідею.

Цей приклад підтвердив одну з наших гіпотез, висловлених вище, що за відсутності чіткого і повного комплексу законодавчих і нормативних актів єдиним способом забезпечити взаємовигідну співпрацю на горизонтальному рівні є лише застосування механізмів міжмуніципальної взаємодії, що загалом також залежить від суб'єктивного фактора і політичної волі громад та їхніх лідерів діяти разом для спільного розвитку.

Нижче ми покажемо, що такі приклади з'являються в Україні навіть без спеціальних законів та указів.

2.3.2. Асоціація міст і територіальних громад «Регіональна агломерація «Дрогобиччина»

У 2003 році територіальні громади Дрогобицької (Дрогобицько-Бориславської, Прикарпатської) агломерації, що складається з міст Дрогобич, Борислав, Трускавець, Стебник, с.м.т. Східниця та сусідніх населених пунктів Дрогобицького району Львівської області, утворили Асоціацію міст і територіальних громад «Регіональна агломерація «Дрогобиччина». Ініціатором створення асоціації став тодішній Дрогобицький міський голова Михайло Лужецький. При розробці юридичних та економічних аспектів її створення використовувались напрацювання науковців Інституту регіональних досліджень НАН України, Дрогобицького педагогічного університету імені Івана Франка. Однією з основних причин створення цієї асоціації стали значні проблеми та суперечності у розвитку територіальних громад, коли через незбалансований економічний розвиток агломерації розвиток одного міста суперечив розвитку іншого та регіону в цілому. Агломерація є поліцентричною: поряд з Дрогобичем її промисловими центрами є Стебник і Борислав, а Трускавець і Східниця є рекреаційними центрами.

Дрогобицько-Бориславський економічний вузол характеризується розвинутою видобувною промисловістю (нафта, калійна сіль, озокерит), а також сучасними галузями обробної промисловості, що базується передовсім на привозній сировині (машинобудування, виробництво нетканих матеріалів). Одночасно це – бальнеологічний курорт міжнародного значення. Фактично, населені пункти агломерації «зрослися» між собою. Комунальна і транспортна системи, спільний ринок праці демонструють взаємне проникнення за встановлені адміністративні межі. Інтенсивні економічні та культурно-побутові зв'язки, ментальна подібність та інтегрована історія міцно поєднують ці громади. Менше з тим, спільні проблеми, що виникали чи загострювалися в агломерації, громади були змушені розв'язувати окремо. Ще у 1996 році інститут «Містопроект» розробив схему планування Дрогобицької агломерації, однак її реалізація фактично була зупинена. Розв'язати проблеми громад шляхом співпраці з Дрогобицькою районною радою було неможливо через різну правосуб'єктність і юрисдикцію, адже міста Дрогобич і Трускавець є містами обласного значення, а місто Стебник взагалі входить до «території» Дрогобицької міської ради.



Дрогобицько-Трускавецький субрегіон (поліцентрична агломерація) на мапі Львівської області

Асоціація стала одним із можливих механізмів вирішення спільних проблем громад агломерації, однак, через відсутність єдиної стратегії її розвитку, прийнятою усіма громадами та районною радою, а також особисті амбіції деяких місцевих політиків ця асоціація певний час існувала, по суті, лише «де-юре». В останні роки відбулась активізація співпраці громад агломерації; напрацьовано ряд важливих спільних проєктів. До їхньої реалізації долучаються обласна держадміністрація, районні органи влади, наукові установи. Як приклад можна назвати започаткований у 2007 році проєкт «Розроблення та впровадження рекреаційної інноваційної системи Дрогобиччини», що є складовою Програми співробітництва Львівської обласної державної адміністрації, Західного наукового центру Національної академії наук України та Міносвіти.

Проте громади, що входять до складу асоціації, досі не мають спільної стратегії розвитку, і діяльність асоціації «ледь жевріє».

Єдиною з них, що спільно з проєктом USAID «Економічний розвиток міст» (EPM) у 2006 році розробила і прийняла стратегічний план економічного розвитку на 2006-2010 рр., була громада м. Дрогобича.

2.3.3. Таврійський субрегіон

Під методологічним керівництвом того самого проєкту USAID «Економічний розвиток міст» (EPM) був розроблений і перший в Україні стратегічний план економічного розвитку для окремого субрегіону, який назвали «Таврійське об'єднання територіальних громад».

Варто відзначити, що до розробки субрегіональної стратегії – у період між 2007 і 2009 рр. – проєкт EPM допоміг розробити стратегічні плани окремо для міст Каховка, Нова Каховка та Берислав (Херсонська область). Саме тоді й визріла необхідність створення спільної стратегії економічного розвитку всієї території субрегіону.

Підставою для створення Таврійського об'єднання територіальних громад і початку розробки стратегічного плану підвищення його конкурентоспроможності був Протокол про наміри, підписаний у Новій Каховці 26 червня 2008 р. проектом ЕРМ разом з керівниками згаданих вище трьох міст, а також міста Таврійська та Бориславського і Каховського районів (зразок протоколу див. у Додатку С).

Після завершення розробки стратегії для її реалізації громади-члени об'єднання підписали 4 березня 2009 року в м. Нова Каховка окрему угоду (див. Додаток К). Сторонами угоди стали Бериславська, Каховська, Новокаховська і Таврійська міські ради, Бериславська і Таврійська районні ради, а також Бериславська і Таврійська районні державні адміністрації.

Згідно з угодою, для організаційного та інституційного забезпечення реалізації «Стратегічного плану підвищення конкурентоспроможності Таврійського об'єднання територіальних громад до 2015 року» учасники погодилися створити Координаційну раду з економічного розвитку Таврійського об'єднання територіальних громад – координаційний орган, сформований на добровільній основі представниками учасників угоди. Цей орган не має статуту й не підлягає державній реєстрації та діє на підставі Положення про Координаційну раду, яке приймають на першому організаційному засіданні Координаційної ради шляхом досягнення консенсусу повноважними представниками учасників.

Кожна із сторін-учасників угоди зобов'язалася делегувати до складу Координаційної ради двох уповноважених представників. Координаційна рада діє на засадах рівноправності учасників, демократичного прийняття рішень, обов'язкових для розгляду кожним з учасників угоди, і прийняття відповідних рішень уповноваженими на це органами. Координаційну раду очолює Голова ради, який за чергою обирається уповноваженими представниками учасників угоди з числа делегованих представників Таврійського об'єднання територіальних громад на шість місяців. Голова ради на громадських засадах забезпечує вирішення організаційних питань реалізації Стратегічного плану, скликає засідання Координаційної ради.

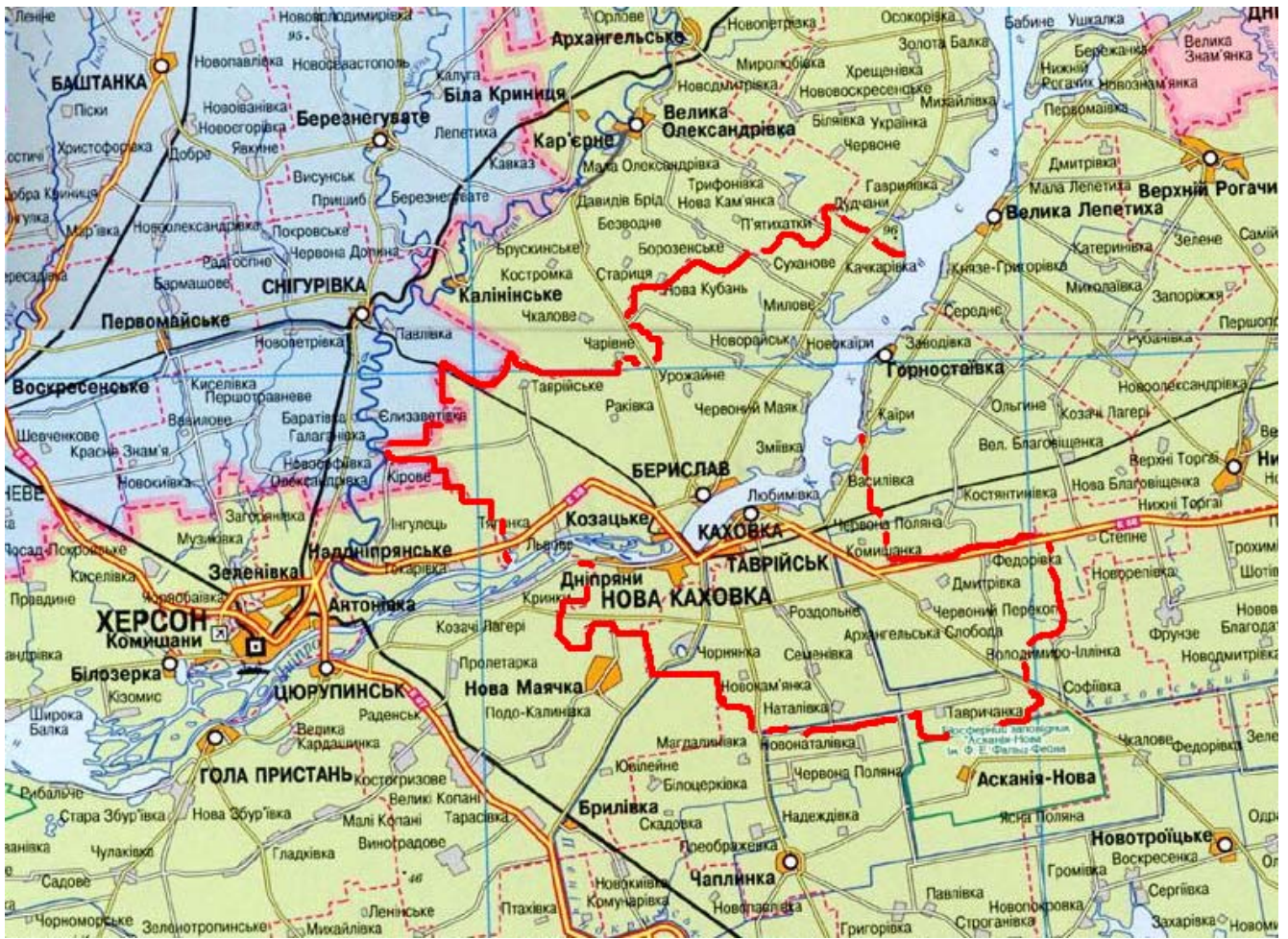
Документ зафіксував наміри сторін створити Агенцію регіонального розвитку (по суті, *субрегіональною*) як недержавну громадську організацію для забезпечення реалізації регіональних проектів стратегії, надання інформаційно-консультативної підтримки та супроводу інвестицій, розвитку бізнесу, моніторингу впровадження Стратегічного плану у Херсонській області та за її межами.

Отже, громади міст Каховка, Нова Каховка, Берислав і Таврійськ та Каховського й Бериславського районів, що їх «оточують», у 2009 році утворили «віртуальний» Таврійський субрегіон. Це перший приклад в Україні, коли територіальні громади чотирьох міст і двох районів спільно розробили єдиний стратегічний план розвитку та затвердили його на сесіях рад. Це також перший позитивний досвід партнерської співпраці на субрегіональному рівні, який демонструє сталість навіть після проведених у 2010 р. місцевих виборів.

Функції передбаченої угодою субрегіональної агенції взяло на себе Комунальне підприємство Новокаховської міської ради «Агенція регіонального розвитку», що було ефективним рішенням, оскільки не довелося витрачати кошти на створення нової організації або аналогічних утворень безпосередньо у кожній окремій громаді. Витрати на своє утримання Агенція частково покриває за рахунок того, що в її відання передали питання розміщення зовнішньої реклами на території субрегіону. «Агенція регіонального розвитку» допомагає усім громадам субрегіону проводити спільні промоційні заходи, залучати інвестиції. Міжнародний інвестиційний форум «Таврійські горизонти», який має лише трирічну історію, тепер вийшов за межі заходу субрегіонального рівня і з 2011 року отримав статус «обласного».

До повноважень Агенції, зокрема, належить:

- ✓ забезпечення організаційної підтримки діяльності Координаційної ради з економічного розвитку Таврійського об'єднання територіальних громад;
- ✓ забезпечення організаційної підтримки процесу моніторингу реалізації стратегічного плану;
- ✓ забезпечення підтримки роботи голови Координаційної ради з економічного розвитку Таврійського об'єднання територіальних громад та зв'язку з учасниками об'єднання;
- ✓ сприяння виконанню завдань щодо проведення соціологічних та інших досліджень, необхідних для проведення аналізу стану економіки та моніторингу реалізації стратегічного плану;
- ✓ сприяння поширенню позитивного досвіду Таврійського об'єднання територіальних громад у сфері економічного розвитку.



Таврійський субрегіон на мапі Херсонської області

12 травня 2009 р. КП «Агенція регіонального розвитку» підписало з проектом USAID ЛІНК угоду про співробітництво щодо впровадження Стратегічного плану підвищення конкурентоспроможності економічного регіону – «Таврійське об'єднання територіальних громад» Херсонської області в рамках Проекту міжнародної технічної допомоги «Локальні інвестиції та національна конкурентоспроможність».

Наведений приклад міжмуніципальної співпраці у рамках цього субрегіону цікавий тим, що громади співпрацюють на основі вищезгаданих спільно підписаних протоколу про наміри та угоди – без утворення спільної асоціації органів місцевого самоврядування як єдиної юридичної особи.

2.3.4. Центрально-Луганський субрегіон

Ще одним прикладом успішного міжмуніципального співробітництва є Центрально-Луганський субрегіон, що є, по-суті, Алчевсько-Стаханівською агломерацією (конурбацією).

До складу цього субрегіону входять міста Луганської області Алчевськ, Стаханов і Брянка. Це – поліцентрична агломерація. Територія – 205 кв. км, населення – 266,1 тис. осіб.

Громади об'єдналися для спільної роботи з підписанням 3 грудня 2009 року в м. Алчевську з проектом USAID ЛІНК Протоколу про наміри щодо розробки і впровадження Стратегічного плану підвищення конкурентоспроможності і економічного розвитку Центрально-Луганського субрегіону.



Центрально-Луганський субрегіон на схемі Луганської області

Розроблена Комітетом стратегічного планування стратегія підвищення конкурентоспроможності складається з планів дій за такими головними напрямками:

критичні питання:

- А. Залучення інвестицій;
- В. Розвиток малого і середнього бізнесу;
- С. Розвиток комунальної інфраструктури;

головні галузі:

- Д. Гірничо-металургійний комплекс та машинобудування;
- Е. Альтернативна енергетика.

Стратегічний план підвищення конкурентоспроможності Центрально-Луганського субрегіону до 2015 року затверджено рішеннями міських рад Алчевська, Стаханова й Брянки протягом грудня 2010 р. – січня 2011 р.

Громади субрегіону підписали Угоду про участь у реалізації Стратегічного плану та 12 лютого 2011 року створили Координаційну раду субрегіону з економічного розвитку.

У березні 2012 року відбулась презентація Агентства регіонального розвитку Центрально-Луганського субрегіону, створеного на базі КП «Бізнес-центр» м. Стаханова за технічної та фінансової підтримки проекту Німецького товариства з міжнародного співробітництва (GIZ) «Підвищення якості муніципальних послуг».

Сьогодні Агентство працює дуже активно, проводить моніторинг виконання стратегії, використовуючи, зокрема, практику опитувань. За підтримки проекту USAID ЛІНК завершено розробку бренду субрегіону.

Центрально-Луганський субрегіон є лідером спільного впровадження єдиного стратегічного плану кількох громад в Україні.

2.3.5. Північно-Західний субрегіон Луганської області або «Інноваційний Донбас»

Цей субрегіон також є поліцентричною агломерацією у складі міст Северодонецьк, Лисичанськ і Рубіжне, а також Кремінського району Луганської області. Субрегіон охоплює територію площею 1815 кв. км з населенням 352,6 тис. осіб.

Субрегіон було сформовано 1 грудня 2009 року, коли у м. Северодонецьку керівники його громад-учасників підписали з проектом USAID ЛІНК Протокол про наміри щодо розробки і впровадження Стратегічного плану підвищення конкурентоспроможності і економічного розвитку. Сторонами документу стали Северодонецька, Лисичанська, Рубіжненська міські ради, Кремінська районна рада і Кремінська районна державна адміністрація Луганської області. Кожна з адміністративно-територіальних одиниць делегувала до

складу єдиного Комітету стратегічного планування своїх представників, серед яких були керівники підприємств, керівники і працівники виконавчих органів рад, представники науки й громадськості субрегіону.

Провівши п'ять пленарних і шість групових засідань, Комітет напрацював проект стратегічного плану, який був винесений на розгляд відповідних рад. У процесі стратегічного планування також було прийнято рішення дати субрегіону ім'я «Інноваційний Донбас».



Субрегіон «Інноваційний Донбас» на схемі Луганської області

Розроблена Комітетом стратегія зосереджується на таких головних напрямках:

критичні питання:

А. Активне залучення інвестицій;

В. Розвиток бізнесу;

С. Розвиток інженерної інфраструктури;

головні галузі:

Д. Хімічна промисловість;

Е. Інформаційні технології, наука, освіта;

Є. Сільське господарство та переробка сільгосппродукції.

Протягом грудня 2010 р. – січня 2011 р. Северодонецька, Лисичанська і Рубіжненська міські ради та Кременська районна рада затвердили стратегію своїми рішеннями, після чого розпочалось її впровадження.

2.3.6. Одеська агломерація

Одеська агломерація – субрегіон Одещини, який ще називають «Велика Одеса», окреслений адміністративними межами міст обласного значення Одеса, Іллічівськ, Теплодар і Южне та трьох районів Одеської області: Біляївський, Комінтернівський та Овідіопольський. Цей субрегіон є найбільшим серед усіх згаданих у цьому посібнику і за площею, і чисельністю населення. Територія субрегіону – 3,97 тис. кв. км (близько 12% території Одеської області), чисельність населення – 1,331 млн. осіб.



Одеська агломерація на мапі Одеської області

Проект USAID ЛІНК надав допомогу територіальним громадам у підготовці стратегії підвищення конкурентоспроможності та економічного розвитку Одеської агломерації. Ця стратегія стала своєрідним об'єднавчим документом, який не лише ввібрав усе краще, що було заплановане окремими стратегічними планами економічного розвитку Одеси, Теплодара та Южного, а – головне – передбачив ряд спільних проєктів цих громад.

У 2006-2007 рр. проєкт USAID «Економічний розвиток міст» розробив стратегію економічного розвитку для міста Южне. Ця стратегія, розрахована на п'ятирічну перспективу, була майже впроваджена на період розробки спільної стратегії агломерації. Місто динамічно розвивалось, але деякі транспортні проєкти не можна було реалізувати без взаємодії з Одесою та регіоном. Вже тоді стало очевидним, що територія агломерації є, по суті, єдиним організмом, системою.

У 2009 р. проєкт ЛІНК допоміг розробити стратегію ще одному місту Одеської агломерації – Теплодару. Стратегія була прийнята Теплодарською міською радою у січні 2010 року.

Паралельно з розробкою спільної стратегії для громад адміністративно-територіальних одиниць агломерації у 2009–2010 рр. тривала робота над Стратегічним планом економічного розвитку м. Одеса.

Підставою для розробки спільної стратегії Одеського субрегіону став Протокол про наміри, підписаний 21 січня 2010 року проєктом ЛІНК, Одеською обласною державною адміністрацією, міськими радами Одеси, Теплодара та Южного, а також районними радами та державними адміністраціями Біляївського, Овідіопольського та Комінтернівського районів.

Учасники субрегіону делегували до складу спільно створеного Комітету стратегічного розвитку по три–сім осіб, серед яких були лідери громад, керівники виконавчих органів рад та райдержадміністрацій, депутати місцевих рад, керівники підприємств, представники наукових кіл, громадськості. Робота над стратегією тривала до квітня 2011 року. Іллічівська міська рада не брала участі в роботі комітету, але на завершальному етапі, перед прийняттям стратегії обласною радою, погодилась зі всіма напрацюваннями і розробленим проектом стратегії.

Комітет визначив такі головні напрямки розвитку (критичні питання та головні галузі):

критичні питання:

A. Залучення інвестицій;

B. Розвиток людського та інноваційного потенціалу;

головні галузі:

C. Агропромисловий комплекс;

D. Транспорт і логістика;

E. Туризм і рекреація.

Загалом, оперативні цілі стратегії складаються з 55 спільних проектів.

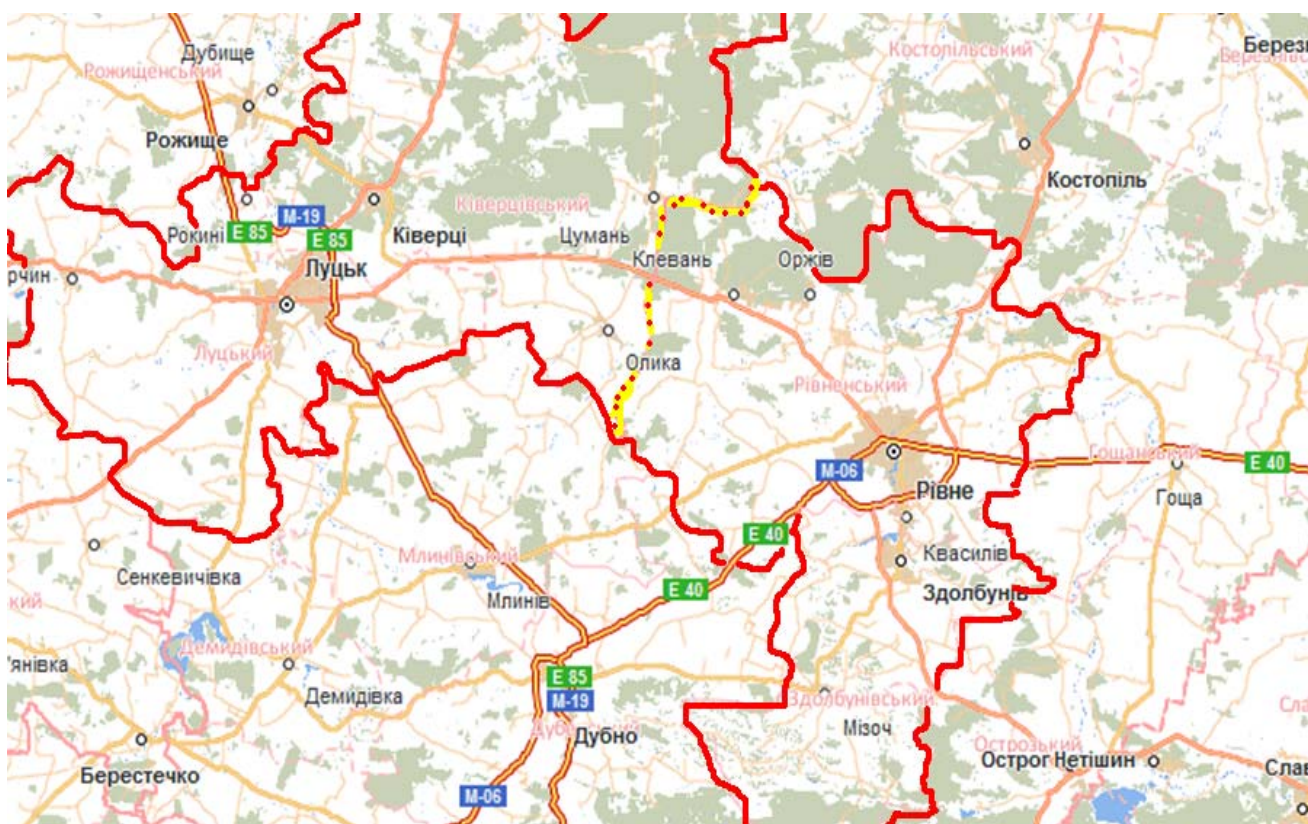
Проект стратегічного плану був заслуханий на розширеному засіданні Комітету з економічних реформ, яке відбулось 17 лютого 2011 року за участю Президента України В. Януковича.

Одеська обласна рада прийняла Стратегічний план підвищення конкурентоспроможності та економічного розвитку Одеського субрегіону на сесійному засіданні 28 серпня 2011 року. В історії розвитку українських агломерацій це перший випадок, коли обласна рада ухвалює стратегію розвитку моноцентричної агломерації.

Наразі впроваджуються окремі проекти стратегії.

2.3.7. Центрально-Волинський субрегіон

Цей субрегіон є чітко вираженою конурбацією двох обласних центрів – Рівного та Луцька. До нього також входять Ківерцівський і Луцький райони Волинської області та Здолбунівський і Рівненський райони Рівненської області.



Центрально-Волинський субрегіон на межі Волинської та Рівненської областей

У 2006–2007 роках проект USAID «Економічний розвиток міст» розробив окремі стратегічні плани економічного розвитку для міст Луцьк та Рівне. Саме тоді, у процесі їхньої розробки, з'ясувалось, що економічно міста «тяжіють» одне до одного: між ними існує щоденна маятникова міграція; ряд підприємств з Лу-

цька мають філії в Рівному і навпаки; населенні пункти, розташовані поблизу автодороги, що з'єднує два обласні центри, розвиваються депо вищими темпами, ніж інші. Аргументом на користь того, що цим містам та прилеглим до них територіям доцільно синхронізувати свої плани розвитку та отримати за рахунок цього додаткові конкурентні переваги, стало й те, що їхні крайні «зони містобудівельних інтересів» за нормативами ДБН 360-92** перетинаються поблизу межі між областями.

Ініціатива розробки спільного стратегічного плану виникла у керівництва Луцької міської ради і була активно підтримана їхніми колегами з Рівного. Таким чином, 12 і 13 липня 2010 року в Рівному та Луцьку був підписаний Протокол про наміри щодо розробки і впровадження субрегіональної стратегії підвищення конкурентоспроможності і економічного розвитку Центрально-Волинського субрегіону в адміністративно-територіальних межах міста Луцька, Ківецького і Луцького районів Волинської області та міста Рівного, Здолбунівського і Рівненського районів Рівненської області України. Протокол підписали проект USAID ЛІНК, Волинська обласна рада, Рівненська обласна рада, Волинська обласна державна адміністрація, Рівненська обласна державна адміністрація, Луцька міська рада, Рівненська міська рада, Луцька районна рада, Луцька районна державна адміністрація, Ківерцівська районна рада, Ківерцівська районна державна адміністрація, Здолбунівська районна рада, Здолбунівська районна державна адміністрація, Рівненська районна рада, Рівненська районна державна адміністрація.

Кожна із сторін делегувала для участі у розробці стратегії по п'ять – сім представників до спільного Комітету стратегічного розвитку. Засідання комітету відбувались по чергово у Луцьку та Рівному. Робота над проектом стратегії тривала майже рік і завершилась у червні 2011 року.

Розроблений спільними зусиллями Стратегічний план економічного розвитку та підвищення конкурентоспроможності Центрально-Волинського субрегіону зосереджується на наступних головних напрямках (критичних питаннях та головних галузях):

критичні питання:

А. Залучення інвестицій;

В. Інновації та розвиток людського потенціалу;

головні галузі:

С. Пріоритетні галузі спільної діяльності (АПК, транспортна система та інфраструктура);

Д. Розвиток малого і середнього підприємництва та інфраструктури бізнесу.

Волинська обласна рада, Луцька міська рада, Ківерцівська районна рада та Луцька районна рада прийняли спільно розроблену стратегію протягом липня – вересня 2011 року.

Затвердження на регіональному рівні стратегії поліцентричної агломерації, коли її центри розташовані в різних областях, сталося в Україні вперше.

Станом на кінець липня 2012 р. у Рівненській області субрегіональну стратегію прийняли Здолбунівська районна рада (23 травня 2012 р.) і Рівненська міська рада (26 липня 2012 р.). Очікується, що Рівненська районна рада та Рівненська обласна рада ухвалять стратегії восени 2012 року.

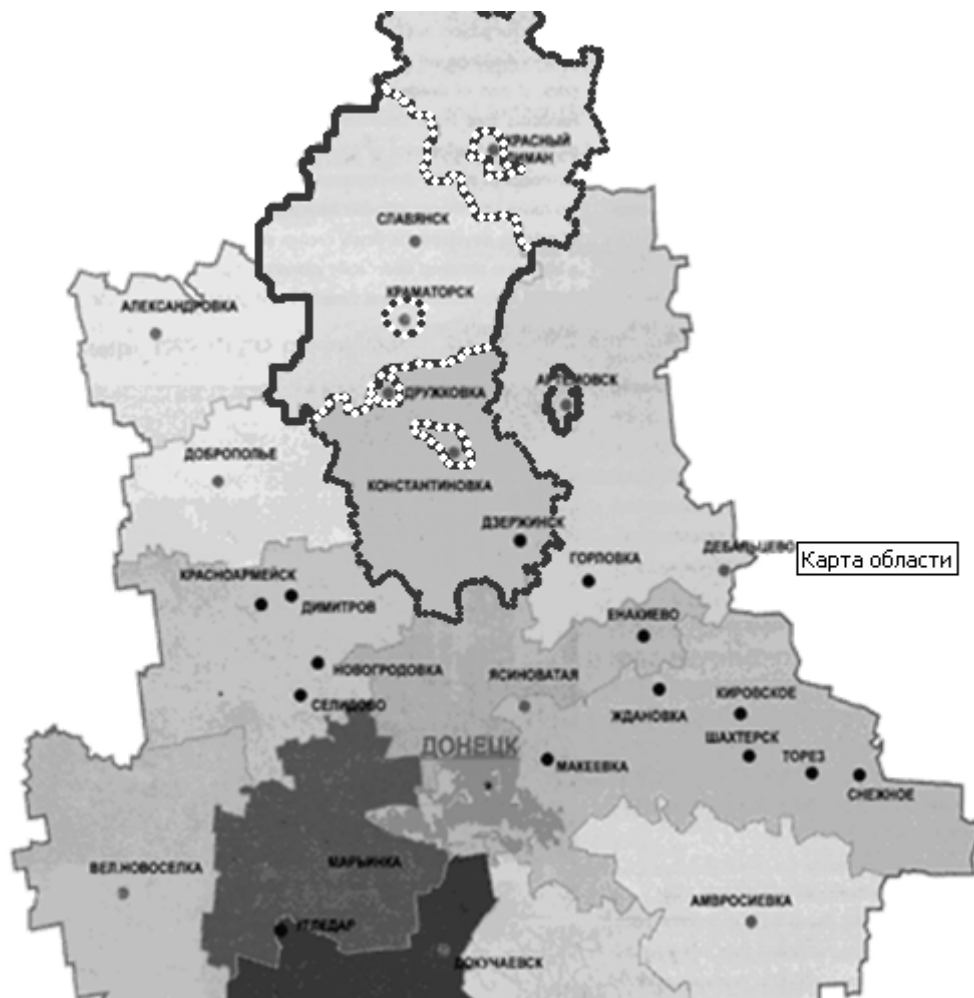
Хоча ще не всі ради ухвалили Стратегічний план, ряд проектів уже успішно реалізуються.

2.3.8. Агломерація «Північний Донбас»

Регіональну асоціацію органів місцевого самоврядування «Агломерація «Північний Донбас» утворюють міста Донецької області Артемівськ, Дружківка, Костянтинівка і Краматорськ, Слов'янський і Констянтинівський райони Донецької області, а також Красний Лиман, який фактично є одночасно і містом, і районом (оскільки повноваження Краснолиманської міської ради поширюються на територію всього Краснолиманського району¹⁰).

Фактично «Північний Донбас» є «анклавною» конурбацією, оскільки до субрегіону не увійшов Артемівський район, хоча місто Артемівськ є районним центром цього району і за своїм значенням і потенціалом може претендувати на роль «одного з центрів» конурбації.

¹⁰ Ще у 1988 році указами Президії Верховної Ради Української РСР у порядку експерименту були об'єднані 10 міст і 10 однойменних сільських районів, що мали спільний адміністративний центр – у Волинській (м. Володимир-Волинський), Дніпропетровській (м. Синельникове), Запорізькій (м. Токмак), Ровенській (м. Дубно), Хмельницькій (м. Славути), Львівській (м. Самбір), Харківській (м. Чугуїв), Донецькій (м. Красний Лиман) і Луганській (м. Свердловськ) областях. Протягом 1990–1994 років Верховна Рада України на прохання восьми міських рад, крім Свердловської та Краснолиманської, роз'єднала міста з сільськими територіями й відновила колишні райони з відповідними органами управління. Таким чином, на сьогодні в Україні офіційно існує два «мікросубрегіони», або міста-райони, один з яких – Красний Лиман – сам входить до складу субрегіону.



Агломерація «Північний Донбас» на схемі північної частини Донецької області

На малюнку межі території «Північного Донбасу» виділені червоним кольором, а межі адмінтеродитиць, що до неї входять у межах «субрегіону» позначені червоно-білою лінією. На жаль, через невходження до складу субрегіону Артемівського району цю територію не можна вважати класичною адміністративною агломерацією і повноцінним субрегіоном.

Днем народження регіональної асоціації можна вважати 24 січня 2011 року, коли у Краматорську мери шести міст північної Донецчини – Дружківки, Костянтинівки, Краматорська, Красного Лиману та Слов'янська – підписали Декларацію про створення Союзу міст промислової агломерації «Північний Донбас». Майже два місяці по тому, 16 березня 2011 р., у Краматорську пройшли установчі збори Регіональної асоціації органів місцевого самоврядування «Агломерація «Північний Донбас», на яких члени асоціації ухвалили її статут (див. Додаток І) та уклали «Угоду про торгівельно-економічне, промислове та науково-технічне, соціальне та культурне співробітництво між містами Агломерації «Північний Донбас» Артемівськом, Дружківкою, Костянтинівкою, Краматорськом, Красним Лиманом, Слов'янським районом, Місцевою асоціацією органів місцевого самоврядування Донецької області та Донецьким регіональним відділенням Українського союзу промисловців та підприємців». У жовтні 2011 року до Асоціації приєдналась Костянтинівська районна рада

Агломерація «Північний Донбас» є наразі єдиним подібним союзом в Україні, де співпраця має таку потужну й системну організаційну підтримку, як місцева асоціація ОМС та регіональне відділення УСПП, що відповідає принципам закону «Про асоціації органів місцевого самоврядування». «Північний Донбас» ставить собі за мету сприяти науково-технічному розвитку громад агломерації, модернізації економіки, поглибленню соціальних і культурних зв'язків. Цю агломерацію позиціонують як базу для розвитку важкого машинобудування в Україні – однієї з задач неопіндустріалізації української економіки.

Це – унікальний досвід в Україні, коли крім територіальних громад до спільної роботи залучено потужну організацію, що об'єднує бізнес. Такого типу утворення є першим і поки що єдиним в Україні.

Сьогодні учасниками регіональної асоціації є:

м. Краматорськ (200 тис. мешканців, площа території – 117 кв. км);

м. Артемівськ (113 тис. мешканців, площа території – 73 кв. км);

м. Костянтинівка (95 тис. мешканців, площа території – 66 кв. км);
м. Дружківка (75 тис. мешканців, площа території – 34 кв. км);
Константинівський район (35 тис. мешканців, площа території – 2197 кв. км);
Слов'янський район (35 тис. мешканців, площа території – 1273 кв. км);
місто-район Красний Лиман (місто: 28 тис. мешканців, площа території – 18 кв. км; район: 25 тис. мешканців, площа території – 1018 кв. км).

Загалом на цій території, що складає 6542 кв. км, проживає близько 660 тис. мешканців.

Проект USAID ЛІНК надав методичну допомогу щодо закладення основ міжмуніципального співробітництва громад субрегіону «Північний Донбас» та розробки стратегії його розвитку. Крім того, допомогу в розробці стратегії економічного розвитку проект надавав Слов'янську (Стратегічний план економічного розвитку міста Слов'янська до 2016 року було прийнято взимку 2012 року).

Поглиблюючи своє співробітництво, влітку 2012 року громади субрегіону прийняли рішення про розробку єдиного Генерального плану території.

2.3.9. Придунайський субрегіон

Субрегіон на півдні Одещини складається з чотирьох районів – Болградського, Ізмайльського, Кілійського та Ренійського – і міста обласного значення Ізмаїл. Це – українське Придунав'я, територія, яка, навіть з точки зору українського законодавства, має цілковите право називатись субрегіоном.¹¹



Придунайський субрегіон на мапі Одеської області

На початку 2011 р. керівництво Одеської області та активні представники громадськості Придунав'я звернулись до проекту USAID ЛІНК з пропозицією допомогти у розробці нового плану, який мав би бути орієнтований на активізацію внутрішніх ресурсів регіону, щоб створити умови для прискореного зростання економіки субрегіону і посилення його конкурентоспроможності.

¹¹ Кабінет Міністрів України 31 березня 2004 р. прийняв постанову № 428 «Про затвердження Програми комплексного розвитку Українського Придунав'я на 2004–2011 роки», до якої потім були внесені зміни постановами КМУ № 580 від 25.06.2008 та № 1120 від 07.10.2009. Приймаючи цю постанову, український уряд підтвердив наявність в Україні такого субрегіону де-факто. На жаль, чинність постанови у часі вже вичерпано, а ряд проблем, які вона передбачала вирішити, так і залишилися невирішеними.

11 липня 2011 року в Одесі проект ЛІНК підписав Протокол про наміри щодо розробки і впровадження субрегіональної стратегії підвищення конкурентоспроможності й економічного розвитку, який від Одеської області підписали голова Одеської обласної ради М.В. Пундик, голова Одеської обласної державної адміністрації Е.А. Матвійчук, Ізмаїльський міський голова А.В. Абрамченко, голови Болградської, Ізмаїльської, Кілійської та Ренійської районних рад та районних державних адміністрацій.

Створений з представників місцевої влади, бізнесу, громадськості та науковців експертний Комітет зі стратегічного планування під методологічним керівництвом проекту ЛІНК розпочав розробку Стратегічного плану підвищення конкурентоспроможності та економічного розвитку Придунайського економічного субрегіону на 2012–2022 рр. У грудні 2011 року комітет завершив цю роботу й подав проект стратегії на розгляд депутатів Одеської обласної ради, яка ухвалила документ 27 квітня 2012 року. Незабаром після цього розпочалася реалізація стратегії.

Стратегічний план визначає такі головні напрямки розвитку субрегіону (критичні питання та головні галузі):

критичні питання:

- А. Залучення інвестицій та розвиток інженерної інфраструктури;
- В. Розвиток бізнес-інфраструктури та малого і середнього підприємництва;
- С. Розвиток системи управління, інновацій та людських ресурсів;

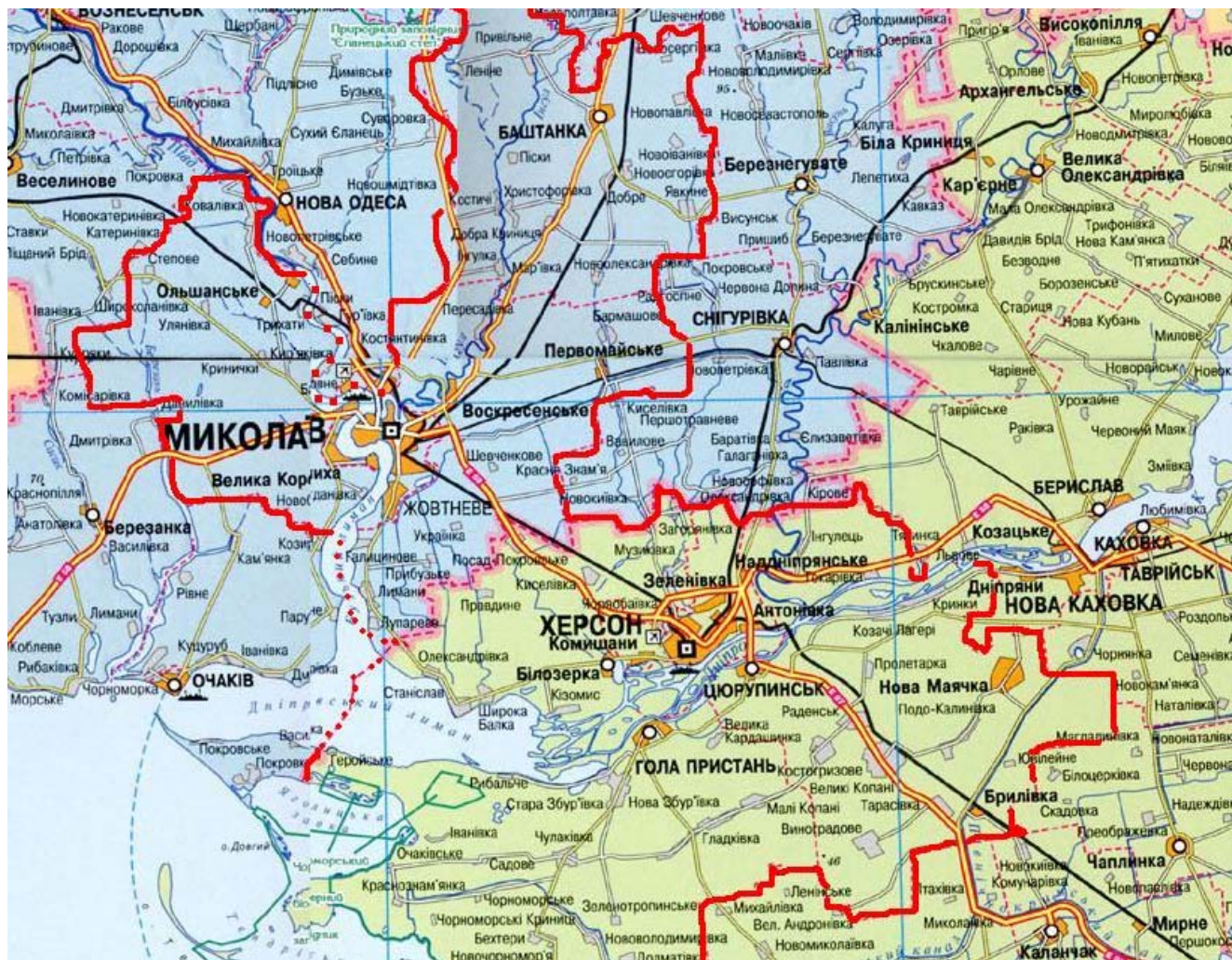
головні галузі:

- Д. Агропромисловий комплекс і переробка сільськогосподарської продукції;
- Е. Транспорт і логістика;
- Ф. Туризм;
- Г. Металообробка і судноремонт.

2.3.10. Субрегіон «Дніпро-Бузька золота дельта»

Субрегіон являє собою майже класичну Миколаївсько-Херсонську конурбацію. Ці два міста, відстань між межами яких не перевищує 60 км, є «найбільш прилеглими» обласними центрами в Україні, а отже відзначаються суттєвою економічною взаємодією. Поряд з Херсоном і Миколаєвом до субрегіону входять Білозерський, Голопристанський і Цюрупинський райони Херсонської області, Баштанський, Жовтневий і Миколаївський райони Миколаївської області. Субрегіон має населення 1,2 млн. мешканців і площу 12,2 тис кв. км. – найбільший за площею субрегіон з тих, що розглядаються у цьому виданні.

Херсонсько-Миколаївський субрегіон, згодом названий Дніпро-Бузькою золотою дельтою, утворено 10 червня 2011 р., коли проект USAID ЛІНК і керівники згаданих громад підписали Протокол про наміри щодо розробки і впровадження спільної стратегії підвищення субрегіональної конкурентоспроможності та економічного розвитку. Від імені субрегіону документ підписали Миколаївська міська рада, Херсонська міська рада, Білозерська районна рада, Білозерська районна державна адміністрація, Голопристанська районна рада, Голопристанська районна державна адміністрація, Цюрупинська районна рада, Цюрупинська районна державна адміністрація, Баштанська районна рада, Баштанська районна державна адміністрація, Жовтнева районна рада, Жовтнева районна державна адміністрація, Миколаївська районна рада, Миколаївська районна державна адміністрація.



Субрегіон «Дніпро-Бузька золота дельта» на мапі Миколаївської та Херсонської областей

Міста Миколаїв і Херсон на момент початку спільного проекту вже впроваджували Стратегічні плани економічного розвитку, розроблені у 2006-2008 рр. за методологією, запропонованою проектом USAID «Економічний розвиток міст», і належним чином затверджені відповідними місцевими радами. Закладаючи підвалини довгострокового економічного зростання міст, ці плани наголошували на необхідності діалогу між бізнесом та місцевою владою.

Решта учасників процесу субрегіонального стратегічного планування власних стратегій не мали.

Стратегію Дніпро-Бузької золотої дельти розробляв Комітет стратегічного розвитку під методологічним керівництвом експертів USAID LІNK. Стратегія включає чотири плани дій за окремими напрямками, яким передуює «Інституційний проект № 1. Створити Раду розвитку субрегіону та Агенцію розвитку субрегіону, для супроводу реалізації та моніторингу виконання стратегічного плану підвищення конкурентоспроможності і економічного розвитку субрегіону». Головними напрямками розвитку субрегіону визначені такі:

A. Дельта достатку. Високорентабельний агропромисловий комплекс на засадах сталості. Розвиток сільського господарства та переробки сільськогосподарської продукції.

B. Субрегіон, зручний для всіх прапорів. Розвиток транспортно-логістичного, море-господарського комплексу.

C. Субрегіон, дружній до доброчесного інвестора. Створення умов для залучення інвестицій.

D. Субрегіон в гармонії зі світом. Рекреація та туризм.

Процес розробки стратегії субрегіону завершився у квітні 2012 року, і станом на липень 2012 р. проект плану готується до винесення на розгляд відповідних рад.

У наступному розділі ми подамо методичні підходи до процесу розробки стратегічних планів для субрегіонів та агломерацій.

Розділ 3. ОРГАНІЗАЦІЙНО-ЕКОНОМІЧНІ МЕХАНІЗМИ СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ СОЦІАЛЬНО- ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ СУБРЕГІОНУ

Планування за своєю природою є інститутом, тобто передбачає встановлення правил, що визначають планову діяльність економічних суб'єктів різних рівнів, а також створення механізмів по забезпеченню цих правил. І, як будь-який інститут, він розвивається, змінює свій зміст внаслідок змін, що відбулися у середовищі. Ми коротко розглянемо не зовсім типовий для України підхід до планування на рівні субрегіону – суб'єкту, який також є новим для вітчизняної науки і практики.

Мабуть, не варто детально зупинятись на необхідності розробки стратегічного плану. Значенню планування, зокрема стратегічного, присвячені тисячі праць, як наукових, так і публіцистичних, що належать як вітчизняним, так і зарубіжним дослідникам. Ми лише стисло окреслимо: кому і для чого потрібен стратегічний план? Ми стверджуємо, що наявність стратегічного плану для території є одним з найважливіших управлінських інструментів, що дозволяє позитивно вплинути на конкурентоспроможність території та її економічний розвиток.

Важливо не просто мати стратегічний план і реалізовувати його. Успіх реалізації залежить не тільки від наявних ресурсів, а й від того, наскільки цей план «рідний» тим, для кого він, власне, розроблений. Чи були вони залучені до процесу планування? Відповідь на це запитання має неабияке значення, бо від цього не в останню чергу залежить, чи будуть ці люди брати активну участь у впровадженні стратегії, а це важлива складова успіху.

Отже, спільна стратегія субрегіону (агломерації) є необхідною насамперед органам влади територій (громад), що входять до цього субрегіону, адже очевидно, що відсутність координації у діях громад, які межують між собою, може принести шкоду не тільки «сусідам». Історія знає немало таких прикладів, тому ми на цьому зупинятись не будемо. До того ж влада (не тільки місцева, а й регіональна), має продемонструвати громаді, що вона знає, як вирішувати наявні проблеми, і до яких дій та в який спосіб слід вдатися, аби підвищити якість життя громадян у найближчій перспективі.

Стратегія потрібна інвесторам, які розглядають можливість прийти на цю територію, адже перед тим, як почати витрачати кошти навіть на попередній аналіз, вони воліли б спочатку зрозуміти, як сприймуть їхню концепцію та майбутні виробничі плани не лише там, де фізично буде розташоване виробництво, а й прилеглі громади. Якщо мова йде про інвестиції у великі виробничі підприємства, які, як правило, використовують робочу силу з багатьох прилеглих громад, то інвестору необхідно мати відповідну інформацію для аналізу цього питання. Також йому потрібно бачити, як плани розвитку суміжних територій у майбутньому можуть вплинути на розвиток та діяльність його фірми. Наприклад, чи є сенс розпочинати будувати приміський туристичний комплекс, якщо поблизу (хоча і на території сусіднього району) планується сформувати кластер з розведення великої рогатої худоби та переробки м'яса.

Стратегія, зрозуміло, важлива і для місцевого бізнесу. Тому, наприклад, якщо місцева влада декларує певні нові підходи та цілі, підприємці хотіли б заздалегідь бути до цього готовими.

Стратегія важлива і для мешканців, адже вони також планують майбутнє своє і своїх дітей.

Саме тому зацікавлені сторони – влада, бізнес і громада – мають разом, шляхом консенсусу, створити спільну стратегію економічного розвитку та підвищення конкурентоспроможності.

3.1. ФОРСАЙТ ЯК ОДИН З МЕХАНІЗМІВ ПЛАНУВАННЯ І ПРОГНОЗУВАННЯ РОЗВИТКУ СУБРЕГІОНУ

Для стратегічного планування розвитку субрегіонів та агломерацій ми пропонуємо використати не просто традиційну, класичну методіку розробки стратегій, а дещо модернізувати її із застосуванням елементів відносно нового для нас підходу до стратегування, який називається «форсайт». Поняття форсайту з'явилося у науковій літературі близько 30-ти років тому, де воно використовувалося у контексті прогнозування розвитку технологій та бізнесу. За визначенням британського професора Бена Мартіна з Університету Сасексу у Великій Британії, яке часто цитують, «форсайт — це систематичні спроби оцінити довготермінові перспективи науки, технологій, економіки та суспільства, щоб визначити стратегічні напрямки досліджень та нові технології, спроможні принести найбільші соціально-економічні блага».

У 90-х роках форсайт почали використовувати не лише для визначення перспектив науки, технологій та суспільства, але й для стратегування в державному управлінні та регіональній економіці.

Отже, що таке форсайт? У перекладі з англійської це слово (foresight) означає «передбачення» і застосовується у прогнозуванні у значенні «погляд у майбутнє», «бачення майбутнього».

Форсайт не є традиційним прогнозуванням, здійснюваним фахівцями-економістами із застосуванням економетричних методів і моделей, що ґрунтуються переважно на екстраполяванні чи інтерполяції. Методологія форсайту поєднує наукове прогнозування з урахуванням інтересів відомого трикутника «влада – бізнес – громада» шляхом дієвого залучення до процесу «створення моделі майбутнього» так званих «стейк-голдерів», або «зацікавлених сторін» – тобто саме тих, хто буде брати участь у реалізації стратегії і, головне, тих, на кого найбільше вплинуть наслідки цієї реалізації.

Відмінність між підходами форсайту і традиційного радянського планування і прогнозування, коли все до найменших дрібниць вирішував Держплан, чи навіть класичного процесу розробки стратегій є очевидною.

Ще у 1985 році Дж. Коутс [180] зазначив, що форсайт не є плануванням як таким, а лише одним з етапів планування, визначивши його як «процес, який дозволяє прийти до повнішого розуміння сил, що формують довгострокове майбутнє і мають бути взятими до уваги при формулюванні політики, плануванні та прийнятті рішень».

Форсайт є одним з найбільш використовуваних механізмів для прогнозування соціально-економічного розвитку, який використовують для таких видів діяльності:

- прогнозування та застосування критичного мислення щодо довгострокових розробок;
- формування майбутнього, особливо шляхом впливу на державну регуляторну політику;
- планування місцевих бюджетів;
- застосування інноваційної політики щодо розвитку депресивних територій.

Форсайт включає ряд підходів, що об'єднують три складові:

- бачення майбутнього (прогнозування, перспективи, передбачення);
- планування (стратегічний аналіз, визначення пріоритетів);
- мережі (спілкування, експертна оцінка).

Як інструменти форсайт використовує метод Дельфі, метод «мозкового штурму» та ін.

Слід відзначити, що процес форсайтингу починався з формування пріоритетних напрямків розвитку, згодом трансформувалася у пошук механізмів їхньої реалізації для досягнення стійкого економічного і технологічного розвитку, а завершився пошуком інструментів пришвидшення реагування на зміни в економічному та науковому середовищі.

За даними UNIDO, форсайт включають у розробку національних програм понад 40 країн світу [174]. Однією з перших країн, що почала використовувати механізм форсайту у розробці державних програм була Великобританія.

В інших країнах світу форсайт використовувався для досягнення таких цілей:

- 1) визначення пріоритетів технологічного розвитку на 10 років;
- 2) розробка стратегічного бачення розвитку технологій для сфери освіти і науки на 20 років;
- 3) складання класифікованого списку перспективних технологій для основних галузей національної економіки;
- 4) формування і розвиток унікальних стійких конкурентних переваг у промисловості;
- 5) розробка селективної стратегії економічного розвитку;
- 6) обґрунтування вибору пріоритетів державного фінансування науки.

Форсайт є одним із основних механізмів передбачення майбутнього в умовах нестабільної економіки. Найчастіше форсайт використовують на національному рівні, проте регіональний та субрегіональний форсайт може мати наступні переваги:

- більш точне виявлення інноваційних точок росту на території субрегіону;
- отримання синергетичного ефекту від співпраці споріднених структур;
- формування єдиного стратегічного плану розвитку для усіх адміністративно-територіальних складових (одиниць) субрегіону;
- поєднання зусиль регіональної влади, органів місцевого самоврядування, бізнесу та науки для досягнення спільних цілей.

У європейських країнах за останнє десятиліття форсайт усе частіше починають використовувати у сфері державного управління, у тому числі на регіональному рівні. Регіональний форсайт передбачає участь у процесі «передбачення» регіональних органів влади, регіональної науки та органів місцевого самоврядування наряду з громадськими організаціями та бізнесом. Регіональний форсайт проводять щодо конкретної території, яка сформувалася під впливом спільних політичних, соціальних, демографічних та економічних факторів.

У бюлетені Європейської Комісії «Форсайтинг Юроп» за 2004 рік [181] форсайт представлено як «потужний інструмент для побудови й спільної участі у майбутньому певного регіону». Об'єднуючи представників влади, науки, освіти, бізнесу, форсайт допомагає гарантувати, що «ключові регіональні гравці беруть

активну участь у розробці регіональної стратегії та виступають захисниками окремих тем (напр., конкретні матеріали, технології, вартісні ланцюги, субрегіони), які викликають особливу зацікавленість і доповнюють загальний підхід».

У таблиці 6 зведені принципи регіонального форсайту. Детально про методологію форсайту можна дізнатися з «Практичного посібника з регіонального форсайту» (A Practical Guide to Regional Foresight), який можна завантажити на сторінці <http://foresight.jrc.ec.europa.eu/documents/eur20128en.pdf>, а також з онлайн-нового посібника на сторінці http://forlearn.jrc.ec.europa.eu/guide/0_home/index.htm.

Таблиця 6. Принципи та результати регіонального форсайту

<i>Принципи</i>	<i>Характеристика</i>	<i>Результат</i>
Залучення	Залучення представників різноманітних структур регіонального рівня (бізнесових і наукових спільнот, обласних і районних адміністрацій, органів місцевого самоврядування, регіональних громадських організацій) до обговорення та порівняння довгострокових прогнозів, стратегій розвитку, розробки конкретного бачення регіонального розвитку	Розробка спільних механізмів використання конкурентних переваг регіону для сталого соціального, екологічного та економічного розвитку
Комунікація	Ознайомлення учасників з думками інших, обговорення, формування висновків	Розширення компетентності учасників, формування реалістичніших цілей та механізмів їхнього досягнення
Зосередження на довгостроковому періоді	Використання довгострокового прогнозування та стратегічного планування як елементів прискорення розвитку регіону	Посилення культури прогнозування та стратегічного планування
Урахування тенденцій розвитку науки та технологій	Оцінка потенційних досягнень науки та технологій у зв'язку зі змінами в економіці та соціумі	Передбачення соціальних наслідків науково-технічного прогресу на регіональному рівні
Консенсус	Узгоджена робота стейкхолдерів від бізнесу, науки, влади та громади на окремій території. Встановлення консенсусу між учасниками регіонального форсайту	Цілеспрямованість дій учасників
Системність процесу	Використання формальних методів пізнання з систематичним узагальненням та узгодженням висновків експертів і стейкхолдерів; регулярне повторення процесу форсайту	Забезпечення об'єктивності та неперервності процесу форсайту

В Україні, як ми вже відзначали, найчастіше органи місцевого самоврядування та районна влада не в змозі самостійно вирішити проблеми, які виходять за рамки адміністративно-територіальних одиниць в їхній юрисдикції, тоді як для обласної влади ті чи інші місцеві проекти можуть не бути пріоритетними. Аналогічна ситуація і з приміськими територіями, що розташовані за межами міст, тобто поза юрисдикцією міської влади, коли районні органи влади, як це часто буває, не бажають або не можуть через обмеженість ресурсів вирішувати проблеми великих міст. При тому, що межі міст в Україні встановлюються, як правило, по межі забудови, є очевидним, що економічний, екологічний та соціальний вплив міста виходить далеко за його межі. Міська інфраструктура (наприклад, водоводи) іноді простягається на відстань понад 100 км від великих міст. Таким чином, виникають проблемні питання, що, з одного боку, не вирішуються владними структурами обласного рівня, а з іншого боку, перевищують сферу повноважень міської чи районної влади. Найчастіше такі «критичні питання» виникають саме на субрегіональному рівні. Їхнє вирішення на цьому рівні може створити ряд додаткових ефектів, таких, як синергетичний, агломераційний та ін. Субрегіони характеризують спільний вектор розвитку, який доцільно покласти в основу при визначенні конкурентних переваг з урахуванням ендегенних та екзогенних чинників. Причому така спільна спрямованість у розвитку субрегіональних структур проявляється як в економічній, так і в екологічній та соціальній сферах.

Ось чому – щоб узгодити інтереси усіх зацікавлених сторін – субрегіональні стратегії в Україні варто розробляти на принципах форсайту.

Ще раз підкреслимо, що, оскільки методи форсайту передбачають активну взаємодію зацікавлених сторін («стейкхолдерів»), то не менш важливо ще до прийняття спільно розробленого проекту плану обласною радою провести його обговорення в громадах субрегіону. Громадські слухання є найбільш прийнятним способом отримати «зворотний зв'язок» від різних груп зацікавлених осіб.

3.2. МЕТОДИЧНИЙ ПІДХІД ДО СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ СУБРЕГІОНУ

Методичний підхід до стратегічного планування розвитку субрегіону обрано і розроблено на основі прагматичного відбору елементів різних концепцій і методик та їхнього синтезу з метою забезпечення необхідної гнучкості, відносної свободи дій у виборі механізму та інструментів реалізації стратегії в специфічних соціально-економічних умовах життєдіяльності субрегіону.

Оскільки в Україні всі стратегії регіонального розвитку базуються на принципі «вертикального планування», то основна відмінність обраного нами підходу буде полягати в застосуванні принципу «горизонтального планування на субрегіональному рівні».

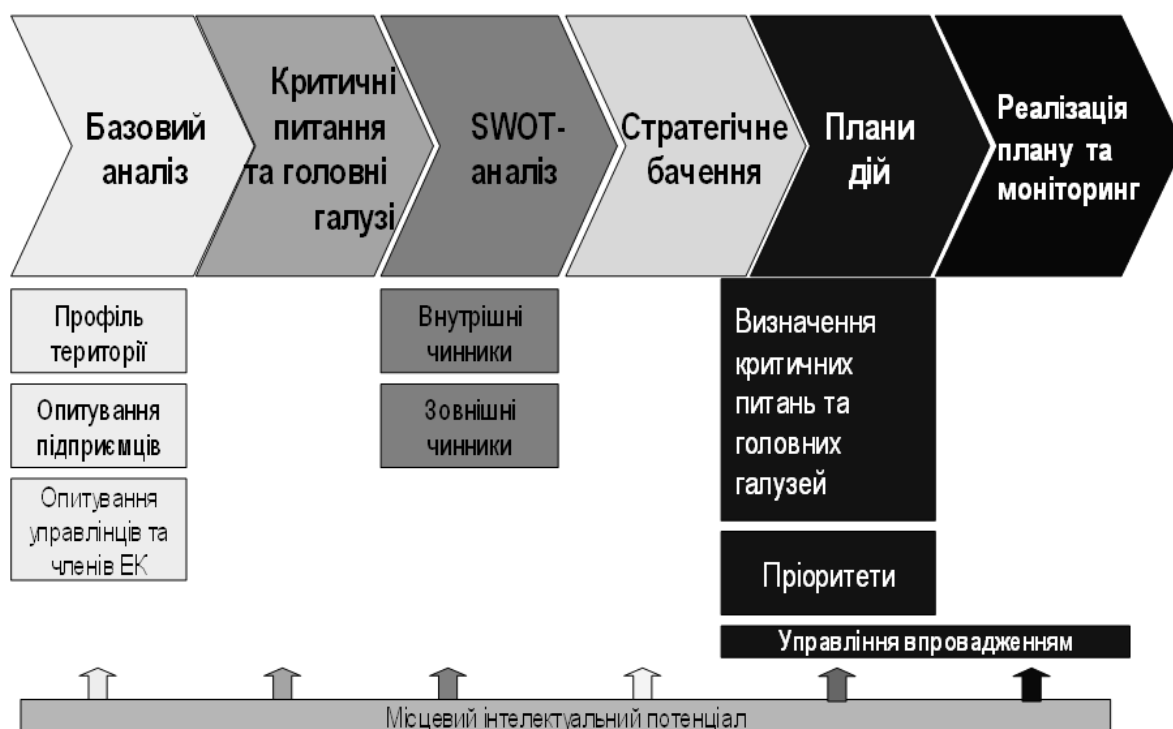
Стратегічному плануванню для рівнів державного, регіонального та окремих населених пунктів присвячено багато наукових праць і популярних видань [54-58, 82-85, 99-112, 178], тому тут ми не будемо детально описувати методику стратегічного планування, а зупинимось на особливостях розробки стратегічних планів саме для рівня субрегіонів та агломерацій.

Запропонована методика стратегічного планування на субрегіональному рівні не полягає у введенні в існуючу систему планування «державний – регіональний – місцевий» ще одного проміжного рівня між регіональним та місцевим, а дозволяє створити систему, при якій субрегіональний план стає не сумою планів районів і міст, що до нього входять, а, по суті, планом досягнення спільних для них взаємовигідних цілей. Такий підхід дозволяє гармонізувати взаємні стосунки між органами місцевої виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, вплинути на розвиток регіональної економіки в цілому. На нашу думку, такий підхід також дозволить створити умови для мінімізації корупції.

Звертаємо увагу на те, що стратегію для субрегіонального рівня розробляють, коли попередньо прийняті стратегії розвитку «потенційних точок росту» території, тобто міст обласного значення (для міських агломерацій та конурбацій) або населених пунктів, які є «центральними місцями» (за теорією Крісталлера) для субрегіонів.

Цей підхід не є традиційним для вітчизняної теорії регіонального розвитку. Сьогодні в Україні стратегічному плануванню локальних територій, а саме агломерацій та субрегіонів, приділяється дуже мало уваги, а основний акцент зосереджений саме на регіоні.

Графічно процес стратегічного планування зображено на рис. 26.



Блок-схема процесу стратегічного планування в субрегіоні

Для розроблення та втілення субрегіонального плану економічного розвитку у субрегіоні пропонується застосувати методологію п'яти логічних кроків (етапів), детальний опис яких подано нижче.

Крок 1: Організація роботи. Цей етап є базовим – він визначає коло учасників, їхні взаємні зобов'язання, умови спільної роботи над стратегією. Умовно його можливо подати так: а) карта економічного регіону (визначення потенційних учасників проекту, узгодження географічних меж території, на яку поширюється дія майбутнього стратегічного плану); б) проведення попередніх консультацій з лідерами територіальних громад і отримання їхньої згоди на спільну розробку стратегії; в) формування спільного Комітету з розробки стратегічного плану (на принципах форсайту); г) формалізація стосунків учасників розробки стратегії; д) організація роботи Комітету стратегічного планування (КСП).

Варто зауважити, що процес формування кола потенційних учасників є дуже важливим. Громади, передусім їхні лідери, повинні бути насправді переконані, що процес створення спільної стратегії є необхідним для розвитку території, та бути відданими ідеї взаємовигідного міжмуніципального співробітництва в межах субрегіону (чи агломерації).

Перед початком розробки спільного стратегічного плану доцільно, щоб громади підписали формальний акт про наміри взяти участь у такій спільній роботі. Це може бути Протокол про наміри, Договір або Угода, що мають засвідчити і «юридично скріпити» спільну волю до такої співпраці та взаємні зобов'язання сторін. Зрозуміло, що відмова одного або кількох учасників розробки стратегії від роботи над спільним документом у процесі його підготовки, а тим більше реалізації, надзвичайно ускладнить увесь процес.

Зразок типового Протоколу про наміри подано в Додатку С.

Комітет стратегічного планування складається, як правило, з 35–50 осіб, які представляють органи місцевого самоврядування і державного управління, громадськість, бізнесові кола території. Доцільно, щоб до складу комітету також увійшли представники наукових кіл, насамперед за профілем «регіональна економіка» та «планування території». Не будуть зайвими й представники ЗМІ, які забезпечать прозорість процесу. Бажано, щоб усі громади-учасниці були представлені максимально пропорційно при забезпеченні представництва від усіх вищезгаданих секторів: влада, бізнес, громадськість тощо. Тобто – навіть найменше місто чи район у КСП має представляти щонайменше чотири особи. Звичайно, склад комітету для субрегіону і для агломерації буде депо відмінним. Очевидно, «місто-ядро агломерації» має представляти значно більше, ніж 4–5 осіб.

На цьому етапі також складають графік роботи, який є важливим інструментом управління проектом розробки стратегії, допомагає КСП забезпечити його вчасну реалізацію. Цей графік мав би стати додатком до Протоколу про наміри (угоди) та невід'ємною його частиною. Також слід розуміти, що чіткий і заздалегідь розроблений графік дозволить належно спланувати свій робочий час членам комітету на період його діяльності, що, як правило, складає 4–7 місяців. Зрозуміло, що цей графік треба попередньо обговорити з потенційними членами комітету та врахувати в ньому специфічні календарні періоди та події (період відпусток, дні традиційних місцевих свят, фестивалів та великих масових заходів), коли багато членів КСП можуть не взяти участі у засіданнях.

Крок 2: Сканування середовища та аналіз. Цей етап складається з таких елементів: а) підготовка профілю (соціально-економічного паспорту) субрегіону; б) складення анкети і проведення опитування підприємств; в) визначення основних регіональних галузей «зверху вниз»; г) додаткове сканування шляхом опитування інших цільових груп (управління, депутати місцевих рад, окремі соціальні групи (крім бізнес-середовища) – визначення регіональних проблем «знизу вверх».

Таким чином, поєднуючи кількісні та якісні дані, ми можемо зробити значно точніші висновки, ніж якщо б ми обмежились лише дослідженням «сухих статистичних даних» чи тільки забарвлених емоціями даних опитувань громадської думки, нехай і опрацьованих за всіма соціологічними стандартами.

Другий етап є найтривалішим з усіх п'яти, оскільки збір та опрацювання статистичної інформації (яка подекуди виходить за межі, встановлені стандартами органів статистики) вимагає доволі багато часу. Чималу увагу слід приділити й сортуванню вже зібраних даних, адже інформація надходить від багатьох організацій та адміністративно-територіальних одиниць і часто може «не стикуватись» у фактичному і часовому вимірах. Наприклад: район А подав дані про обсяги торгівельного обороту за 2005, 2007, 2008 та 2011 рр., інші адміністративно-територіальні одиниці (райони В, С і місто D), що входять до даного субрегіону чи агломерації, подали ці дані за 2003, 2006 і 2009 роки, а місто Е – взагалі лише за 2010 рік. У цьому випадку, очевидно, неможливо говорити про коректність якихось аналітичних висновків і тим більше про якість графічних матеріалів (графіків і діаграм). Саме ця проблема робить підготовку профілю для субрегіону значно складнішою, ніж окремо для міста. Підкреслимо, дуже важливою тут є координація процесу інформаційного менеджменту.

На цьому етапі, який ще називають аналітичним, слід зупинитись детальніше, оскільки якість вхідних даних є критично важливою для прийняття рішень. Адже спираючись на некоректні дані неможливо отримати коректний висновок.

Профіль громади (соціально-економічний паспорт)

Одразу зазначимо, що цей документ не є чимось невідомим і надзвичайним. Ідея акумулювання статистичних даних щодо окремих адміністративно-територіальних одиниць має не один десяток років. Існують численні постанови і накази різних відомств, які вимагають наявності «на місцях» таких документів. Відомі нещодавні постанови Кабміну «Про моніторинг соціально-економічного розвитку малих міст і селищ» від 02.04.2009 № 288 та «Про запровадження оцінки міжрегіональної та внутрішньорегіональної диференціації соціально-економічного розвитку регіонів» від 20.05.2009 № 476, які вимагають від регіональної та місцевої влади постійно аналізувати та опрацьовувати статистичні дані з метою покращення соціально-економічного стану території. Ми пропонуємо цю роботу зробити на дещо іншому рівні – так, щоб використати цю інформацію не лише з цілями, передбаченими вищезазначеними нормативними актами, але й для потреб стратегічного планування. Зрозуміло, ця інформація має неабияке значення і для бізнесу, який міг би скористатися нею для своїх потреб, для потенційних інвесторів, які могли б підготувати значно якісніші проекти і бізнес-плани, і, безумовно, для місцевої громади. Типовий зміст Профілю (включно з переліком таблиць і графіків) подаємо в Додатку D. Наразі в Україні такий документ вже мають близько 100 міст і районів, а також вісім субрегіонів. Одразу зазначимо, що паспорт міста (громади) і субрегіону чи агломерації суттєво відрізняються один від одного (і не лише фізичним обсягом даних), оскільки паспорт субрегіону / агломерації (на відміну від стратегічного плану, який стосується лише спільних проектів) є сумою даних паспортів громад, що формують цю територію.

Ось як профіль громади описано у статті Г. Васильченко «Паспорт громади як аналітична інформація для управління розвитком території» [176]:

Паспорт – це єдиний базовий документ, який використовується в місті чи регіоні, і який містить комплексну і об'єктивну інформацію щодо місцевої економіки, її потенціалу та конкурентних позицій, перспектив розвитку. Він складається з набору даних, таблиць, графіків, діаграм та текстових коментарів. Цей документ є важливим ключовим ресурсом для прийняття управлінських рішень щодо оцінки соціально-економічного стану в території, виявлення негативних тенденцій розвитку, вивчення та оцінки потенціалу, вибору пріоритетних напрямків змін, створення стратегії та залучення цільових інвестицій.

<...>

Паспорт території може мати універсальне застосування і бути успішно використаний як база соціально-економічної оцінки тенденцій розвитку, виявлення проблем у регіоні, розробки стратегії розвитку та прийняття будь-якого управлінського рішення, а також для моніторингу ситуацій та правильності рішень. Саме єдиний формат та універсальність документу, оптимально підібрана система показників та технологія аналізу, напрацьовані системи взаємозв'язків і впливів, є самим важливим для виявлення проблем в різних територіях України та пошуку можливостей їх вирішення. Цим забезпечується повноцінна діагностика територій та виникає підстава розробити ефективні методи впливу на зростання економіки, створити свого роду «технологічні карти» алгоритму дій та вибудувати цілі ефективного стратегічного плану.

Паспорт громади повинен містити роз'яснення співвідношень між різними характеристиками та економічними показниками. Наприклад, взаємозалежності між демографічними тенденціями і забезпеченістю житлом чи ринком праці, доходами населення та показниками міграції, між рівнем освіти населення, розвитком ринку праці та структурою економіки, потокам інвестицій та заробітною платою, малим бізнесом та інфраструктурою.

Переважаючими елементами аналізу зібраних у матриці паспорту даних має бути аналіз питомих показників, аналіз тенденцій в часі та бенчмаркінг. При вивченні характерних властивостей місцевої економіки її слід порівнювати із загальнодержавними та регіональними тенденціями, із ситуацією у подібних територіях, з містами-конкурентами. Статистика відтворює тільки цифри, які отримують зміст у порівнянні з питомими показниками в країні, області чи у містах-конкурентах.

Розділ «населення» є головним індикатором оцінки тенденцій в розвитку міста чи регіону. Тут слід аналізувати динаміку зміни кількості населення, сальдо природних та механічних змін, динаміку зміни структури населення за освітніми та віковими характеристиками, етнічним та гендерним складом, показники старіння населення. Тенденція має будуватись на динаміці даних за 10–15 років. Прогноз розвитку населення та порівняння міграційних закономірностей з подібними за розміром містами закладає основу можливих перспектив території або звертає увагу на подальші дослідження та пошук впливових інструментів, здатних змінити ситуацію на краще. Демографічні тенденції є головними характеристиками якості життя. Населення залишається працювати в місті, якщо йому тут затишно і комфортно, і покидає територію, якщо знаходить кращу альтернативу умов життя, побуту та працевлаштування. Наступні розділи пояснюють демографічні тенденції.

Розділ «житло» є логічним продовженням попереднього аналізу і може дещо пояснити причину динаміки міграції населення. Розділ включає розвиток житлового забезпечення у місті, структуру житлового фонду, порівняння кількості найманих і власних помешкань, витрати на житло, відсоток помешкань, підключених до системи комунальних послуг, наявність ділянок для будівництва нового житла, динаміку введення нового житла та рівень забезпеченості житлом у місті, районі, області та Україні. Тут слід бути уважним – часто, динаміка зростання забезпеченості населення додатковими квадратними метрами є результатом зменшення чисельності мешканців, а не результатом збільшення житлового фонду. Для того, щоб висновки були правильними, треба співставляти темпи зміни чисельності з темпами зміни забезпеченості мешканців житлом.

[Ми маємо розуміти, що для інвестора, який, наприклад, планує збудувати потужне підприємство, важливо знати не скільки квадратних метрів житла здано в експлуатацію у минулому році, а який реальний стан ринку житла і чи, наприклад, тисяча його працівників, що приїдуть з інших міст і країн світу, зможуть тут винайняти чи придбати житло. Наприклад, якщо в таблиці «Забезпеченість житлом» дано: рік 2010 – 20 тис. кв. м, то це може означати, що в приміській зоні 10 заможних громадян збудували 10 котеджів, а може означати, що здано в експлуатацію «малосімейку» на 100 квартир, і це суттєво змінило стан ринку житла у невеликому містечку. Тобто інвестор, отримавши такі дані, заздалегідь зможе розрахувати бізнес-план і легше прийняти рішення про інвестування на цій території. Зрозуміло, що ця інформація буде важливою і для членів КСП, які працюватимуть над стратегічним планом. – *Експерт проекту*]

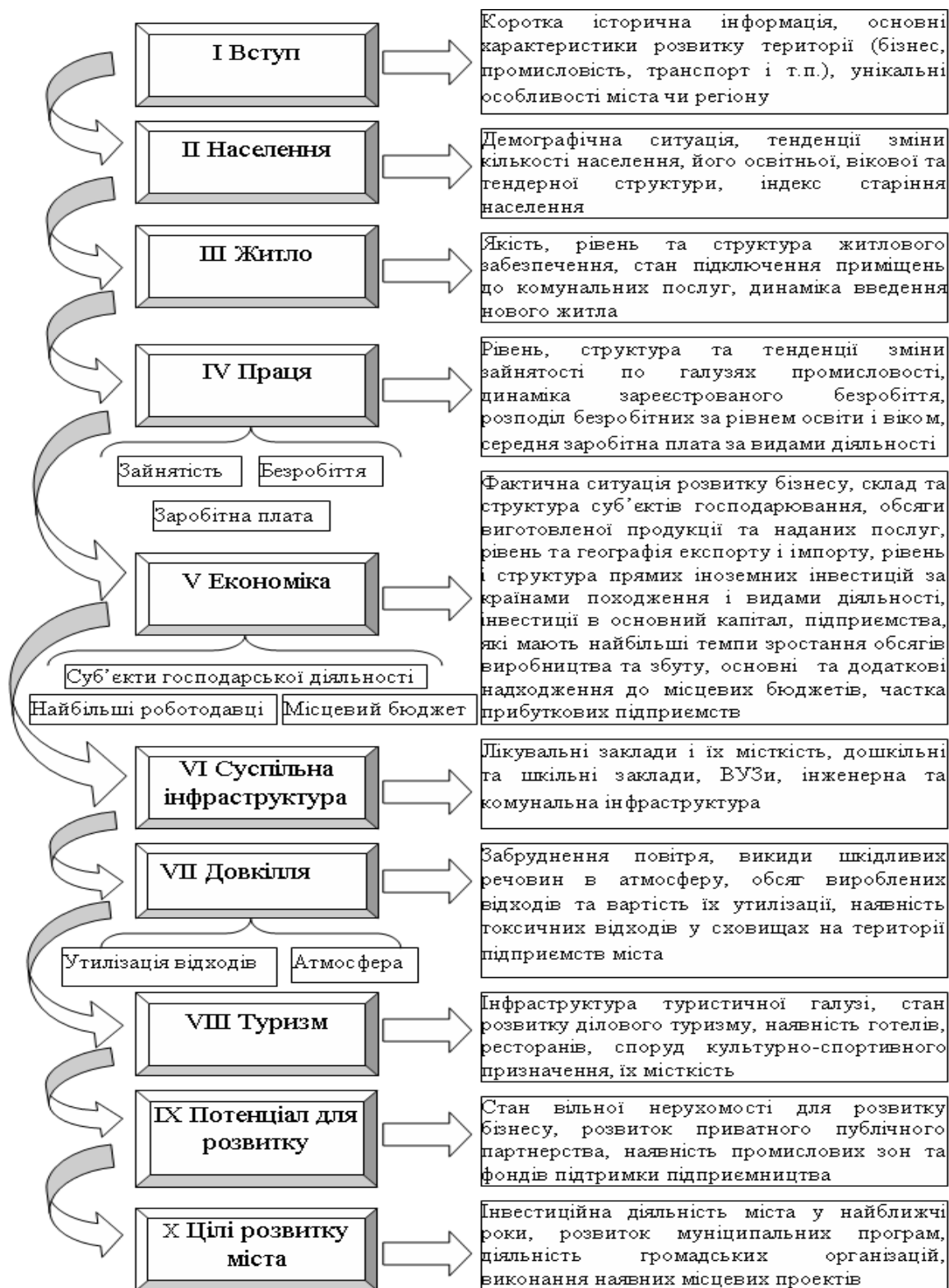
Наступним розділом паспорту є «праця». Цей розділ є також дуже важливим для пояснення демографічної ситуації. Розділ містить показники зайнятості, безробіття (поточного і прогнозованого), рівня доходів та заробітних плат, структуру безробіття за різними параметрами, структуру робочої сили із розбивкою за професіями та галузями, наявність вільних робочих місць. Рівень зайнятості, як загалом і рівень заробітної плати та безробіття, безпосередньо залежить від наявності в місті великих підприємств та активності розвитку малого бізнесу. Однак тут існує проблема отримання об'єктивної статистичної інформації, особливо це стосується самозайнятих осіб, підприємців та найманих працівників не на постійній основі. Аналізуючи динаміку зміни структури безробітних за віком, тривалістю безробіття та рівнем освіти, можна дати оцінку рівню інноваційності та технологічності наявних робочих місць в території через визначення попиту на високо- чи низькоінтелектуальні професії.

[Чи потрібно акцентувати увагу, що ця інформація також буде надзвичайно корисною і для потенційних інвесторів? – *Експерт проекту*]

Кульмінація всіх проблем міста розкривається у розділі «економіка». Це є найоб'ємніший та найскладніший розділ. Він має містити три групи інформації: інформацію про суб'єктів господарювання, тобто так званих «будівельників» місцевої економіки; зміст та обсяги самої економіки; стан і можливості місцевого бюджету. Аналіз суб'єктів господарювання ми пропонуємо виконувати у повному розрізі. Спочатку це мають бути всі питомі показники суб'єктів господарської діяльності, потім суб'єктів підприємницької діяльності (без фізичних осіб), далі малі підприємства, і аж тоді підприємці – фізичні особи, які ведуть бізнес без створення юридичної особи. Такий підхід повністю розкриває економіку з точки зору збалансованості бізнесів різних за розміром та існуванням сприятливих умов для розвитку бізнесів різних категорій. Є певна обмеженість у інформації: статистика обліковує тільки суб'єкти господарської діяльності та малі підприємства, цього недостатньо для розуміння економічних процесів. Для отримання повної інформації про структуру суб'єктів господарської діяльності, міськвиконком повинен самостійно забезпечити роботу збору та обліку таких даних. Питання дещо ускладнюється, коли, оцінюючи економіку міста, виникає потреба у порівнюванні місцевих даних в контексті більшої території – району, області чи України, чи у порівнянні з іншими містами-конкурентами. Але такі дані існують, і певні зусилля, витрачені тими чи іншим містами на проведення такого аналізу, дають з часом свої позитивні результати. Логічним кроком, що продовжує аналіз економіки міста, є оцінка внеску, який здійснюється різними групами СПД у розвиток території та громади. Аналіз території як відкритої економічної системи включає структуру споживання та збуту продукції за межі міста, області та країни; структуру та географію експорту та імпорту; загальні та питомі обсяги прямих іноземних інвестицій, їхнє походження та розміщення; інвестицій в основний капітал. Адже конкурентний розвиток територій та міст визначається розмірами грошових потоків від експорту продукції та розмірами і прибутковістю потоків, які є прямими іноземними інвестиціями. Такі потоки суттєво збільшують місцевий капітал, створюють нові робочі місця, сприяють розвитку дрібного бізнесу, який кооперується з великим, покращуючи діяльність постачальників та підрядників, встановлюючи нові стандарти конкуренції підвищують імідж та діловий рейтинг території.

Цінним додатковим матеріалом для аналізу є присутність характеристики найбільших роботодавців у адміністративно-територіальній одиниці (основний вид діяльності та чисельність працівників), що забезпечує можливість оцінки базових галузей в території, визначення частки підприємств певної галузі у загальному обсязі промислового виробництва території.

Розділ «економіка» суттєво доповнюється даними про розмір та структуру доходів міського бюджету в розрахунку на одного мешканця. Розрахунки підтверджують, що основним бюджетоутворюючим доходом є податок з доходів фізичних осіб, який використовується на виконання делегованих державою повноважень за «формульним» методом. Кошти, які заробляє місто на використання самоврядних повноважень – будівництво доріг, інфраструктур, благоустрій території, потреби житлово-комунального господарства тощо, є незначними, вони формуються податками, які апіорі не можуть забезпечувати потоки грошей у місцевий бюджет.



Матриця наповнення паспорту громади [176]

Паспорт повинен містити інформацію про наявну соціальну, інженерну та комунальну інфраструктуру, а також розділи, що стосуються цілей розвитку та потенціалу території.

Таким чином, запропонований формат паспорту є відправним аргументом для досягнення консенсусу щодо визначення критичних проблем та вибору головних цілей, що стоять перед громадами субрегіону. Показники, зафіксовані у паспорті, легко піддаються моніторингу змін і можуть бути індикатором не тільки оцінки реалізації стратегії, але й індикатором розвитку. Виписана матриця паспорту повинна бути універсальною для збору необхідних даних та виконання аналізу стану розвитку будь якої адміністративно-територіальної одиниці. Універсальність документа дасть змогу використовувати його в різних ситуаціях і для різних потреб, що зекономить час і зніме потік постанов і рішень від центральної влади з приводу підготовки регіонами чи містами показників у тому чи іншому форматі.

Ця частина другого етапу є не менш важливою для отримання інформації, необхідної для аналізу ситуації на території, ніж робота із статистичними даними. Багато дослідників-економістів недооцінюють опитування, вважаючи недостатнім рівень достовірності їхніх результатів. На нашу ж думку, опитування у процесі стратегічного планування є вкрай необхідними і важливими, адже величезний масив інформації залишається «поза кадром» офіційної статистики – хай би якою повною вона не була.

Процес об'єднання даних статистичної (кількісної) та отриманої у результаті опитування (якісної) складових дуже нагадує процес постановки діагнозу фаховим лікарем, який крім аналізу рентгенографічних, томографічних знімків та даних лабораторних досліджень завжди опитує пацієнта, щоб мати повну картину захворювання і вибрати оптимальний курс лікування. Так і в нашому випадку: тільки єдність аналізу «твердих, статистичних даних» і кількох опитувань різних цільових груп дозволить отримати якісну картину, виявити проблеми та отримати реальний «зліпок ситуації», зрозуміти, як цю ситуацію бачать різні верстви громади, і чого вони очікують у майбутньому.

Ми маємо чітко розуміти, що анкети для різних цільових груп мають бути різними. Найбільш ґрунтовними та докладними мають бути анкети для представників підприємницьких кіл. Зрозуміло також, що, оскільки підприємства належать до різних груп, типів і категорій, опитування має пропорційно їх усіх охопити, наприклад: малі, середні, великі, з іноземним капіталом, вітчизняним тощо. Очевидно, що, поширюючи анкети, слід врахувати і пропорційність розподілу, зокрема й за принципом належності до галузей.

Опитуванню як інструменту управління соціально-економічним розвитком території присвячено роботу [177], в основу якої покладено зокрема і досвід проведення опитувань думки підприємців у процесі стратегічного планування в багатьох містах України в рамках проекту USAID «Економічний розвиток міст»:

Опитування відноситься до типу кон'юнктурних досліджень, які є важливим доповненням до традиційної статистики, оскільки надають інформацію щодо оцінок та очікувань суб'єктів економічної діяльності. В багатьох країнах така інформація широко використовується економістами, урядовцями та бізнесменами для того, щоб отримати краще уявлення щодо поточної економічної ситуації та можливість об'єктивно прогнозувати її зміни в коротко- та середньостроковому періодах.

Основною метою дослідження є виявлення впливу економічної політики на розвиток бізнесу шляхом моніторингу оцінок та очікувань керівників підприємств щодо загальних економічних умов (діловий та регуляторний клімат, клімат на ринку запозичень, місцеві бар'єри розвитку, перспективи та очікування), показників виробництва (обсяги виробництва, перешкоди для виробництва, зайнятість тощо) і відносин з органами місцевого самоврядування. Тому опитування є важливим джерелом інформації щодо загальної картини економічної ситуації в конкретній соціально-економічній системі.

<...>

Перша частина опитувальника ВСТУП – це, по суті, загальна основна інформація про підприємство: назва, період створення та діяльності, ким створене, структура акціонерів (частка держави, міста, фізичних та юридичних осіб, іноземних суб'єктів господарювання); характер бізнесу, основна продукція та послуги; відсоток загального обсягу збуту досліджуваного підприємства, який припадає на покупців у межах даної області та інших областей України, країн СНД, Європи, інших країн світу, його динаміка та прогнозовані зміни; наявність у області важливих постачальників сировини та компонентів для підприємства, бази для наукових досліджень і конструкторських розробок, кластеру галузей, споріднених за профілем виробництва, важливого ринку покупців продукції, кваліфікованої робочої сили (якісна середня і вища освіта); інші причини розміщення підприємства безпосередньо в даному місті.

Логічним продовженням є наступний розділ – ПРАЦЯ, яка характеризує працівників та якість робочої сили і містить інформацію про те, скільки працівників з повним робочим днем працювали останніх три роки і працюватимуть наступного року на підприємстві, в тому числі, скільки жінок, осіб з вищою освітою, жителів передмість; якою є середня заробітна плата в попередньому і поточному роках; розподіл якості робочої сили за чотирибальною шкалою (відмінно, добре, задовільно, погано); нестачу спеціалістів певних специфічних професій, навичок персоналу, які є важливими для майбутнього розвитку підприємства; наявність відділу наукових досліджень та розробок нової продукції, результати його роботи.

Третя частина ІНВЕСТИЦІЇ головну увагу приділяє нерухомості та можливостям розширення виробництва: наявність власної та орендованої нерухомості (земельні ділянки, будівлі), що використовується для підприємницької діяльності, можливість будівництва нових споруд на земельній ділянці, їх використання в майбутньому, інвестування коштів у збільшення виробництва продукції (послуг) у даному місцезнаходженні та створення додаткових потужностей у інших адміністративно-територіальних одиницях; ймовірність часткового або повного перенесення діяльності до іншого міста внаслідок відсутності землі для розширення у даному місті, неадекватності приміщення, високої вартості робочої сили, поганих послуг органів місцевого самоврядування, значних витрат на енергію, низької продуктивності праці та інших причин, а також методи заохочення до діяльності саме в даному регіоні.

Розділ САМОВРЯДУВАННЯ дає змогу дізнатися про послуги та відносини з органами місцевого самоврядування. Він описує чинники, які мають найбільш негативний вплив на розвиток підприємства, виробництво продукції чи послуг (іноземна, внутрішня конкуренція, процентні ставки, недоступність фінансування, загальна економічна ситуація, вартість робочої сили, нестача кваліфікованої робочої сили, витрати на енергію, матеріали, комплектуючі тощо, застарілі засоби виробництва, національне законодавство, ставлення місцевої влади, обмеження, пов'язані із захистом довкілля, віддаленість ринків та інші); якість послуг, що надаються органами місцевого самоврядування (надання ділянок і будинків для ведення бізнесу, підтримка

малих і середніх підприємств, громадський транспорт, утримання доріг, розвиток інфраструктури (газ, вода, каналізація, електроенергія), охорона правопорядку, ліцензування і надання дозволів на будівельні роботи та на ведення бізнесу, збирання і вивезення сміття, житлове будівництво); послуги, що повинні надаватися органами місцевого самоврядування для покращення локального бізнес-клімату; оцінку професійної співпраці з міською радою (міським головою, його заступниками, депутатами та постійними комісіями), управліннями (відділами) з питань промисловості, інвестицій, підтримки і розвитку бізнесу, фінансовим управлінням, управлінням міліції, районними та обласними органами влади, центром зайнятості, торгівельно-промисловою палатою, податковим органом, органом реєстрації бізнесу, пожежною інспекцією, санітарно-епідеміологічною станцією та іншими відповідними установами. Для визначення ролі міста в економічному розвитку і сприянні бізнесу пропонується застосувати метод ідеалізації, який направлений на отримання уявлення про ідеальне розв'язання проблеми, в даному випадку ідеальне твердження, яке респондент повинен інтуїтивно оцінити з точки зору необхідності (чи можливості) застосування до діяльності підприємства: «міста повинні надавати приватним підприємствам забезпечені інфраструктурою ділянки за символічну ціну», «міста повинні мати повноваження надавати податкові пільги інвесторам (наприклад, зменшення податку на доходи підприємств, податку на майно – у разі створення інвестором нових робочих місць)», «міста повинні створювати бізнес-інкубатори, щоб допомогти підприємцям-початківцям – тобто надавати новостворюваним фірмам приміщення за субсидованими цінами, а також надавати інші послуги, такі як бухгалтерський облік, юридичні консультації тощо», «міста повинні створювати центри сприяння бізнесу, де підприємцям надаватимуться різноманітні послуги, і де вони зможуть пройти всі основні бюрократичні процедури, пов'язані з їхньою діяльністю, за один візит», «міста повинні підтримувати розвиток місцевого бізнесу, віддаючи перевагу в публічних закупівлях місцевим фірмам», «міста повинні мати стратегію активного маркетингу і пошуку інвесторів – тобто визначати галузеві сектори, розробляти маркетингові матеріали, брати участь у промислових ярмарках за кордоном, безпосередньо звертатися до потенційних інвесторів», «міста повинні мати професійного менеджера з економічного розвитку і відділ, який відповідає за відносини з бізнесом, допомогу зовнішнім інвесторам, підготовку проєктів з економічного розвитку, забезпечення фінансування, впровадження стратегічних планів тощо», «міста повинні використовувати всі фінансові інструменти для підтримки зростання бізнесу (гарантії по позиках, субсидовані позики, прямі гранти на створення робочих місць)», «міста повинні брати участь у підготовці кваліфікованої робочої сили – допомагати в організації програм перепідготовки, заохочувати людей до набуття технічної освіти, підтримувати середню і вищу освіту», «міста повинні шукати нові ринки, нових стратегічних партнерів для підприємств».

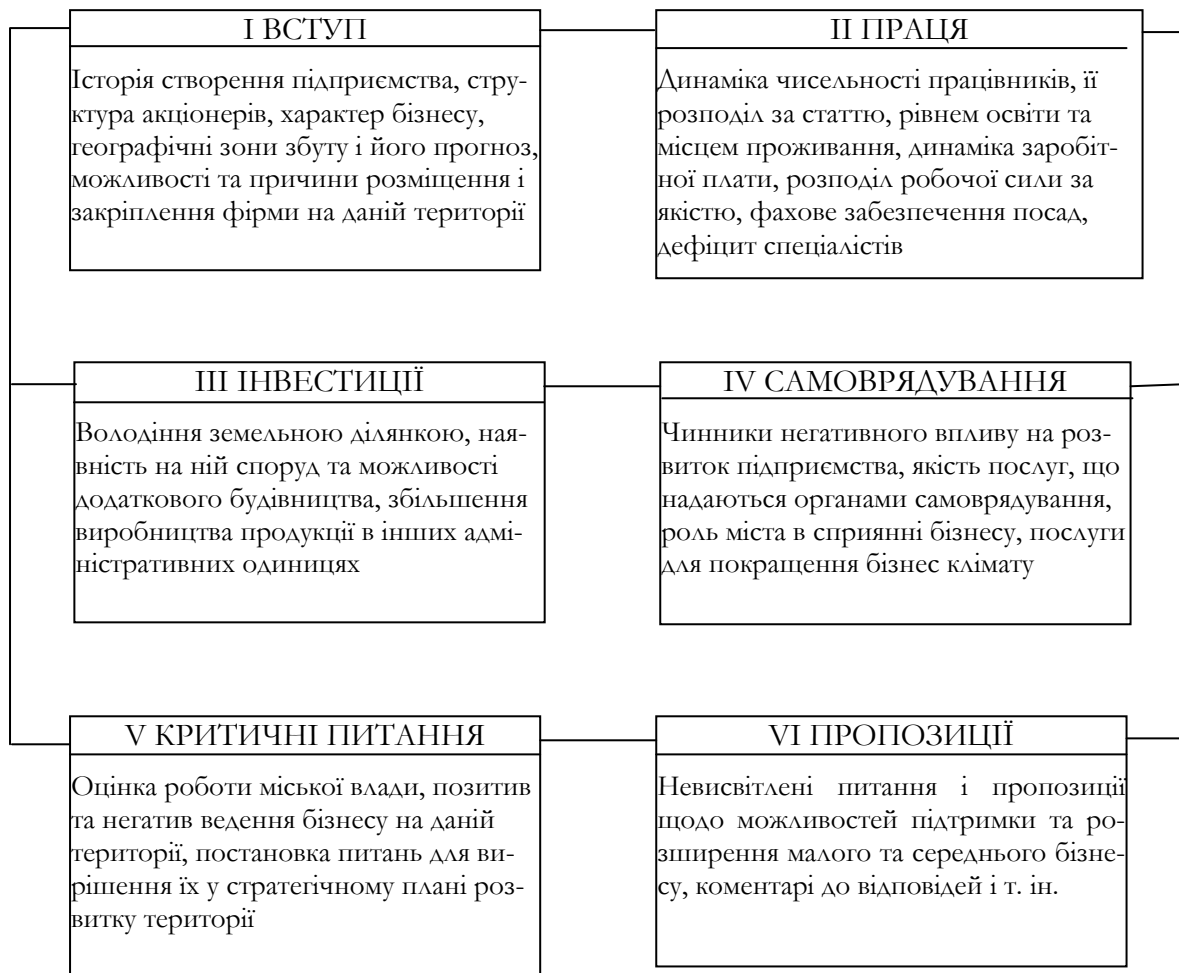
Підсумком чотирьох попередніх, що створює загальне враження про територію, є наступний розділ КРИТИЧНІ ПИТАННЯ, який показує загалом оцінку роботи міського голови, міськради та міськвиконкому, формує думку про позитиви та негативи міста як місця для ведення бізнесу та звертає увагу на першочергові питання, до яких слід звернутися в стратегічному плані економічного розвитку міста: інфраструктура для бізнесу, розвиток малих і середніх підприємств, навколишнє середовище, будівництво житла, залучення прямих інвестицій, освіта, підготовка і перепідготовка робочої сили, комунальна інфраструктура, промислова реструктуризація, транспорт, туризм, сільське господарство та розвиток села, соціальні послуги, наукові дослідження і розробки та ін.

Останній розділ дозволяє внести певні коментарі як до вже висвітлених питань, так і описати пропозиції, що не розглядалися у даному дослідженні, однак являються так само важливими для забезпечення ефективного соціально-економічного розвитку громади та покращення якості життя її членів.

Таким чином, респонденти мають змогу висловити також найважливіші, на їхню думку, враження від роботи на певній території також і в «епістолярному» форматі. Іноді такі відповіді є дуже цінними, оскільки емоції «висловити цифрами» важко. Урепті-репті, стратегічний план роблять передусім для людей, а люди, як відомо, цінують емоції вище за цифри.

Бажано було б також спробувати отримати деякі з цих даних за певні часові інтервали, що дозволило б побачити та проаналізувати динаміку тих чи інших процесів. У рамках згаданого проєкту з метою зменшення часу на підготовку й обробку анкет ми досліджували динаміку лише окремих процесів і лише за два роки, але, безумовно, розширення часового інтервалу позитивно вплине на достовірність результатів.

У процитованій вище роботі структура «опитувальника» представлена у спрощеній для сприйняття формі.



Структура анкети для опитування підприємців субрегіону [177]

У ході реалізації проектів USAID «Економічний розвиток міст» і «Локальні інвестиції та національна конкурентоспроможність» протягом 2005-2011 рр. ми провели такі опитування у понад 100 містах і субрегіонах України.

Типовий формуляр анкети (як зразок) подаємо в Додатку Е.

Анкета була складена на основі інструментарію, розробленого чеською консалтинговою компанією Berman Group, який вона використовувала для аналізу бізнес-середовища в Чехії, Польщі, Словаччині, Сербії, Румунії та інших країнах світу.

Цікаво, що наприкінці анкети респондент може – при бажанні – залишити свою контактну інформацію. На відміну від країн Центральної Європи, де Berman Group проводила свої опитування, в Україні значна частина підприємців відмовлялась заповнювати цей розділ, бажаючи зберегти анонімність. У період 2005–2007 рр. таких було до 10% усіх респондентів, причому найбільше у містах півдня України, трохи менше на сході, а найменше на заході. Частка анонімних анкет різко зросла у період 2009–2011 рр. У цей період одне з міст Автономної Республіки Крим при проведенні опитування отримало понад 90% анонімних анкет.

Важливим елементом проведення опитування є поширення анкет. Перед тим, як починати їх поширювати, бажано прийняти рішення, щодо способу поширення, яке б врахувало особливості місцевих традицій, ментальність людей, які проживають на території. В одному регіоні може бути цілком прийнятним варіант, коли анкети розсилаються і повертаються поштою, а в другому при використанні такого методу можуть повернутися заповненими не більше 5% від кількості надісланих. В одних регіонах буде ефективним зібрати всіх підприємців в одному залі, наприклад, на загальні збори асоціації підприємців, під час яких вони також попрацюють з анкетами, а в інших – такий підхід закінчиться провалом. Є можливим варіант, коли волонтери в індивідуальному порядку домовляються про зустріч-інтерв'ю.

В окремих регіонах такими волонтерами ставали самі підприємці. Варто підкреслити, що найкращою достовірності отриманих відповідей досягали саме тоді, коли підприємців інтерв'ювали інші підприємці, причому робили це «не для галочки» – директори зустрічались з директорами і в режимі «інтерв'ю» заповнювали анкету у дружній атмосфері. Такий підхід є не просто цікавим, але й вельми корисним з точки зору можливого налагодження горизонтальної інтеграції між підприємницькими структурами; утім він вимагає

значно більших організаційних і часових затрат, оскільки керівники фірм мають небагато вільного часу, який вони можуть (і бажають) виділити для цієї мети. Тобто, як ми відзначали вище, слід уважно поставитись до традицій у місцевому бізнес-середовищі та ретельно обирати спосіб взаємодії з ним (це стосується не тільки анкетування).

Зрозуміло, що наведений у цьому розділі та додатку перелік запитань не є вичерпним, і розробники стратегії можуть включати до анкети інші запитання, які вони вважають доцільними з огляду на майбутню стратегію.

Обробка результатів опитування може бути пов'язана з певними труднощами. Як і у випадку з про-філем, через необхідність сумування великої кількості даних може виникати так звана «проблема порожніх клітинок», коли деякі респонденти не відповідають на ті чи інші запитання.

Процес обробки анкет і формування остаточного звіту вимагає певних знань і практичних навичок у сфері соціології, тому, якщо ви вирішили зробити таке опитування та хотіли б, щоб воно відповідало канонам соціології, зверніться до професіоналів.

Опитування підприємців повинно дати максимум інформації для визначення усіх критичних питань майбутнього стратегічного плану, але його дані будуть особливо цінним при обговоренні стану розвитку малого і середнього підприємництва, бізнес-клімату території та стану розвитку інфраструктури бізнесу.

Додаткове сканування. Опитування інших груп

Вище ми говорили про те, що процес розробки стратегії повинен відбуватись з участю місцевої влади, підприємців та громадськості й за активної підтримки ЗМІ. Очевидно, що ці великі групи стейкхолдерів (зацікавлених сторін) мають бути «почуті», а їхня позиція врахована членами експертного комітету (КСП), який безпосередньо готуватиме проект стратегічного плану. Тому, крім описаного вище опитування підприємців, необхідно отримати зворотний зв'язок і від інших груп. Як приклад наведемо опитування представників місцевої влади: керівників виконавчих органів і райдержадміністрацій, керівників структурних підрозділів і депутатів місцевих рад. Ця категорія, як правило, добре знає проблеми кожної з громад субрегіону і може чітко ідентифікувати проекти, що стануть спільними для них. Це дуже важливо, оскільки, як ми казали вище, стратегічний план для субрегіону / агломерації не є простою сумою стратегій громад, що формують цю територію. Вельми суттєво й те, що ця категорія респондентів відіграватиме важливу роль у процесі реалізації плану, якщо його буде успішно розроблено та прийнято відповідними радами. Отже, доцільно, щоб вони були поінформовані про розробку такого плану, і їхні думки та пропозиції знайшли своє відображення в ньому через результати опитування.

На відміну від опитування підприємців, анкета для представників влади повинна бути значно меншою, даючи відповіді на низку ключових запитань. Які галузі є основними сьогодні? Які можуть бути важливими для території у майбутньому і чому? Але головне – отримати відповідь щодо потенціалу співробітництва сусідніх громад, можливих спільних взаємовигідних проектів. Щоб спростити процедуру надання відповідей в анкеті, можна запропонувати «меню» галузей і напрямків розвитку (*закриті запитання*), де респонденти могли б відповідати «так» або «ні», виставляти оцінку для визначення рейтингу. При цьому наприкінці кожного меню варто передбачити кілька вільних рядків для «власних варіантів» відповідей, або навіть надати респондентам можливість прокоментувати свою відповідь у вільній формі. Перелік запитань є очевидним з досвіду світової практики метрополітенських ареалів, де серед спільних проектів для сусідніх громад, як правило, називають єдину мережу громадського транспорту, спільний сміттєпереробний завод та єдину систему збирання твердих побутових відходів, спільну Агенцію регіонального розвитку, спільний оптовий сільськогосподарський ринок, спільне будівництво промислового парку (промзони), єдину комп'ютерну мережу органів місцевої влади та спільний веб-портал, спільні туристичні маршрути, спортивні змагання тощо.

Приклад анкети для опитування представників влади наведено у Додатку F.

Звичайно, важливо отримати інформацію й про бачення її мешканців щодо розвитку території, у тому числі її окремих міст разом з прилеглою приміською зоною. Ми залишаємо підготовку запитань для цієї категорії на розсуд читача, але все ж пропонуємо одне запитання поставити обов'язково: «Які взаємовигідні спільні проекти громади-сусіди можуть реалізувати разом?»

На жаль, як свідчить практика, через певні ментальні та історичні причини, якщо залишити цій категорії респондентів можливість відповідати у вільній формі, а не вибирати відповідь з переліку (тобто ставити *відкриті запитання* замість *закритих*), більшість відповідей матиме «містечковий» характер, оскільки багато хто раніше просто не замислювався над тим, що кілька громад можуть щось зробити спільно. Утім, всі відповіді цієї анкети будуть корисними для членів КСП, оскільки дозволять «відчути дух громади», навіть при тому, що більшість анкет міститимуть дуже загальні відповіді. Слід також мати на увазі, що чим більше буде запитань в анкеті, тим вужчим буде коло респондентів, які погодяться на неї відповідати, і тим більше часу й ресурсів вимагатиме обробка анкет.

Крок 3: Критичні питання, стратегічне бачення, SWOT. На цьому етапі відбувається підготовка до розробки субрегіонального плану: КСП узгоджує критичні питання й пріоритети (головні галузі), проводить SWOT-аналіз, тобто аналіз сильних і слабких сторін (внутрішніх чинників) та аналіз можливостей і загроз (зовнішніх чинників), формулює стратегічне бачення субрегіону й визначає його місію.

Крок розпочинається з аналізу даних опитувань і Профілю. У результаті обговорення та аналізу цих даних КСП визначає критичні питання та головні галузі, на яких зосередиться майбутня стратегія. Практика показує, що разом їх у жодному разі не має бути більше семи. Типовими критичними питаннями є такі: залучення інвестицій, підтримка інновацій, розвиток людських ресурсів, розвиток інженерної інфраструктури, підтримка розвитку малих і середніх підприємств тощо. Що стосується головних галузей, вони більшою мірою, ніж критичні питання, залежать від особливостей території, зокрема її географічного розташування, тому їхній спектр є набагато більш широким – від агропромислового комплексу та переробки сільськогосподарської продукції до суднобудування та судноремонту, від інформаційних технологій до туристичної галузі та створення туристичного кластеру.

Далі комітет формулює стратегічне бачення. Метою розробки стратегічного бачення є досягнення консенсусу щодо спрямування планів дій, які у своїй сукупності відображають розвиток і стан регіону на майбутні 10–15 років. Тут ми не будемо детально зупинятись на визначеннях процесу та самого поняття, оскільки цій тематиці присвячено дуже багато публікацій, найчастіше цитовані з яких подано у переліку використаних джерел [54-58, 84, 97, 99-103, 105, 110-115, 178]. Наголосимо лише, що стратегічне бачення об'єднує весь стратегічний план і виражає філософію та принципи, на яких цей план буде побудований. Зміст стратегічного бачення має ґрунтуватись на критичних питаннях і головних галузях, визначених КСП. Те, що до складу комітету входять представники не тільки владних структур, але й бізнесу, освіти, науки і громади в цілому, дає можливість забезпечити інформативність, реалістичність і всебічність стратегічного бачення.

SWOT-аналіз при розробці субрегіональної стратегії варто проводити окремо для території як такої і окремо для кожного критичного питання та кожної галузі, причому у першому випадку це може бути рейтингування чинників з вичерпного переліку усіх можливих (див. Додатки G, H, I), а в другому – обговорення й досягнення згоди шляхом консенсусу. (Тут ми не будемо роз'яснювати, що таке SWOT-аналіз, сподіваючись, що читач добре знайомий з цим управлінським інструментом.)

Для обговорення внутрішніх (сильні та слабкі сторони) і зовнішніх (можливості та загрози) чинників території у зв'язку з визначеними критичними питаннями й галузями також варто запропонувати заздалегідь підготовлений перелік певних питань, з яких розпочати аналіз. Наприклад, для сильних і слабких сторін можна скласти такий перелік:

- Якість робочої сили, рівень її освіти, вартість і продуктивність.
- Генеральний план міста, промислові зони, бізнес-планування для припинення діяльності чи перенесення виробництва за межі міста.
- Наявність земель і будівель та їхня вартість, інфраструктура.
- Вартість місцевого будівництва, наявність і прозорість місцевих регуляторних актів, наприклад, щодо підключення до комунальних мереж.
- Іноземні інвестори у місті.
- Наявність та ефективність організацій з підтримки бізнесу.
- Ставлення міської та регіональної влади до підприємців, наприклад, принципи та регуляторні акти, тендерні процедури, корупція.
- Ступінь приватизації муніципальних послуг та комунальних підприємств.
- Наявність фінансових програм і ставлення місцевих фінансових установ.
- Імідж міста і території агломерації, фізичний вигляд будівель.
- Транспорт міста і приміської зони.
- Стан довкілля.
- Якість і наявність різних видів житла.
- Якість і наявність трудових ресурсів, що мають середню та вищу освіту.
- Послуги для підприємців.

Отже, комітет має шляхом консенсусу сформувати «чотири блоки» SWOT-аналізу. При обговоренні як місцевих переваг і недоліків, так і зовнішніх сприятливих можливостей і загроз можна спостерігати цікавий феномен. Хоча аналіз спирається на об'єктивні дані, один і той самий чинник може сприйматися і як сильна сторона, і як слабка або і як можливість, і як загроза – залежно від галузі чи кута зору. Наприклад, наявність великого торгового порту є, безумовно, конкурентною перевагою території з точки зору її промис-

лових підприємств і міркувань логістики. Якщо ж мова йде про розвиток «пляжного» туризму, великий торговий порт з його танкерами, балкерами й ліхтерами є швидше недоліком, ніж атракцією. Або – високий рівень безробіття, та ще й серед людей з вищою освітою, є негативом з точки зору здорового глузду, але одночасно й позитивним сигналом потенційному інвестору про наявність вільних і не надто перебірливих робочих рук і мізків. Зрештою, знання та досвід, а також інформація із стратегічного бачення, профілю громади та опитування підприємців забезпечать достовірність результатів аналізу.

Як приклад, наводимо кілька характерних висновків аналізу сильних і слабких сторін в деяких містах:

Сильні сторони

- Сприятливі екологічні умови, низький рівень забруднення повітря.
- Позитивні умови розвитку транспорту.
- Наявність якісного громадського транспорту.
- Тривала традиція промислового виробництва.
- Сприятливі умови для розвитку малих і середніх підприємств, надання для їхнього розміщення нежитлових приміщень.
- Доступ до даних регіональних інформаційних центрів.

Слабкі сторони

- Незадовільний стан доріг та інфраструктури взагалі.
- Відсутність магістральних шляхів до міста чи біля нього.
- Високий рівень безробіття.
- Низька кваліфікація, менша за середню кількість осіб з вищою освітою.
- Не завершена приватизація державної чи комунальної землі, не проведене її розмежування.
- Недостатня ділова активність, брак фінансових ресурсів і кредитних установ.
- Застаріле промислове обладнання та техніка.
- Периферійне положення в регіоні, невелике транспортне розташування.
- Занадто бюрократизована порівняно з іншими містами система прийняття рішень.

Тоді як увага аналізу сильних і слабких сторін зосереджується на внутрішніх чинниках, тобто таких, які місцева громада може змінити або відкоригувати, можливості та загрози є зовнішніми чинниками і, за визначенням, типово перебувають поза межами контролю з боку місцевої влади або впливу місцевої громади. Оскільки зовнішні чинники можуть стати на заваді реалізації тих чи інших місцевих проектів і програм (загрози) або, навпаки, сприяти їхній реалізації (можливості), їх необхідно усвідомлювати і враховувати під час розробки Планів дій за окремими критичними питаннями та головними галузями.

При рейтингуванні (ранжуванні) чинників доцільно оцінювати їх за 10-бальною шкалою від 0 до 9, де «0» – повна відсутність чогось або вкрай серйозна проблема, а «9» – ідеальна ситуація, так би мовити «сама досконалість». Звичайно, можна застосувати іншу шкалу, наприклад від 1 до 5, однак, на наш погляд, психологічно краще сприймається «десятьова система», вона ж нагадує нам, що 100% – це абсолют. Проте, зрозуміло, що шкала оцінки від 0 до 100 буде занадто громіздкою. Щодо того чи оцінювати від «нуля» чи від «одиниці», підтримаємо саме першу пропозицію, оскільки для багатьох факторів вона означатиме «цілковиту відсутність», або «особливу, крайню проблему».

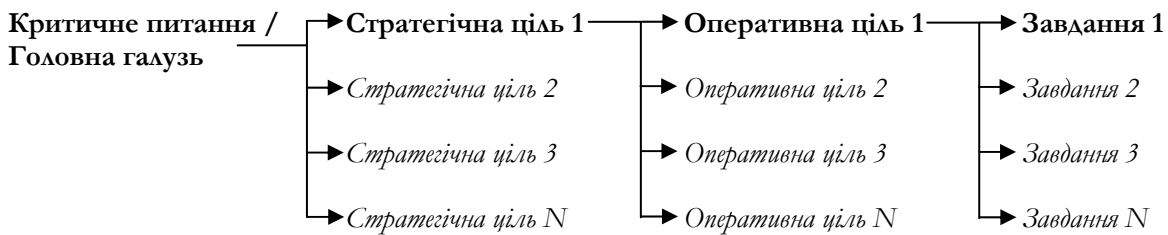
Результати SWOT-аналізу території – як такої та у зв'язку з визначеними критичними питаннями та головними галузями – необхідно враховувати як аргументи при обговоренні цілей стратегії та їхньої пріоритизації. Приклад результатів «ранжованого» SWOT-аналізу території подаємо в Додатку Г.

Оскільки ми рекомендуємо для субрегіонів та агломерацій робити «подвійний» SWOT-аналіз (тобто, спочатку SWOT-аналіз окремо для території в цілому, а потім SWOT-аналіз окремо за кожним з критичних питань і головних галузей), при підготовці до нього радимо також попередньо ознайомитися з результатами SWOT-аналізів кожної з адміністративно-територіальних одиниць цієї території, регіону, області (там, де такий аналіз проводили). Як правило, чинники, особливо зовнішні (можливості та загрози), для субрегіону на практиці є майже ідентичними тим, що визначались для області (регіону) та ядра (ядер) агломерації, тому цим аспектам можна не приділяти надто багато уваги.

Класика стратегічного планування закликає орієнтувати стратегію на те, аби максимально посилювати сильні сторони і локалізувати (чи взагалі долати) слабкі сторони. Утім, це не завжди можливо, тому рекомендуємо приділити увагу передусім саме «слабким сторонам» з внутрішніх чинників стосовно території загалом і кожного критичного питання й головної галузі зокрема, оскільки саме на мінімізацію або повну локалізацію кожної конкретної проблеми слід буде спрямувати зусилля на наступних етапах розробки стратегії. Як правило, саме оперативні цілі (тобто конкретні проекти) та завдання розроблюваного плану стосуються, власне, подолання проблем, ідентифікованих SWOT-аналізом.

Крок 4: Стратегічні цілі, оперативні цілі, плани дій, проектні листки, завдання, пріоритети. Ухвалення стратегій.

Для кожного з критичних питань і кожної з головних галузей, визначених на попередньому етапі, КСП формує дерево цілей, визначаючи стратегічні цілі, оперативні цілі та завдання, як показано на схемі:



Кількість «дерев цілей» відповідає кількості критичних питань і головних галузей.

Стратегічні цілі є чітким викладом того, чого місто чи «територія» хочуть досягти в результаті вирішення критичних питань. Стратегічні цілі є основою для прийняття рішень щодо оперативних цілей та завдань. Кожна стратегічна ціль охоплює кілька оперативних цілей, кожна з яких, у свою чергу, для її досягнення передбачає виконання низки завдань.

При визначенні стратегічних цілей слід виходити не з прийняття бажаного за дійсне, а з тверезого відчуття реальності, що ґрунтується на глибокому дослідженні статистичних параметрів динаміки соціально-економічних процесів та результатів дослідження громадської думки, опитувань підприємців. Наприклад, робоча група, що працює над питаннями залучення зовнішніх інвестицій, повинна враховувати характеристики та рівень підготовленості промислових ділянок регіону, можливості робочої сили, наявну структуру промисловості, стан і параметри інженерної та соціальної інфраструктур, а також загальне конкурентне становище регіону включно з його перевагами й недоліками.

Виклад стратегічних цілей має бути ясним, стислим і таким, що спрямовує діяльність робочої групи в певному напрямі. Тому стратегічна ціль, викладена, наприклад, як «збільшення кількості малих і середніх підприємств у регіоні», мало що дасть. Проте «збільшення пропозиції ділянок з інфраструктурою для посилення привабливості регіону для ведення бізнесу» буде більш чітко визначеною стратегічною ціллю. Сформульована таким чином, вона направлятиме зусилля робочої групи на визначення конкретних і доречних оперативних цілей, реалізація яких забезпечить досягнення поставленої стратегічної цілі.

Оперативні цілі, пов'язані з певною стратегічною ціллю, чітко визначають, що необхідно зробити для досягнення поставленої мети. Іншими словами, оперативні цілі є проектами, процесами та програмами, що утворюють ядро плану дій з відповідного критичного питання (або головної галузі). Погоджуючи оперативні цілі, щодо кожної з них необхідно зазначити щонайменше дві речі: а) організацію, відповідальну за виконання (наприклад, виконавчий орган місцевої влади чи інша організація), і б) імовірні джерела фінансування.

Як ми зазначали вище, саме дані SWOT-аналізу стають джерелом формування оперативних цілей.

Загалом кажучи, якщо стратегічні цілі є нашими прагненнями – «чого ми хочемо досягти», то оперативні цілі визначають, «що ми збираємося для цього робити». Тому стратегічні цілі мають бути такими, що «перекладаються» на мову конкретних оперативних цілей, тобто проектів, програм чи планових показників. В іншому разі буде важко вимірювати, наскільки ми наближуємося до поставленої стратегічної мети, і майже неможливо визначити, які завдання чи дії найімовірніше принесуть бажані результати.

Як правило, стратегічні цілі розраховуються на період 5–10 років (з невеликим відхиленням в середньострокову перспективу). Ставити цілі (навіть стратегічні) на період понад 10 років буде досить ризиковано, і не тільки тому, що цей термін перевищує дві каденції місцевої ради, але й тому, що непередбачені зміни, наприклад, демографічні, кліматичні тощо, науково-технологічний прогрес та інші обставини можуть зробити досягнення цих цілей зайвим. Наприклад, уявімо, що у 1996 році розробили стратегію розвитку телефонного зв'язку, де передбачили таку стратегічну ціль – до 2016 року забезпечити всіх трудящих телефонним зв'язком шляхом встановлення індивідуального телефону у кожній квартирі. Стали копати траншеї для прокладання кабелів, закуповувати комутаційне обладнання. Але вже за 10 років по тому чисельність абонентів мобільного зв'язку зрівнялася з кількістю жителів країни, і навіть з'явилися «несвідомі» мешканці новобудов, які не хочуть встановлювати дротовий телефон у себе в квартирі.

Крім відповідальної організації та джерел фінансування для оперативної цілі необхідно визначити ключовий результат, що піддається вимірюванню, або конкретний проект. Кожна стратегічна ціль типово має дві чи більше оперативних цілей. Деякі оперативні цілі за тривалістю передбачених ними проектів, програм будуть короткостроковими, інші – середньостроковими, але у будь-якому разі в межах від трьох до п'яти років, що обумовлено логікою стратегічного планування.

Оперативні цілі мають бути реалістичними й досяжними. Людські, фінансові та інституційні ресурси повинні бути або наявними, або доступними, або – принаймні – такими, що можуть бути визначені. Певні ре-

сурси можна віднайти в громаді, інші можуть бути доступними на регіональному або національному рівні, отримані як гранти, наприклад, Агентства США з міжнародного розвитку (USAID) чи Європейського Союзу, отримані від приватного сектора або, що найбільш імовірно, походити з усіх перелічених джерел у тій чи іншій комбінації. Нові можливості залучати зовнішні ресурси з'явилися у регіонів і громад після прийняття відповідного закону України, який визначає механізми державно-приватного партнерства. Також важливо, щоб оперативні цілі можна було пояснити громаді. Особливу увагу слід звернути на наявні та потенційні людські ресурси, їхню якість.

Як тільки досягнуто згоди щодо стратегічних та оперативних цілей, робочі групи КСП починають розробляти *завдання* – окремі кроки (етапи) чи конкретні заходи (або сукупність планів заходів) на шляху досягнення оперативної цілі. У кожному завданні зазначають конкретний підрозділ і посадових осіб, відповідальних за виконання, приблизний графік виконання тощо.

Завдання можуть бути паралельними або послідовними діями. Вони деталізують процес досягнення оперативних і стратегічних цілей: як і коли. Кожне завдання складається із заходів. Характерною особливістю завдання є те, що його виконання можна доручити конкретній особі чи установі, персоналізувати відповідальність та мотивувати досягнення результату. На рівні завдань на перший план виходять питання доцільності та практичної здійсненності.

По кожному з критичних питань і головних галузей КСП створює робочі групи, які збираються щонайменше двічі: для опрацювання стратегічних і оперативних цілей, а також завдань. При цьому можуть виникати нові ідеї або нові підходи до попередніх ідей. Залучення до робочих груп людей, що репрезентують різні сфери діяльності та різні інтереси, підвищує імовірність народження нових, оригінальних ідей. Персональний склад цих груп формується насамперед за професійною ознакою, тобто поряд з членами комітету на засідання робочих груп запрошують «вузьких спеціалістів» у відповідній галузі.

Можна з упевненістю сказати, що члени робочих груп пропонуватимуть більше оперативних цілей і завдань, ніж громада має можливість упровадити. Тому необхідно оцінювати практичність кожної пропозиції, користуючись такими критеріями: доступність фінансових ресурсів для виконання проекту; потреби в персоналі; органи чи організації, що відповідатимуть за впровадження; часові рамки; ефективність проекту (порівняння витрат і результатів); економічний та соціальний ефект; політичні міркування. Застосування цих критеріїв до кожної запропонованої цілі чи завдання допоможе членам робочої групи усвідомити, що є реалістичним і більш важливим, а від чого можна відмовитися, а зрештою – розробити план дій. Слід також враховувати відповідність цілей затвердженому баченню та принципам сталого розвитку.

Кожна робоча група передає розроблений нею план дій до КСП, який на своєму засіданні розглядає плани, представлені всіма робочими групами, і відбирає запропоновані оперативні цілі та завдання для включення до стратегічного плану, розташувавши їх у порядку пріоритетності та черговості. Зустріч КСП, на якій обговорюються та остаточно затверджуються стратегічні цілі, оперативні цілі та завдання, є однією з найбільш захоплюючих подій всього процесу. Природно, що кожна робоча група, презентуючи свій звіт, намагається довести важливість саме того критичного питання, над яким вона працювала. При цьому динаміка змагальності та пошуку консенсусу стане справжнім випробуванням згуртованості та відданості всіх присутніх. Може статися так, що завдання, розроблене однією робочою групою, стосуватиметься її цілі, над якою працювала інша група, або визначені двома групами завдання виявляться спільними, тобто такими, що повністю або частково «перекривають» одне одного. У такому разі ці групи проводять спільне «узгоджувальне» засідання, щоб забезпечити синхронізацію процесів.

Сукупність усіх завдань за кожною оперативною ціллю оформлюють у вигляді проектного листка, який містить назви та описи стратегічної та оперативної цілей, короткий опис того, що має бути досягнуто (бажано з конкретними індикаторами), час, який відводиться на реалізацію, джерела фінансування та конкретних виконавців (див. Додаток М). Проектні листки додаються до стратегічного плану як його невід'ємна складова.

Після завершення розробки проекту стратегічного плану доцільно провести його презентацію на громадських слуханнях та висвітлити основні положення в місцевих ЗМІ, обговорити його з ключовими «групами впливу», наприклад бізнес-асоціаціями, органами самоорганізації населення та об'єднаннями громадян.

Стратегію субрегіону / агломерації необхідно погодити з місцевими громадами, що входять до цього утворення, та винести на розгляд обласної ради (або обласних рад, якщо громади субрегіону є адміністративно-територіальними одиницями різних областей, наприклад, Волинської та Рівненської, як у Центрально-Волинському субрегіоні, або Миколаївської та Херсонської, як у субрегіоні «Дніпро-Бузька золота дельта») як органу, що згідно із законодавством України відповідає за здійснення спільних проектів та інтересів громад регіону. Можливий варіант, коли спільну стратегію спочатку ухвалює обласна рада, а вже потім приймають відповідні місцеві ради, затверджуючи також власні плани заходів з реалізації Стратегічного плану.

Крок 5: Реалізація та моніторинг виконання. На цьому етапі створюють моніторинговий комітет (комітет з управління впровадженням стратегії), розробляють організаційні механізми його діяльності, офіційно визначають органи, відповідальні за реалізацію проектів, і надсилають їм проектні листки разом зі

стратегією. При цьому слід встановити взаємозв'язок з бюджетним процесом, провести формування бюджетних запитів та інших процедур згідно з Бюджетним кодексом, організувати роботу із «зовнішніми» джерелами фінансування.

Форми спільної організаційної діяльності громад ми описали у Розділі 2 і пропонуємо кожному регіону, субрегіону, агломерації самостійно вибрати найбільш прийнятні для себе варіанти – це може бути багатосторонній договір (угода), спільна асоціація органів місцевого самоврядування, дорадчий орган при голові обласної ради чи облдержадміністрації, підкомітет комітету з економічних реформ, делегування певних властних повноважень і створення спільного органу чи організації відповідно до ст. 142 Конституції України чи у інша незаборонена законодавством України форма співпраці.

Як правило, обласні ради у своєму рішенні покладають контроль за його виконанням на певний орган або доручають обласній держадміністрації спільно з органами місцевого самоврядування розробити окремий календарний план заходів щодо впровадження стратегії.

Після прийняття стратегічного плану відповідною радою (радами) можна провести його «промоцію». Важливо, щоб цей процес був відкритим і прозорим. Стратегічний план не є священним писанням, «непорушною скелею» – аж ніяк! Робота над ним, внесення до нього коректив з обов'язковим урахуванням думки громадськості не повинна припинятися й після його прийняття.

Ми не рекомендуємо на перший рік чинності стратегії передбачати багато заходів і, тим більше, запроваджувати щоквартальний чи щомісячний моніторинг упровадження. Потрібен певний час, щоб створити організаційні механізми, передбачити відповідні видатки на виконання завдань з наступного бюджетного року. Тому перший моніторинговий захід варто призначати не раніше, ніж наступного року після прийняття документу радою – тобто після набрання чинності бюджетом, у якому передбачені видатки на реалізацію заходів стратегії – після чого моніторинг слід зробити щоквартальним і «жорстким».

Заключні положення та висновки

Розвиток регіонів повинен здійснюватися в рамках єдиної системи стратегічного планування соціально-економічного розвитку держави, що передбачає узгоджені дії державних органів управління, регіональних органів управління та органів місцевого самоврядування. Аналогічно, розвиток субрегіонів та агломерацій має перебувати у руслі розвитку регіонів. Для цього необхідно зробити багато речей:

- створити механізм взаємозв'язку між стратегічним і територіальним (просторовим) плануванням;
- розробити порядок узгодження галузевих програмних документів стратегічного планування з документами стратегічного планування територіального й регіонального розвитку на різних рівнях територіального устрою;
- взаємно ув'язати стратегічні документи у цілому між собою й з документами середньострокового й короткострокового планування, а також створити систему постійного моніторингу, коригування та відповідальності за прийняті рішення;
- удосконалити систему стратегічного планування з урахуванням уроків кризи – стратегії повинні стати більш реалістичними, менш шаблонними, розробленими з використанням більшої кількості сценаріїв.

Важливо, щоб стратегія була «гнучкою» – враховувала можливі зміни великої кількості чинників, що впливають на її реалізацію, наприклад, законодавство, окремі управлінські рішення державної влади, світові економічні тенденції, науково-технічний прогрес тощо. Сесії міських, районних та обласної рад повинні щорічно заслуховувати хід виконання стратегії та вносити необхідні корективи, не змінюючи при цьому самого бачення її місії, а також, бажано, стратегічних цілей. Практика показує, що найчастіше потребують корекції децю «гнучкіші» оперативні цілі, проекти та завдання.

Створювані державні рамки для стратегічного планування повинні забезпечити надійні процедури узгодження інтересів держави, регіонів і місцевого самоврядування в процесі вироблення й реалізації стратегій всіх рівнів. Важливо змінити підходи до територіальної організації економічної діяльності, повніше враховувати ринкові фактори агломерації та її спеціалізації, які сприяють територіальній концентрації економічної діяльності. Також необхідно здійснити систему таких заходів:

- удосконалити нормативно-правову базу стимулювання регіонального розвитку;
- законодавчо запровадити регіональне, субрегіональне, місцеве стратегічне планування, яке визначатиме стратегічні напрями та пріоритети розвитку регіонів на середньо- та довготермінові періоди. Таке планування повинні здійснювати місцеві органи виконавчої влади із залученням громадськості, самоврядних та підприємницьких структур;
- удосконалити методологію регіонального і місцевого планування;
- поширити практику двостороннього узгодження діяльності центральних та місцевих орга-

нів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування;

- запровадити механізми стимулювання розвитку регіонів на основі угод про регіональний розвиток між центральними та місцевими органами виконавчої влади, що укладаються на чотири–п'ять років;
- запровадити механізм фінансування державних програм підтримки регіонального розвитку та галузей економіки відповідно до стратегічних пріоритетів;
- створити систему агенцій регіонального (субрегіонального) розвитку;
- розширити фінансову базу органів місцевого самоврядування;
- розробити механізми концентрації та оптимізації потоків державних ресурсів, що спрямовують у регіони.

Аналізуючи основні проблеми регіону, а також оцінюючи внутрішні й зовнішні фактори, що впливають на його соціально-економічний розвиток, необхідно опиратися на облік закономірностей циклічної динаміки. Виявлення кризових або передкризових фаз розвитку в тій чи іншій підсистемі дозволить уже на стадії розробки стратегії передбачити антикризові заходи, які одночасно виконують роль резервів безпеки регіональної системи.

Створення стратегії для субрегіону (агломерації) не є простим сумуванням всіх стратегій його адміністративно-територіальних одиниць. Важливо розробити для цих громад спільні проекти, потенційно здатні вплинути не тільки на економічний розвиток самих громад, але й на розвиток всього регіону і, можливо, навіть країни.

Підкреслимо, що у разі розробки стратегії для субрегіону (у т.ч. агломерації) слід мати на увазі, що така стратегія підлягає затвердженню обласною радою як органом, який відповідно до ст. 140 Конституції України є органом місцевого самоврядування, що представляє спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ та міст. Хоча це зовсім не виключає право і можливість міських і районних рад субрегіону (у т.ч. агломерації) прийняти аналогічні рішення з цього питання.

3.3. ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ РЕАЛІЗАЦІЇ СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУ СУБРЕГІОНУ В МЕЖАХ ЧИННОГО ЗАКОНОДАВСТВА. МІЖМУНІЦИПАЛЬНЕ АБО СУБРЕГІОНАЛЬНЕ ПАРТНЕРСТВО

Міжмуніципальне партнерство – головний механізм впровадження субрегіональної стратегії. Без нього виконати це завдання надзвичайно важко, якщо взагалі можливо, тому муніципальне партнерство застосовує на те, щоб присвятити йому окремий розділ.

Процеси взаємодії суміжних органів місцевого самоврядування і місцевої виконавчої влади мають вплив на стан бізнес-клімату (у широкому сенсі), а отже й економічного розвитку в регіоні. Відсутність взаємодії між ними, а іноді навіть і конфронтація, зумовлені як об'єктивними причинами (недосконалість чинного законодавства, зокрема щодо адміністративно-територіального устрою та розподілу відповідних повноважень [31, с.57-58; 127, с.31; 23]), так і суб'єктивними (егоїзм місцевих еліт, у тому числі – політичний), стають перешкодами на шляху економічного розвитку. Що стосується відсутності співпраці, особливо тієї частини проблеми, яка зумовлена об'єктивними причинами, вона добре відома фахівцям з конституційного права і тривалий час була предметом обговорення широким колом науковців та експертів-дослідників на сторінках видань і безпосередньо на форумах, організовуваних Фондом підтримки місцевого самоврядування при Президентові України, Асоціацією міст України, Конгресом місцевих та регіональних влад України, рядом інших організацій.

Проблематика ж налагодження горизонтальної взаємодії (співробітництва, співпраці, партнерства) між органами місцевого самоврядування в Україні задля економічного розвитку та залучення інвестицій у регіони є недостатньо вивченою. Лише останнім часом за підтримки ряду міжнародних проектів в Україні проведено кілька круглих столів і семінарів з цього питання, однак глибоких комплексних досліджень та наукових публікацій на цю тему немає. Важливість такої взаємодії з точки зору просторового розвитку територій згадана зокрема в [154, с. 110] та [155, с. 29], а в аспекті вирішення проблем землекористування – [156, с.146].

Загалом горизонтальну взаємодію органів місцевого самоврядування у світі називають «inter-municipal cooperation» або «inter-municipal collaboration» (скорочено – ІМС), що можна перекласти з англійської як «міжмуніципальне співробітництво» чи «міжмуніципальна співпраця». Міжмуніципальне співробітництво може мати різні форми і відбувається, як правило – хоча й не обов'язково – між сусідніми адміністративно-територіальними одиницями.

Міжмуніципальному співробітництву приділили увагу такі важливі документи, як Європейська хартія міст і Європейська декларація прав міст, яку публікують як складову Хартії [157]. Декларація називає «міжму-

ніципальну співпрацю» одним з 20 прав міст, згідно з яким громадяни вільні брати безпосередню участь у міжнародних відносинах своєї громади, і їх заохочують до такої участі.¹² Хартія, визначаючи свою мету, філософію та структуру, наголошує, що одним з її «сильних елементів» є поняття «співпраці та солідарності», у тому числі між місцевими владами як в межах однієї країни, так і на міжнародному рівні.

Саме на міжнародному аспекті цього поняття наголошує і [158, с. 419]: «Основним інструментом багатостороннього співробітництва є сворегіон – асоціація транскордонної, міжрегіональної (міжмуніципальної) співпраці...».

Також варто згадати «міжмуніципальну консолідацію» (inter-municipal consolidation – скорочено також ІМС, але сенс дещо інший), суть якої полягає в об'єднанні адміністративних ресурсів суміжних громад з метою економії видатків. Наприклад, це може бути створення єдиного для кількох мерій відділу економічного розвитку або об'єднання кількох відділів, що виконують подібні функції в різних громадах, в єдиний централізований підрозділ в одному з населених пунктів. Відразу зазначимо, що в Україні при нинішньому законодавстві термін «міжмуніципальна консолідація» практичного застосування не має. До моменту прийняття актів, що урегулюють процеси укрупнення громад в Україні, він може бути цікавим хіба що для науковців, що займаються теорією муніципального права та місцевого економічного розвитку.

Дуже імовірно, що поняттям «міжмуніципальна консолідація» муніципальне право та практика відреагували на запити реальної економіки, адже процеси концентрації капіталу, кластеризації та, зрештою, глобалізації показали, що вони не визнають не те що адміністративних меж між населеними пунктами, але час-то й державних кордонів. Здається очевидним, що компаніям, які працюють у межах кластеру, набагато зручніше мати справу з одним адміністративним суб'єктом, ніж з великою кількістю дрібних.

В Україні питання горизонтальної взаємодії органів місцевого самоврядування, зокрема у сфері економіки, сьогодні ще не набуло глибокого практичного змісту. Утім варто зазначити, що у прийнятому в липні 2010 року Бюджетному кодексі є поняття «об'єднання територіальних громад, створене відповідно до закону», отже можемо сподіватись, що поняття міжмуніципального співробітництва у всіх його аспектах може знайти своє відображення не лише в різноманітних глосаріях, але й в українській практиці.

Принципи ІМС достатньо добре висвітлені в зарубіжних джерелах. Наприклад, у роботах [150], [160, с. 7], [161] подана узагальнена інформація на прикладі штату Нью-Йорк (США).

Отже, проаналізуємо суть терміну «міжмуніципальне співробітництво» стосовно взаємодії між суміжними громадами. Автор вважає, що взагалі міжмуніципальне співробітництво і взаємодія територіальних громад в межах агломерації мають свої певні особливості, а отже спробує більше акцентувати увагу на способах налагодження економічної співпраці суміжних громад, органів місцевого самоврядування та місцевої виконавчої влади агломерацій задля економічного розвитку. Приклади будуть наведені нижче.

Щоб пояснити свою позицію, автор спочатку процитує два акти українського законодавства, які розділяють вісім років: «...Міська агломерація не є новою адміністративно-територіальною одиницею, а являє собою організаційне утворення, яке складається з кількох територіальних громад, що мають на меті спільну реалізацію функцій місцевого самоврядування» [36]; «...Формування мережі державних і регіональних індустріальних (промислових) парків повинне здійснюватися ... з урахуванням завдань, пов'язаних з розвитком міських агломерацій. Індустріальні (промислові) парки доцільно створювати у промислових регіонах поблизу великих міських агломерацій, але поза їх межами, крім випадків, коли є належна інфраструктура і вільні від забудови земельні ділянки безпосередньо у промислових зонах, а також екологічні умови, які дають змогу створювати індустріальні (промислові) парки у межах населених пунктів» [42].

Нижче автор також пояснить зв'язок, який, на його думку, існує між цими актами, та чому саме питання взаємодії, співробітництва, партнерства місцевої влади стосуються питання залучення інвестицій.

Протиріччя між суміжними територіальними громадами, органами влади різних рівнів, органами самоврядування та органами місцевої виконавчої влади не залежать від рівня економічного розвитку країн. Хоча передусім це – питання досконалості законодавчої бази, традиція державного управління, загальна політична культура також відіграють свою роль. На нашу думку, певне значення має й нерівномірність економічного розвитку, наявність депресивних територій та слабких економічно територіальних громад, що є реалією як найбагатших, так і найбідніших країн. Прагнення держави та органів місцевого самоврядування усунути ці диспропорції розвитку частково можуть бути продемонстровані через запровадження процесів, спрямованих на налагодження взаємодії та співпраці між цими органами на локальному рівні.

Відомо, що нерівномірність економічного розвитку територій та густини населення функціонально пов'язані з нерівномірністю розвитку територіальних громад. Малі адміністративно-територіальні одиниці та їхні територіальні громади, що розташовані на значній відстані від великих міст, як правило, мають значно

¹² Ми розуміємо, що в країнах ЄС питання ІМС є далеко не новим і сьогодні вийшло на рівень, коли таке співробітництво поширюється на громади, що межують між собою через державні кордони, які фактично стали прозорими. Але в реаліях України (через причини, які ми теж розуміємо), очевидно, слід мати на увазі стосунки суміжних громад у межах території країни.

нижчий індекс податкоспроможності, менше ресурсів розвитку для надання якісних послуг мешканцям своїми силами, ніж поселення, що знаходяться в межах економічного впливу агломерації. У той же час економічно більш потужні громади міст мають проблеми з обмеженістю території та забезпеченням своїх комунальних потреб ресурсами, що знаходяться за їхніми адміністративними межами. Очевидно, недоліки в інфраструктурному забезпеченні, у свою чергу, негативно впливають на інвестиційну привабливість. Менше з тим, в Україні проглядається тенденція до збільшення кількості адміністративно-територіальних одиниць при загальному зменшенні чисельності населення на їхніх територіях. Так, згідно з [31, с. 38], середня чисельність населення сільради в Україні скоротилась з 1800 осіб у 1991 р. до 1450 осіб у 2007 році, а кількість сільських рад зросла з 9211 (28804 населених пункти) до 10279 (28540 населених пунктів).

Безперечно, що такій кількості дрібних громад, більшість з яких є дотаційними і практично не мають фінансової бази для формування бюджетів, особливо бюджетів розвитку, самостійно вкрай важко забезпечити належний рівень ефективності та й взагалі казати про бодай якийсь розвиток.

Нинішній адміністративно-територіальний устрій і без того має чимало вад і потребує реформування [31, с. 30-56]. Це усвідомлюють не лише науковці й політики. У правовому полі України актом [36] ще понад десятиліття тому чітко визначено практичні дії, які слід було б вчинити.

Очевидно, що реформування чинного адміністративно-територіального устрою та удосконалення законодавства щодо особливостей здійснення самоврядування, зокрема щодо міських агломерацій, є необхідним, але доволі тривалим процесом. Що ж можна і варто вже сьогодні зробити в межах чинного законодавства? Як максимально ефективно використати напрацьовані в інших країнах способи забезпечення взаємодії органів самоврядування у межах агломерацій задля економічного розвитку та збільшення притоку інвестицій?

Розглянемо існуючу ситуацію в Україні. Чинна практика щодо встановлення меж населених пунктів по границі забудови продовжує залишатись вагомим перешкодою на шляху залучення інвестицій, оскільки цільність забудови практично не дозволяє вишукати в межах міста, села чи селища вільні ділянки у десятки гектарів для розташування нових об'єктів. Відомо, що більшість потужних закордонних інвесторів бажають розташовувати свої нові підприємства поблизу міст саме на ділянках, де раніше не здійснювалось промислове виробництво, тобто на так званих «грінфілдах». Такий же підхід відображено і в Концепції створення індустріальних (промислових) парків [42]. Але міста, що мають інституційні, інтелектуальні, організаційні, а також певні інфраструктурні й фінансові можливості для залучення інвестицій (про села і селища годі й казати), не можуть задовольнити згадане бажання інвестора через відсутність земельного ресурсу, адже згідно із Земельним кодексом [162] право розпоряджатись земельним ресурсом за межами населених пунктів покладено на районні держадміністрації. Цю проблематику детально проаналізовано в [44, с. 339-369].

Роботи Перру, Маршалла, Крісталлера, Портера та ряду інших учених доводять, чому потужні промислові інвестори прагнуть працювати передусім саме з містами, адже там присутні основні необхідні локальні факторні умови – насамперед інфраструктура та ресурс кваліфікованої робочої сили.

Очевидно, що поєднання інтересів міст (ядер агломерацій), розташованих поруч з ними сіл і селищ, а також субрегіональної (районної) влади може бути взаємовигідним, зокрема в економічній сфері. Адже, навіть якщо новостворене підприємство перебуває фізично та є зареєстрованим на території одного із суб'єктів агломерації, до бюджету якого й надходять відповідні податки і платежі, інші суб'єкти все одно отримують певну вигоду у формі «соціального ефекту» – пом'якшення проблеми безробіття.

Інтереси міст та інтереси громад населених пунктів приміських територій виходять за їхні адміністративні межі, і задоволення цих інтересів та вирішення спільних проблем вимагають встановлення певних правових та економічних взаємовідносин між суміжними громадами. Більше того, норми [4] у пп. 1.4 та 1.6 навіть встановлюють: «...Розвиток системи розселення повинен спиратися на ту мережу міських і сільських поселень, яка склалася, включаючи агломерації існуючі і ті, що формуються. ... Приміську зону слід проектувати одночасно з генеральним планом міста як єдиний господарський і планувальний комплекс з розробкою пропозицій, спрямованих на економічний і соціально-культурний її розвиток і структурно-територіальну організацію».

Логічно, що процес створення генпланів і стратегічних планів економічного розвитку для агломерацій (ядер разом з їхніми приміськими зонами), повинен відбуватись за участю всіх громад цієї території. Отже, налагодження взаємовигідних і прозорих стосунків між прилеглими громадами, зокрема в межах агломерації, є об'єктивною необхідністю і створює додаткові можливості для залучення інвесторів у регіон. Звичайно, ці стосунки повинні мати відповідну правову основу.

Загалом обґрунтувавши доцільність міжмуніципального співробітництва, необхідно уточнити деякі термінологічні питання з урахування особливостей застосування для потреб розвитку агломерацій.

На нашу думку, якщо мова йде про взаємодію між прилеглими територіями в Україні, використання терміну «міжмуніципальне співробітництво» чи «міжмуніципальна співпраця» – що в англійській літературі, з якої ми його взяли, скорочено називається ІМС – може призвести до певної плутанини через відомі від-

мінності конституційного й земельного права, а також місцевого самоврядування України від європейських і північноамериканських. По суті, йдеться про ось що: в Україні не діє визнаний Європейською хартією місцевого самоврядування принцип «повсюдності місцевого самоврядування». Громади сусідніх муніципалітетів – міст, селищ і сіл – дуже часто не «торкаються» одна одної своїми територіями, оскільки їх відділяють землі, що перебувають в юрисдикції районної державної адміністрації, яка жодним чином не може вважатись муніципальною. Отже, взаємодія між муніципалітетами в Україні неможливо забезпечити без залучення третьої сторони – державних адміністрацій. Тобто, звісно, іноземну абревіатуру «ІМС» можна перекласти українською як «ММС», але поняття за цими абревіатурами будуть стояти не зовсім тотожні.

Тому ми пропонуємо замінити слово «співробітництво» словом «партнерство» і запровадити термін «міжмуніципальне партнерство» (ММП)¹³ або – якщо мова йде про співпрацю в рамках субрегіону – «субрегіональне партнерство» (СП). Це дозволить не тільки уникнути вищезгаданої плутанини. На користь такої заміни можна навести кілька аргументів. Наприклад, на відміну від співробітництва, що є *процесом*, партнерство – не тільки процес, але й *форма* співпраці: «Партнерство – форма організації підприємства за якої дві або більше осіб об'єднують своє майно, стають співвласниками створеного підприємства, спільно управляють виробництвом і власністю, розподіляють прибуток і несуть спільну відповідальність за своїми зобов'язаннями. **Окремими особами у партнерстві можуть бути також юридичні особи, що як співвласники діють на основі укладеного договору, який регулює всі права та обов'язки партнерів** (виділено експертом проекту)» [165, с. 698]. Важливо, що «партнерство» на відміну від «співробітництва» передбачає обов'язкову наявність договірної складової – правової основи для такої діяльності згідно чинного законодавства України.

Також використання терміну «міжмуніципальне партнерство» здається виправданим з огляду на те, що у правове поле України вже введено поняття державно-приватного партнерства та прийнято відповідний Закон України «Про державно-приватне партнерство» [152].

Отже пропонуємо таке визначення:

Міжмуніципальне/субрегіональне партнерство (ММП/СП) – особлива форма взаємодії громад, система юридично закріплених взаємовигідних стосунків між двома територіальними громадами чи більше (щонайменше трьома у разі створення ними місцевої Асоціації територіальних громад), які межують між собою, і які реалізують ці стосунки через відповідні органи місцевого самоврядування за участю органів місцевої виконавчої влади. Метою ММП/СП є досягнення певних спільних цілей для підвищення якості життя громадян та економічного зростання громад.

Загалом можна визначити такі ознаки ММП/СП:

1. Наявність спільних інтересів, бажання і можливостей спільного використання ресурсів для підвищення ефективності.
2. Наявність формально встановлених правових відносин між щонайменше двома органами місцевого самоврядування або щонайменше трьома, якщо на підставі Закону [51] створюється місцева Асоціація органів місцевого самоврядування.
3. Наявність спільних меж між відповідними адміністративно-територіальними одиницями.
4. Наявність правосуб'єктності та юрисдикції на відповідній території. Наявність повноважень та можливість їх здійснювати. (Тільки власні (самоврядні) повноваження можуть бути предметом ММП/СП. Делеговані державою повноваження можуть бути предметом ММП/СП тільки на основі відповідних законодавчих актів.)
5. Добровільність взаємних стосунків (крім випадків, встановлених законодавчо).
6. Тривалість цих стосунків у часі та визначеність у просторі.
7. Взаємна вигода, зокрема економічна, і взаємний обмін ресурсами.
8. Готовність суб'єкта ММП/СП добровільно делегувати частину своїх власних повноважень іншому органу чи юридичній особі заради спільного і власного блага.

¹³ Слід зауважити, що використання цього терміну в українському правовому полі буде також не цілком коректним, оскільки поняття «муніципальне», означає належність до «муніципії», тобто органу місцевого самоврядування територіальної громади міста, села чи селища. За означенням, та відповідно до статті 1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [47], «...районні та обласні ради – органи місцевого самоврядування, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ та міст». По ідеї, в Україні суб'єктами міжмуніципального партнерства крім територіальних громад міст, сіл та селищ також мали б виступати районні та обласні ради – органи місцевого самоврядування, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ та міст. Але, за чинним українським законодавством, функції виконавчих органів обласних і районних рад здійснюють обласні та районні державні адміністрації, які, по суті, є місцевими органами виконавчої влади. Тому, очевидно, використання слова «муніципальне» є не просто недоречним, але й помилковим з точки зору теорії конституційного права, і в наявних правових реаліях коректніше було б запровадити термін «партнерство органів місцевого самоврядування та місцевих органів виконавчої влади». Однак, зваживши на його громіздкість, пропонуємо зупинитися на терміні «міжмуніципальне партнерство» (ММП) і використовувати в подальшому саме його, при цьому не забуваючи про його особливий зміст в Україні.

ММП/СП може мати різну глибину співпраці:

- 1) створення постійно діючого спільного консультативного органу або багаторівневого консультативного органу (наприклад, комітет керівників громад, комітет архітекторів, комітет керівників управлінь та відділів транспорту, комітет керівників комунального господарства, де представлені посадові особи від кожної сторони партнерства) без створення юридичної особи для вирішення спільних питань на основі принципу консенсусу, аналогічному тому, що діє в ЄС;
- 2) спільна реалізація одного короткострокового проекту на підставі багатостороннього договору;
- 3) створення постійно діючого органу (юридичної особи), наприклад, місцевої Асоціації органів місцевого самоврядування;
- 4) підписання договору про постійну співпрацю в одній або кількох сферах;
- 5) створення спільної організації (установи, підприємства) на субрегіональному рівні з передачею їй частини коштів другого кошика бюджету (включно з бюджетом розвитку) та деяких власних повноважень для виконання функцій на території усіх суб'єктів;
- 6) створення спільного органу (установи) на субрегіональному рівні з передачею йому коштів другого кошика бюджету (включно з бюджетом розвитку) та усіх власних повноважень на території усіх суб'єктів.

Примітка. Варіант створення єдиної громади як найвищої форма інтеграції адміністративно-територіальних одиниць і громад тут не розглядається із зрозумілих причин, зокрема і через відсутність на цей час необхідної законодавчої бази.

Як працюють механізми взаємодії, у яких сферах вони набули найширшого застосування?

Світова практика свідчить, що найчастіше таке об'єднання ресурсів відбувається у таких сферах, як створення спільних стратегій розвитку, планування території та економічний розвиток, маркетинг території, транспорт і дорожнє господарство (включно з будівництвом доріг), розвиток комунальної інфраструктури, передусім спрямований на забезпечення водопостачання, збір та утилізацію твердих побутових відходів. Дуже часто у зарубіжних країнах ІМС стосується таких сфер, як спільне забезпечення функціонування дитячих садків і шкіл, утримання закладів охорони здоров'я, спортивних об'єктів, установ культури. Є широко відомою практика функціонування шкільних (освітніх) округів у США, Канаді та ряді інших країн, і сьогодні цей досвід впроваджується в Україні [166]. Цікавими і взаємовигідними могли б бути спільні проекти ІМС, направлені на спільний пошук зовнішніх фінансових ресурсів (у т.ч. грантів), створення спільних промислових зон та оптових ринків сільськогосподарської продукції.

Саме спільні інтереси, прагматизм економічного розвитку повинні взяти гору над політичними протиріччями, особистими амбіціями керівників, небажанням управлінців мати справу з новими юридичними актами і процедурами.

Існуюча практика в Україні показує, що сьогодні така взаємодія, як правило, обмежується лише двома сферами: водопостачання з єдиної мережі та спільне використання полігонів твердих побутових відходів, адже навіть найбільші за площею і кількістю населення, економічно найпотужніші за рівнем бюджетної забезпеченості територіальні громади не можуть бути абсолютно самодостатніми і розмістити ці інфраструктурні об'єкти на своїй території.

Ще однією важливою сферою прикладення спільних зусиль територіальними громадами могло б бути вирішення екологічних проблем, які, як відомо, не визнають адміністративних меж і кордонів. Проте чинне законодавство України практично не передбачає таких повноважень для місцевого самоврядування. Важливу роль у реалізації ряду спільних проектів ММП/СП могли б відіграти обласні державні адміністрації та обласні ради, які згідно із законодавством України [47] є органами, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ та міст.

Аргументами на користь поширення практики ММП/СП є не тільки єдина інфраструктура і спільний ринок трудових ресурсів громад, що межують між собою, але й їхня історична, культурна і ментальна спільність. Важливим аргументом є також зміна способу життя громадян, пов'язана із значним зростанням їхньої мобільності та постійною необхідністю виїжджати за межі свого населеного пункту.

Дані опитувань, проведених проектами «Економічний розвиток міст» і «Локальні інвестиції та національна конкурентоспроможність», показують, що принаймні 10% працездатного населення громад Одеської агломерації працюють за межами населених пунктів, де вони зареєстровані як постійні мешканці. Найвищим цей показник є у м. Теплодар: майже 20% працюючих на його підприємствах є мешканцями інших населених пунктів, і приблизно 20% працездатного населення Теплодара працює за його межами (в основному в Одесі та на ринку «7-й кілометр», розташованому впритул до Одеси на території Овідіопольського району). Тенденція до створення спільного ринку трудових ресурсів у межах агломерації демонструвала стійке зростання в період 2004–2008 рр. Можна стверджувати, що загалом в агломерації проглядається закономірність у зростанні взаємної залежності територіальних громад, обумовлений, посиленням економічних

зв'язків між підприємствами, та зростанні обсягів маятникової міграції у межах субрегіону, дещо сповільненому у кризові 2008–2009 рр., але відновленому в подальшому.

У світовій практиці також існують різні варіанти та приклади неформальної співпраці органів місцевого самоврядування. Таке співробітництво, що відбувається лише на рівні координаційного спілкування перших керівників громад (міських голів, мерів, старост, віттів тощо) та службовців органів місцевого самоврядування, загалом може сприяти вирішенню важливих питань, зокрема у сфері економічного розвитку, міського планування, захисту довкілля. А втім ми вважаємо, що значно більшого ефекту можна досягти через формалізовану співпрацю (укладення договорів, контрактів тощо), оскільки такої формалізації вимагає законодавство у сфері адміністративного права, здійснення господарської діяльності та цивільно-правових відносин.

Активно впроваджує найрізноманітніші форми горизонтальної взаємодії на рівні агломерацій Росія. У травні 2007 року уряд цієї країни на своєму засіданні розглядав як пілотний проект створення Іркутської агломерації. На розгляд було подано два варіанти: створення асоціації органів місцевого самоврядування та створення нової адміністративно-територіальної одиниці – Іркутського міського округу. Хоча остаточне рішення з цього питання досі не прийнято, сам факт розгляду альтернатив красномовно свідчить про їхню наявність.

Також відомо, що в Росії на рівні ряду агломерацій створено консультативні органи. Так, у 2009 році в Ростові-на-Дону створено Координаційну раду головних архітекторів міст і районів Ростовської агломерації. Першим етапом до налагодження взаємних стосунків тут було створення спільної схеми планування територіального розвитку для координації містобудівельної політики в субрегіоні. Вважають, що такий крок суттєво підвищить інвестиційну привабливість території, а отже сприятиме динамічному розвитку регіону загалом. У Красноярському краї відбулось підписання міжмуніципальної угоди серед органів влади, розташованих у Красноярській агломерації.

Більше того, Федеральний закон РФ «Про загальні принципи організації місцевого самоврядування в Російській Федерації», прийнятий ще в 2003 році, у розділі 9, який так і називається: «Міжмуніципальне співробітництво», у статті 66 встановлює, що в кожному суб'єкті РФ створюється рада муніципальних утворень – тобто законодавець фактично спонукає до створення горизонтальних стосунків на рівні громад. Цей же акт (стаття 68) визначає, що, починаючи з 2006 року, представницькі органи муніципальних утворень для спільного вирішення питань місцевого значення можуть приймати рішення про заснування міжмуніципальних господарських товариств у формі закритих акціонерних товариств та товариств з обмеженою відповідальністю.

Українське законодавство [47] та [51] (у т.ч. і в новій редакції від 08.07.2010, № 2456-VI, що набрав чинності з 01.01.2011 р.) дозволяє територіальним громадам на підставі рішень відповідних рад об'єднувати бюджетні кошти та кошти і майно комунальних підприємств для реалізації спільних проектів. Але громади можуть об'єднувати не тільки бюджетні і комунальні ресурси. Законодавство дозволяє акціонувати комунальні підприємства, залучати кошти інших акціонерів (окрім територіальних громад), створювати приватно-публічні партнерства. Також з міркувань підвищення ефективності використання бюджетних коштів кілька органів місцевого самоврядування можуть спільно доручити надання певних послуг одній приватній компанії. Такий спосіб аутсорсингу для ІМС за кордоном застосовують дуже часто. У Східній Європі публічні послуги на місцевому рівні часто надають «комунальні підприємства» змішаної форми власності (комунальної та приватної). При цьому муніципальну власність у певних частках представляють різні територіальні громади. Наразі існує тенденція до розширення діяльності таких підприємств на території багатьох муніципалітетів Європи та Північної Америки.

Сьогодні чинне законодавство України передбачає вельми високий рівень централізації, а отже можливості органів місцевого самоврядування України створювати ММП/СП є доволі обмеженими порівняно з ситуацією у багатьох країнах світу. Утім, процеси децентралізації є об'єктивними, і слід очікувати зростання ролі та повноважень територіальних громад.

Юридична форма організаційного і правового оформлення співпраці громад може бути дуже різною: від багатостороннього договору цивільно-правового характеру про реалізацію окремого взаємовигідного проекту до створення юридичної особи – Асоціації.

Показовим може бути приклад взаємної співпраці в межах Одеського субрегіону щодо розробки і впровадження субрегіональної стратегії підвищення конкурентоспроможності та економічного розвитку [167] в рамках Проекту USAID «Локальні інвестиції та національна конкурентоспроможність». З цієї метою 21 січня 2010 року було підписано відповідний Протокол про наміри між Одеською облдержадміністрацією, Одеською, Теплодарською, Южненською міськими радами і районними державними адміністраціями Біляївського, Комінтерніського та Овідіопольського районів, а також проектом. Цей документ встановлює, що «низка населених пунктів та адміністративних одиниць мають спільні економічні інтереси, реалізація яких має здійснюватися шляхом впровадження конкурентоспроможних економічних проектів на основі за-

лучення вітчизняних та іноземних інвестицій.... Мета Стратегічного планування полягає у визначенні конкретних проєктів, які сприятимуть економічному зростанню, підвищенню конкурентоспроможності, реалізації спільних інтересів та є доцільними з огляду на ресурси Учасників розробки стратегії».

Більш складну форму взаємодії – створення асоціації – українське законодавство допустило вже доволі давно. Закон [47], прийнятий у 1997 році, відкрив правові можливості для формування асоціацій органів місцевого самоврядування. Так, у ч. 1 ст. 15 цього акту зазначено: «Органи місцевого самоврядування з метою більш ефективного здійснення своїх повноважень, захисту прав та інтересів територіальних громад можуть об'єднуватися в асоціації та інші форми добровільних об'єднань, які підлягають реєстрації відповідно до законодавства в органах Міністерства юстиції України». Важливо, що асоціаціям та іншим добровільним об'єднанням органів місцевого самоврядування не можуть бути передані повноваження органів місцевого самоврядування. Згодом питання реєстрації асоціацій було закріплене відповідною Постановою Кабінету Міністрів України [168].

Нові правові можливості не тільки для юридичного оформлення таких асоціацій, а й для забезпечення їхньої ефективної діяльності виникли з прийняттям Верховною Радою України окремого Закону України «Про асоціації органів місцевого самоврядування» [51]. Прочитуємо Статтю 1 цього Закону: «Асоціації органів місцевого самоврядування та їх добровільні об'єднання (далі - асоціації) – добровільні неприбуткові об'єднання, створені органами місцевого самоврядування з метою більш ефективного здійснення своїх повноважень, узгодження дій органів місцевого самоврядування щодо захисту прав та інтересів територіальних громад, сприяння місцевому та регіональному розвитку».

Відповідно до цього закону, не менше трьох органів місцевого самоврядування можуть створити відповідну асоціацію з місцевим статусом. Членами асоціації можуть бути сільські, селищні, міські, районні у містах, районні та обласні ради. Суттєво, що, згідно з положеннями цього Закону, «органи державної влади при прийнятті рішень з питань місцевого та регіонального розвитку, а також при визначенні основних напрямів державної політики щодо місцевого самоврядування взаємодіють з асоціаціями на засадах, визначених цим Законом».

Сьогодні в Україні існує реальна правова можливість інтенсифікувати місцевий економічний розвиток, зокрема в субрегіонах і агломераціях, шляхом створення місцевих Асоціацій органів місцевого самоврядування. Однак нагадаємо: хоча до асоціацій і можуть входити обласні та районні ради, їхні виконавчі органи, тобто обласні та районні держадміністрації, залишаються поза межами цього процесу. При цьому ми повинні розуміти значущість цих органів для економічного розвитку територій. Таким чином, у чинному правовому полі створення місцевої асоціації органів місцевого самоврядування не дозволить адекватно використати весь потенціал місцевої влади для забезпечення належної горизонтальної взаємодії.

Українську практику міжмуніципальної взаємодії ми коротко відобразили в Розділі 2.

Для вирішення економічних та інших спільних проблем територій органи місцевого самоврядування крім таких форм співпраці, як асоціації, субрегіональні агенції розвитку можуть адаптувати та використати також процедури методу переговорів, відомого у країнах Європейського Союзу як «Відкритий метод координації» (ВМК). Його сутність полягає в обмеженні ролі наднаціональних органів влади постановкою цілей, які мають бути узгоджені та прийняті усією інтегрованою спільнотою, та в контролі за дотриманням досягнутих домовленостей. Він застосовується як інструмент досягнення високого ступеня взаєморозуміння, співробітництва між країнами ЄС, передачі досвіду та нових ідей з розв'язання проблем, які є спільними для тих чи інших країн ЄС [169, с. 41]. З огляду на це, практика країн ЄС оцінює ВМК як елемент «доброго врядування».

Сьогодні можливість органів місцевого самоврядування відповідних адміністративно-територіальних одиниць України об'єднувати ресурси для вирішення спільних проблем не є їхнім обов'язком, а лише правом, яке вони реалізують задля прискореного розвитку своїх громад та підвищення якості життя громадян.

Світовий досвід демонструє форми й більш глибокої інтеграції територіальних громад, ніж співпраця на рівні реалізації окремих спільних проєктів у рамках асоціації. Так, великі агломераційні утворення міст США і Канади створюють спільні органи, що є юридичними особами, яким громади делегують виконання ряду власних повноважень, зокрема у таких сферах, як економічний розвиток, міське планування, утримання і розвиток шляхової мережі, громадський транспорт, водопостачання, збір та переробка побутових відходів тощо. Агломераційні утворення такого типу можуть навіть мати право на безпосередній збір певних локальних податків. Важливо, що держава підтримує процеси агломерування не тільки на правовому рівні, а й фінансово. Так, у 1991 році в США був прийнятий закон про багатовидовий наземний транспорт. Закон передбачав державні (федеральні) асигнування близько 22–25 млрд. доларів США щорічно на дорожнє будівництво, підвищення безпеки руху і розвиток громадського транспорту в агломераціях країни, але претендувати на отримання цих коштів могли лише ті агломерації, де місцеві влади створили відповідне агентство з розвитку, а воно, у свою чергу, розробило стратегію і комплексний план розвитку території. Звичайно, цьо-

му передували вищеописані процеси налагодження горизонтальної взаємодії між громадами агломерації та процеси встановлення міжмуніципального діалогу на принципах консенсусу.

Більш жорсткою є політика державного сприяння агломеруванню у Франції. Після реформи децентралізації та деконцентрації 1982 року тут з'явилося поняття «*des communes urbaines*» – «об'єднання територіальних громад»¹⁴. Згідно з французьким законодавством, 14 агломерацій (у т.ч. Париж, що має особливий статус) були зобов'язані створити такі об'єднання. При цьому в кожній з цих 14-ти агломерацій був створений окремий орган управління, якому всі комуни – суб'єкти цієї агломерації делегували певні власні повноваження. Законодавство Франції встановило, що цей спільний орган повинен мати не лише повноваження, а й окрему податкову базу.

Узагалі, французький досвід взаємодії прилеглих громад має понад 120 років. Перші приклади сягають ще часів французької революції кінця VIII ст. [175, 21], тобто часів, коли фактично з'явилися комуни («*des communes*»), що є фактично зародками територіальних громад у сучасному розумінні. Поява у французькому правовому полі поняття «*des syndicats de communes*», тобто міжкомунальних об'єднань, відповідно до закону, прийнятого 22 березня 1890 року, започаткувала юридичну можливість об'єднання ресурсів окремих французьких комун для здійснення певних спільних повноважень і реалізації відповідних спільних проектів. Розвиток правового поля щодо питань взаємодії комун (територіальних громад) у Франції практично триває й до цього часу, пройшовши шлях від синдикатів комун (1890 рік), потім спільнот комун (*les communautés de communes*), далі об'єднань урбанізованих територіальних громад (*les communes urbaines* – з'явилися порівняно нещодавно, відповідно до законів від 31 грудня 1966 року та від 6 лютого 1992 року, і мали можливість не лише об'єднувати повноваження і ресурси, але й утворювати спільні управлінські органи у певних галузях) і аж до реформи територіальних спільнот (*les collectivités territoriales*), що розпочалась внаслідок глибокої адміністративно-територіальної реформи Франції у 1982 році (більш відомої, як «реформа децентралізації та деконцентрації»). Черговий етап цієї реформи у Франції (2008–2014 рр.) триває донині.

Спільний орган управління агломерацією має такі повноваження (у дужках – приблизний обсяг розподілу спільного бюджету агломерації, що використовується на реалізацію відповідних функцій):

- розвиток громадського транспорту в межах агломерації (близько 33%);
- розвиток мережі водопостачання та каналізації (18–20%);
- розвиток доріг і шляхів комунікацій (13–15%);
- благоустрій території (10–13%)

Важливо, що поряд із закріпленими податковими джерелами французькі об'єднання громад також отримують окремі державні субвенції безпосередньо з держбюджету. Наприклад, останні три – чотири роки їх обсяг сумарно складає 5–7 млрд. євро. Інші комуни (громади), що не увійшли до числа 14-ти визначених законом, також мали право при спільному бажанні створювати такі спільні органи та претендувати на державну підтримку спільних проектів.

3.4. ФОРМУЛА «6 І»

Вище ми детально описали теоретичні підходи до стратегічного планування, з'ясували, що таке місцевий економічний розвиток, і спробували пояснити, чому, говорячи про економічний розвиток, слід мати на увазі підвищення конкурентоспроможності.

Про конкурентоспроможність та її значення сьогодні достатньо написано у величезній кількості наукових та публіцистичних видань. Існує багато методик і рейтингів, що визначають конкурентоспроможність країн і регіонів. Кількість параметрів, за якими проводять оцінку різні дослідники, коливається від десятків до сотень. Аналіз цих параметрів дозволяє зробити ранжування. Сьогодні є три найвідоміші глобальні рейтинги: Світового Економічного Форуму (WEF), Світового Банку (WB) та Інституту розвитку Менеджменту (IMD). WEF та IMD оцінюють понад 100 параметрів, згрупованих, відповідно, у 12 (WEF) та 4 (IMD) груп чи складників (pillars). Зрозуміло, що для країни таких параметрів має бути значно більше, ніж для субрегіону, оскільки загальний бізнес-клімат країни, макроекономічні параметри та макросоціальна політика формується саме на «центральному рівні».

Відомою є методика створення рейтингу конкурентоспроможності, розроблена на основі методики розрахунку Індексу глобальної конкурентоспроможності WEF благодійним Фондом «Ефективне управління» для регіонів України. Очевидно, що для визначення Індексу конкурентоспроможності регіонів України використовують меншу кількість параметрів. Звіти про конкурентоспроможність регіонів України доступні на веб-сайті Фонду «Ефективне управління» (www.feg.org.ua).

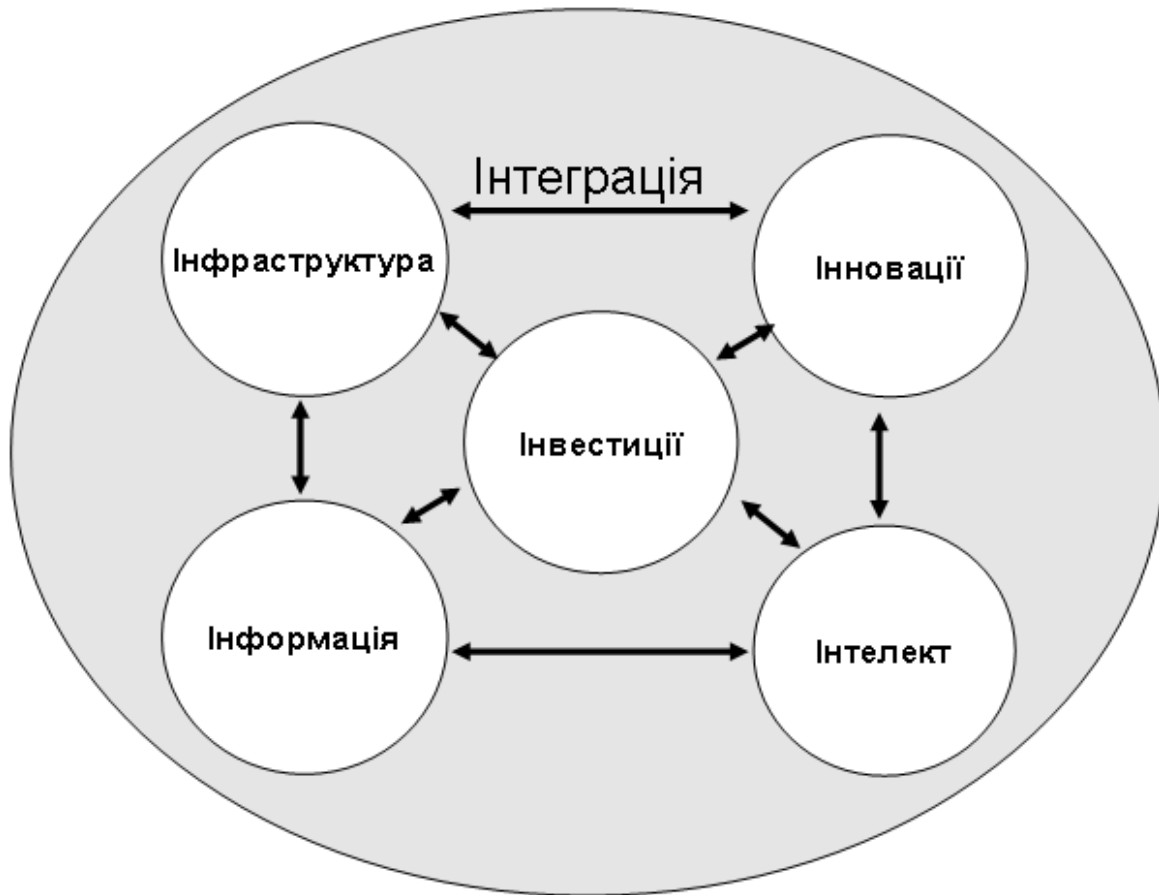
Ми пропонуємо для кращого розуміння і запам'ятовування того, що треба зробити, аби стратегічний план економічного розвитку та підвищення конкурентоспроможності для субрегіону був успішним, завжди

¹⁴ Тут і далі в цьому розділі переклад з французької автора.

орієнтуватись на формулу «шести і», тобто шести головних елементів чи блоків індикаторів, що характеризують потенціал конкурентоспроможності саме субрегіону. Успішним стратегічний план субрегіону може стати тоді, коли на основі співробітництва з сусідніми громадами (інтеграційних підходів) вдасться забезпечити:

- ✓ розвиток інфраструктур (твердої та м'якої);
- ✓ залучення інвестицій;
- ✓ інноваційний підхід та інноваційні технології (у т.ч. соціальні, виробничі);
- ✓ підтримання і розвиток інтелектуального потенціалу;
- ✓ безперешкодний обмін інформацією.

Тобто п'ять компонентів чи складників – інфраструктура, інвестиції, інновації, інтелект та інформація – які інтегровані шостим складником – інтеграцією. Цю формулу «шести і» подаємо нижче у графічному вигляді.



Формула «шести і»

Заключні положення та висновки

1) Підхід «горизонтального планування на субрегіональному рівні» і запропонована методика стратегічного планування на субрегіональному рівні є відмінними від існуючої системи вертикального планування «державний рівень – регіональний – місцевий» і дозволяють створити систему, при якій субрегіональний план є планом досягнення спільних взаємовигідних цілей для всіх учасників субрегіону, а не простою сумою планів районів та міст. Такий підхід дозволяє гармонізувати взаємні стосунки між органами місцевої виконавчої влади та органами місцевого самоврядування і позитивно вплинути на розвиток регіональної економіки в цілому. На нашу думку, такий підхід дозволить створити умови для мінімізації корупції.

2) Методика стратегічного планування економічного розвитку для субрегіону має чітку схему застосування і складається з п'яти послідовних кроків (етапів): 1) базовий аналіз; 2) визначення головних напрямів та галузей; 3) стратегічне бачення, SWOT-аналіз; 4) плани дій; 5) затвердження радами, реалізація плану та моніторинг.

При цьому ми розуміємо, що ці кроки (щодо розробки спільної стратегії для субрегіону чи агломерації) можна робити, якщо попередньо розроблені та прийняті стратегічні плани громадами, що

формують цей субрегіон і є його «точками росту».

3) До проведення адміністративно-територіальної реформи з метою поєднання інтересів громад території субрегіону чи агломерації доцільно активно застосовувати організаційно-правовий механізм забезпечення субрегіонального партнерства територіальних громад, місцевих органів виконавчої влади задля економічного зростання територій, який можна реалізувати вже сьогодні, в межах чинного законодавства. Цей механізм полягає у використанні принципів міжмуніципального (у даному випадку субрегіонального) партнерства.

4) Адміністративно-територіальна реформа однозначно позитивно вплине на розвиток субрегіональних структур, але навіть сьогодні, в умовах чинного правового поля, існують реальні організаційно-правові механізми, що дозволяють утворити так звані «полюси зростання».

5) Розробляючи стратегію підвищення конкурентоспроможності субрегіону чи агломерації, треба добре розуміти, що означає це поняття для окремого підприємства, регіону та країни. Ми пропонуємо для кращого розуміння того, що треба зробити, аби стратегічний план економічного розвитку та підвищення конкурентоспроможності для субрегіону був успішним, завжди орієнтуватись на формулу «шести і». Попри важливість того, щоб усі численні індикатори конкурентоспроможності (їх понад 100) мали позитивну динаміку, для субрегіону ключовими залишаються саме ці шість елементів, а решта є їхніми похідними. Наприклад, «збільшення кількості робочих місць» однозначно залежить від інвестицій, які, у свою чергу, не з'являться «за помахом чарівної палички». Так само «рівень забезпечення відповідними житловими умовами» неможливий без розвитку інфраструктури, а «наявність новітніх технологій» та «ступінь підготовки кадрів» залежить від вкладень в «інтелект» тощо. Ця формула є спрощеною моделлю, яка дозволяє легко запам'ятати основні принципи розробки потенційно успішного стратегічного плану підвищення конкурентоспроможності для субрегіону.

Розділ 4. ІНСТРУМЕНТИ МІСЦЕВОГО ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ

У попередньому розділі ми детально зупинились на методі форсайту і стратегічному плануванні як ключових інструментах місцевого економічного розвитку. Безумовно, розпочинати щось значне, не маючи плану, навряд чи має сенс. Однак хибною буде й протилежна думка – що для того, аби економічний розвиток території відбувався, досить лише мати добру стратегію, навіть якщо її розробили методом форсайту.

4.1. ЩО ТАКЕ МІСЦЕВИЙ ЕКОНОМІЧНИЙ РОЗВИТОК?

Добре досліджений і реально діючий мало не століття в країнах Північної Америки та Європи, інститут місцевого економічного розвитку (МЕР) в Україні відомий як поняття лише близько 15 років, сприймається переважно лише у «вузькому розумінні» та існує переважно на теоретичному рівні. Узагалі, це дуже комплексне і системне поняття. Не можна вважати, що окремими компонентами місцевого економічного розвитку раніше взагалі ніхто не займався. Раніше це була переважно сфера наукової та практичної діяльності фахівців і вчених з регіональної економіки, економічної географії, теорії і практики містобудування, державного управління і управління містом, соціології та екології. При цьому вважалося, що місцевій владі (тим більше громаді) економікою можна займатись у дозованому обсязі та й то лише у випадку, якщо це називається «соціально-економічним розвитком».

Фактично саме проекти міжнародної технічної допомоги стали свого роду каталізаторами, які сприяли включенню поняття в український глосарій, та зробили реальні кроки у практичне втілення засад місцевого економічного розвитку. Ці проекти – разом близько 20 – фінансували Агентство США з міжнародного розвитку (USAID), Програма розвитку ООН (ПРООН), Канадське агентство міжнародного розвитку (CIDA), Європейська Комісія та Рада Європи, Департамент з міжнародного розвитку Великої Британії (DFID), Німецьке товариство технічного співробітництва (GTZ), Шведське агентство з міжнародного розвитку та співробітництва (SIDA), Швейцарське агентство з розвитку та співробітництва (SDC), ряд посольств зарубіжних країн в Україні.

До недавнього часу і великою мірою й досі в більшості пострадянських країн, у т.ч. і в Україні, МЕР традиційно майже отожднювали з регіональним розвитком. Насправді ж «регіональний розвиток» і «місцевий економічний розвиток» не є синонімами, хоча їх об'єднує спільна мета: розвиток певних територій задля покращення якості життя місцевих жителів і, як результат, економічне зростання всієї країни. Звичайно, таке трактування МЕР є дуже звуженим, і нижче ми подамо різні його означення. Важливо, що МЕР як процес передбачає реалізацію певних дій в межах відповідного регіону – у частині регіону (субрегіоні чи агломерації), районі, місті, селищі чи селі. Важливо й те, що ці дії та заходи, здійснювані місцевою владою із залученням зацікавлених осіб (передусім структур громадянського суспільства), мають бути направлені на підвищення якості життя громадян та економічний прогрес у кількісному і якісному вимірах.

Перші дослідження, присвячені МЕР, у світовій економічній науці та створення відповідної нормативно-правової бази відносять до другої чверті XX ст. – періоду індустріального розвитку міст після Великої депресії. Після цього американські та канадські науковці виділяють кілька періодів МЕР. Ось три основних з них:

1) 30-60 рр. XX ст., які називають періодом розвитку індустріалізації та формування великих підприємств і промислових зон у містах та їхніх приміських зонах. У цей період місцеві влади намагались у будь-який спосіб залучити якнайбільше промислових підприємств, надаючи їм максимум можливих пільг, наприклад, віддаючи земельні ділянки «за символічною ціною», субсидуючи підприємства та мінімізуючи місцеві податки, а також створюючи інженерну інфраструктуру. Багато муніципалітетів навіть «закривали очі» на порушення підприємствами природоохоронного законодавства та місцевих норм.

2) Кінець 60-х – початок 90-х років. Період, який ще називають «бумом малих і середніх підприємств». У цей період місцева влада поряд з підтримкою інженерної («твердої») інфраструктури почала активно розвивати «м'яку» інфраструктуру. Підприємства (переважно малі) отримували пільги для розміщення в бізнес-інкубаторах, зниження орендної плати в бізнес-центрах (також через субсидії або зменшення місцевих податків на відповідну суму), активно розвивались центри підтримки бізнесу, надавалось сприяння в залученні консалтингової допомоги підприємствам за суттєвих дотацій з місцевих бюджетів. Місцеві ради часто відшкодовували частину коштів (або навіть усі) за користування банківським кредитом, самі активно надавали пільгові кредити з місцевих бюджетів, фінансово підтримували програми, спрямовані на підвищення якості трудових ресурсів і навчання персоналу.

3) З початку 90-х років XX ст. і донині – період комплексного розвитку місцевої економіки, в основу якого покладено підтримку державно-приватного партнерства, підтримку інноваційних структур, інтелектуальний розвиток робочої сили, формування кластерів та механізми міжмуніципального партнерства.

Вважають, що третій етап також має певні фази. Перша з них полягає у балансуванні між економічним зростанням і якістю життя, друга – у наданні переваги підходам сталого розвитку, тобто органічному поєднанні економіки, екології та соціальної складової¹⁵.

В Україні усвідомлення того, що одним централізованим управлінням неможливо досягти реального зростання конкурентоспроможності країни, з'явилося у середині 90-х років, але лише на початку XXI ст. почали приймати акти, які вводили такі поняття, як «розвиток регіонів» і «регіональний розвиток». Більшість з цих актів носила доволі декларативний характер, оскільки практично вони не встановлювали системних механізмів та «інструментів» цього розвитку. Багато хто вважає, що причиною того, що Україні й досі не вдалося сформувати струнку систему регіонального (попри наявність численних концепцій) і місцевого розвитку, була «недостатність обсягів бюджетних коштів». Утім, ми маємо підстави вважати, що причини були передусім саме політичні, зокрема стереотип жорсткої централізації, з яким досі не розстались керівні еліти України. Бажання контролювати і розподіляти «з Києва» все, що доцільно й не надто доцільно, особливо посилюється у передвиборчі періоди, але при цьому одночасно лунають і декларації про необхідність дати місцевим владам більше можливостей впливати на розвиток регіонів та населених пунктів.

При цьому виникає «зачароване коло»: державний рівень не у змозі забезпечити локальний розвиток з центру, але, формуючи високоцентралізовану фінансово-бюджетну і конституційно-правову систему, не дозволяє місцевому рівню отримати ресурси і повноваження, щоб самому суттєво впливати на місцевий економічний розвиток. Як наслідок, місцевий рівень покладається на державний рівень, який не у змозі забезпечити локальний розвиток з центру.

З новітньої історії України ми пам'ятаємо дискусії про проблеми впровадження Європейської хартії про місцеве самоврядування, про необхідність запровадження на регіональному рівні виконавчих органів рад (виконкомів рад) і здійснення обласними держадміністраціями лише контролюючих і наглядових функцій, про адміністративно-територіальну реформу, про збільшення фінансової та матеріальної бази органів місцевого самоврядування тощо. Сьогодні ж майже повна підконтрольність органів місцевого самоврядування через механізми делегованих державою повноважень практично не залишає можливостей для реального місцевого економічного розвитку. Поза тим, політичні рішення, спрямовані на подальшу консервацію відносин жорсткого централізму в державному управлінні, призвели до того, що навіть регіональний розвиток є суттєво обмежений і практично цілком залежний від виділених державою спеціалізованих субвенцій з держбюджету. Таким чином, МЕР зазнає подвійного обмеження, оскільки власних ресурсів на нього є ще менше, ніж на регіональний розвиток, а ці субвенції мають двічі пройти крізь «сито» обласного рівня (спочатку «вгору» як затверджені облдержадміністрацією перелік об'єктів, що, можливо, будуть включені до держбюджету, а потім «вниз» у вигляді «транзитних коштів»).

Попри наведене вище, в Україні в законодавчому глосарії офіційно дане визначення лише поняттю регіонального розвитку (до того ж лише в проекті Закону України «Про засади державної регіональної політики»). Наведемо його: **«Позитивна динаміка процесу соціальних, економічних, екологічних, гуманітарних та інших змін у відповідних регіонах як складова здійснення загальнодержавної стратегії розвитку країни відповідно до сформульованих цілей»**. Ще один урядовий проект Концепції реформування територіальної організації влади в Україні дає таке визначення регіонального (районного) розвитку: **«Динамічний процес соціально-економічного зростання та вдосконалення процесу надання управлінських послуг населенню регіону (району)»**.

Щоб зрозуміти відмінність понять «регіональний розвиток» і «місцевий економічний розвиток» наведемо кілька найбільш відомих визначень останнього:

МЕР – це функціональне стратегічне партнерство місцевої влади, бізнесу та громади для захоплення інвестицій, залучення ресурсів, створення нових робочих місць.

МЕР – це спільна скоординована місцевою владою із залученням бізнесу діяльність громад, орієнтованих на зростання добробуту, направлена на реалізацію перспективних проєктів, здійснення яких дозволяє громаді підвищити конкурентоздатність та поліпшити економіку свого середовища і, як наслідок, покращити якість життя мешканців.

¹⁵ В Україні це питання було порушено в Концепції сталого розвитку населених пунктів, що затверджена постановою Верховної Ради України від 24 грудня 1999 р. № 1359-XIV.

МЕР – це широка змістовна концепція, що направлена на найефективнішу реалізацію можливостей локального співтовариства, що проживає на даній території (громади); процес, за допомогою якого певна кількість інститутів та/або людей з місцевої громади мобілізуються на даній території для розробки, активізації або стабілізації діяльності, направленої на використання ресурсів території найкращим чином.

МЕР – це діяльність, метою якої є формування економічного потенціалу населеної місцевості для покращення економічного майбутнього і підвищення рівня життя населення. Це процес, в якому державні, приватні і неурядові (громадські) організації працюють разом для створення кращих умов для економічного зростання і створення необхідної додаткової кількості робочих місць.

Порівняння цих чотирьох різних дефініцій поняття «місцевий економічний розвиток» і наведеного вище поняття «регіональний розвиток» показують, що ці вони справді не є тотожними.

Одразу звертаємо увагу на три обов'язкові умови МЕР. По-перше, потрібна реальна, закріплена законодавством, можливість місцевих влад впливати на економічні процеси. По-друге, що не менш важливо, необхідно мати в наявності дієві структури громадянського суспільства. По-третє, бізнес має вбачати у владі партнера, а не прохача, здатного у будь-який момент перетворитись на «суб'єкт примусу». Для України сьогодні це також три великі виклики і, можливо, саме тому такий термін, як МЕР, офіційно не вводитьься.

Світова економічна наука визначає не лише поняття МЕР як таке, але й ряд апробованих моделей, що спираються на певні теоретичні підходи до цього поняття та, очевидно, зумовлюють дещо різні його дефініції. Ми згрупували ці моделі у таблицю.

Назва теорії	Характерні особливості місцевого економічного розвитку
Неокласична економічна теорія	У ринковому суспільстві всі місцеві громади повинні використовувати свої ресурси так, щоб за їхньою допомогою приваблювати капітал. Штучні бар'єри, бюрократія на нижчих щаблях влади та відсутність «сприятливого ділового клімату» – це перешкоди на шляху до економічного розвитку. Громади або жителі депресивних територій можуть і повинні домагатись від держави ресурсів, яких вони потребують, щоб досягти статусу рівноваги у порівнянні до навколишніх територій. Для реалізації цього завдання потрібно, з одного боку, поліпшувати стан комерційних споруд, використовуючи кредити та гранти, у т.ч. від органів місцевого самоврядування, а з іншого – проводити тренінги й інші програми, які допоможуть підвищити вартість місцевої робочої сили.
Теорія базових галузей економіки та кластерів	Передбачає заходи для стимулювання діяльності перспективних підприємств, що виготовляють товари на експорт. Такими заходами можуть бути податкові пільги, забезпечення транспортом, інженерною інфраструктурою та телекомунікаціями. Спроби привабити до регіону нові підприємства й усі програми економічної підтримки спрямовані передусім на експортно-орієнтовані фірми й такі, що створюють значні обсяги ВРП. Сприяння, насамперед з боку держави, на рівні формування нових кластерів призводить до зростання локальних громад.
Теорія місця розташування	Підприємства намагаються вибрати для себе таке місце, яке дасть їм змогу максимально скоротити витрати й забезпечити оптимальний доступ до ринків. Інші чинники, які визначають якість або придатність того чи іншого місця, – це вартість робочої сили, вартість енергії, наявність постачальників, комунікацій, навчальних закладів, політика органів місцевого самоврядування, а також санітарний стан. Тому місцеві громади часто намагаються маніпулювати вартістю деяких із цих чинників, щоб зробити свою територію привабливою для промислових підприємств (маємо на увазі передусім інвесторів). Звичайно, місцеві громади зацікавлені в залученні у територію централізованих капіталовкладень в розвиток інфраструктури, особливо транспортної та інженерної, які іноді є визначальними факторами при прийнятті інвестором рішення локалізувати своє виробництво в певному субрегіоні. Усі ці дії мають на меті підвищити цінність того чи іншого місця на додаток до його природних характеристик.

Назва теорії	Характерні особливості місцевого економічного розвитку
Теорія центрального місця	Навколо кожного великого міста існує низка дрібніших населених пунктів, які мають з ним тісні економічні зв'язки (наприклад, постачають ресурси, у т.ч. людські, та сировину для промислового виробництва). Регіональні моделі розвитку для субрегіональних структур ґрунтуються на концепції, за якою ресурси розподіляються між територіальними центрами. Важливо вивчити конкретні функції різних територій у межах регіону, щоб вони могли надалі залишатись економічно життєздатними центрами. У цьому випадку саме агломерації стають центральними місцями (читай – полюсами зростання).
Теорії кумулятивної причинності	Ринкові сили за своєю природою спрямовують капітал, вміння та досвід у певні сфери, які акумулюють у собі значні конкурентні переваги над рештою системи. Бідніші місцевості віддають свій капітал і робочу силу кращим місцям і не отримують взамін практично жодної вигоди. Пропонується переносити робочі місця до цих територій, замість того, щоб їхні жителі самі виїжджали шукати у пошуках роботи. Дана модель найчастіше зустрічається в країнах з «висококонцентрованою економікою», а також в країнах, де практикують «спеціальні економічні зони» чи «території пріоритетного розвитку». У цьому випадку для підвищення рівня економічного розвитку території використовують певні економічні важелі або пільги, які надають підприємствам, що розташовуються, як правило, на депресивних територіях.
Моделі, побудовані на концепції атракційності	Ідея теорії полягає в тому, що територія може підвищити свою привабливість, якщо запропонує бізнесу економічні стимули й субсидії. Новим підходом у застосуванні теорії атракційності є перенесення уваги з підприємств на підприємців, особливо на соціально-економічно активні групи населення, яких території намагаються звабити до себе. Це веде до економічного зростання, яке відбувається завдяки підвищенню внутрішнього попиту й появі нових підприємств, створених новими жителями. Як правило, такі моделі застосовують у країнах, де податкове законодавство орієнтоване на сплату до місцевого бюджету податків на нерухомість та доходи фізичних осіб за місцем проживання. Модель часто використовують, зокрема, у США та Канаді.
Інфраструктурна модель (звужена концепція атракційності)	Громади інвестують в проекти розвитку інженерної та нематеріальної інфраструктур, заохочують співробітництво між собою та з приватним сектором, цілеспрямовано приваблюють зовнішніх інвесторів своїми конкурентними перевагами.
Модифікована кібернетична модель Ешбі	Побудована на підходах стратегічного управління до МЕР та сприйняття економічного розвитку як складної взаємопов'язаної системи. Вважається, що тепер до цієї моделі слід долучити нові фактори, що виникли за останні роки і суттєво впливають на систему: успішним може бути той, хто «грає на випередження». 1. Розвиток прискорено прискорюється, тобто зростає швидкість появи нових факторів впливу. 2. Усе більший вплив зовнішніх факторів на місцевий розвиток, особливо глобалізації. 3. Посилюється значення інновацій та креативності (перехід від індустріальної епохи до інформаційного суспільства). Домінування тих громад, що підтримують виробництва 5-6 економічних укладів. 4. Суттєво зростає роль соціуму та можливість його самоорганізації через розвиток соціальних мереж та експоненціальне зростання швидкості каналів комунікації. Громади, що найкраще і найшвидше врахують ці системні зміни і пристосуються до них, будуть лідирувати у розвитку вже в найближчій перспективі.

Назва теорії	Характерні особливості місцевого економічного розвитку
Комплексна теорія МЕР	Теорія є синтезом попередніх концепцій. Для формулювання відповідних проєктів з місцевого розвитку основну увагу переносять з попиту (підприємства) на пропозицію (робоча сила, природні ресурси). Місцеві інституції відіграють роль у визначенні проблем регіональної економіки та розбудові нових зв'язків всередині самої інституційної структури. Переваги, зумовлені місцем розташування, пов'язані насамперед із станом фізичного та соціального середовища, а не безпосередньо з географічним. Території повинні вишукувати способи, як максимально залучити до економічного розвитку центри інтелектуальних ресурсів та місцевий бізнес, прискорено розвивати «м'яку» та «тверду» інфраструктуру.

Як бачимо у світовій практиці немає єдиного універсального підходу до МЕР. І саме це доводить, що тут зайва централізація є головною перешкодою, адже визначити «з центру» ті чи інші уніфіковані для всіх і однаково високоефективні підходи є вкрай складно.

Загалом, для впровадження моделей МЕР в Україні є доволі багато перешкод – ми на них детально зупинятись не будемо.

Глибокий і всебічний аналіз законодавчих перешкод для МЕР в Україні подано в «Аналітичному дослідженні нормативно-правової бази з питань МЕР і практики його впровадження», здійсненому проєктом МЕРМ, що реалізується в Україні за фінансової підтримки Канадського агентства міжнародного розвитку (www.mled.com.ua).

Проте зауважимо, що МЕР напштовхується не лише на законодавчі перешкоди, зокрема у сфері фінансово-бюджетного законодавства. Існують ще й проблеми інформаційні та ментальні. Частина соціуму, переважно старшого покоління, не знайома з кращим світовим досвідом МЕР та його результатами. Є й такі, хто не сприймає принципи МЕР через стереотипи, сформовані ще за радянських часів, внаслідок чого їм важко сприйняти ідеї децентралізації та деконцентрації управління, вони бояться проявів ініціативи «знизу» без вказівки чи погодження «згори».

Але попри усі ці проблеми в Україні існує певна кількість кращих практик місцевого економічного розвитку, і багато громад та їхніх керівників користуються управлінськими інструментами, що дозволяють розвиватись більш стрімко, ефективно та стало.

4.2. ЩО ТАКЕ ІНСТРУМЕНТИ МІСЦЕВОГО ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ? КЛАСИФІКАЦІЯ ІНСТРУМЕНТІВ МЕР

Поняття «інструмент» має багато значень, але тут ми говоритимемо лише про одне з них: засіб, спосіб для досягнення чогось. Отже, цей розділ присвячено методам і способам, які слід застосувати для активізації МЕР. Оразу маємо зауважити, що таких інструментів є доволі багато, і використання їх, очевидно, залежить від обраної моделі МЕР, реального стану правового поля, а також готовності громади, її лідерів скористатись ними.

Проєкт USAID «Економічний розвиток міст» ще наприкінці 2005 року підготував практичний посібник, який так і називався «Інструментарій місцевого економічного розвитку». Той матеріал готувався в умовах практично повної неготовності суспільства, а особливо топ-менеджменту української влади, взагалі сприймати термін «місцевий економічний розвиток», а отже матеріал подавався у досить спрощеній формі та без теоретичних викладок. Менше з тим, цей інструментарій є вельми наочним, і більшість з його інструментів є актуальними і сьогодні. Ознайомитись з цим матеріалом можна тут:

http://www.linc.com.ua/ukr/Reports_&_Publications/Tools_&_Resources_for_Practitioners/LED_toolkit/

У цьому розділі ми спробуємо певним чином класифікувати та описати більшість з відомих сьогодні інструментів МЕР.

Ще у 1937 році вчений-дослідник управління та соціології Лютер Гюлік (Luther Gulick) описав сім головних принципів, якими має керуватись у своїй діяльності топ-менеджер. Часто ці принципи називають «золотими правилами менеджменту». Для зручності їх запам'ятовування він подав це у вигляді акроніму: POSDCORB, де кожна з літер означає певний принцип:

P l a n n i n g	– планування діяльності, створення стратегій
O r g a n i z i n g	– створення та підтримка діяльності відповідної організаційної структури
S t a f f i n g	– належне кадрове забезпечення (людські ресурси)
D i r e c t i n g	– спрямування діяльності
C O o r d i n a t i n g	– координація та інтеграція з іншими, зовнішніми, процесами
R e p o r t i n g	– підзвітність і відповідальність за зроблене
B u d g e t i n g	– забезпечення необхідних фінансових ресурсів для реалізації завдань, фінанське планування, фінансовий контроль та бухгалтерський облік

Приблизно 50 років тому, коли стало зрозумілим важливе значення зовнішнього інформаційного поля для системи, ряд дослідників запропонували додати до цих принципів ще один (фактично виділивши його з Coordinating) – Communicating, тобто комунікація та інформаційна співпраця.

Щодо Directing та Reporting – ці принципи стосуються переважно організації чи підприємства, тому тут ми їх розглядати будемо дуже обмежено.

Отже, говорячи про інструменти місцевого економічного розвитку, ми подали цей короткий опис з однією метою: показати системність економічного розвитку. Для початку необхідно усвідомити, яких інструментів сьогодні найбільше бракує, щоб досягти реального результату. В ідеалі ці інструменти повинні стосуватись кожного зі згаданих принципів. Кожен з наведених нижче інструментів є корисним і дозволить досягти певних зрушень, але ми стверджуємо, що лише системне використання повного інструментарію дозволить досягнути значних успіхів у МЕР.

Більшість українських джерел і дослідників здебільшого акцентують увагу на двох причинах, що стримують місцевий економічний розвиток: слабкість чи то відсутність законодавчого поля і брак фінансових ресурсів. Справді, ці причини є дуже серйозними, але закони менеджменту доводять, що лише наявності передбачених законом можливостей для розвитку та коштів на здійснення певних проектів замало для того, щоб місцевий економічний розвиток став системним.

Зрозуміло, що всі ці інструменти слід розглядати також і в історично-часовому аспекті, адже використання певних з них було реальним і доцільним у певних історико-економічних умовах і на певних етапах, тривалість яких у різних країнах була різною. Також, очевидно, далеко не всі з них можна використати сьогодні в Україні. До того ж через особливості фінансово-бюджетної системи та поділ міст на міста з особливим статусом (Київ і Севастополь), міста обласного і районного значення ряд інструментів неможливо використати на різних рівнях. Найскладнішою є ситуація з селищами (с.м.т.) та селами, де можливості економічного розвитку є вкрай обмеженими.

Класифікуємо інструменти МЕР з урахуванням наведених вище положень і принципів POSDCORB так:

- ✓ планувальні
- ✓ організаційні
- ✓ кадрові
- ✓ директивні
- ✓ координаційні
- ✓ контрольні
- ✓ бюджетні
- ✓ комунікаційні

Зупинимось на них детальніше.

1. Планувальні

1.1. Розробка стратегічного плану

У попередньому розділі ми детально описали цей інструмент і вважаємо його ключовим серед усіх інструментів МЕР.

Впровадження інших інструментів без попередньо розробленого і прийнятого радою плану може дати навіть негативний ефект.

Звичайно, слід мати на увазі, що розробити один лише стратегічний план економічного (чи навіть сталого розвитку) – занадто мало, щоб досягти підного результату. План необхідно впровадити.

1.2. *Просторове планування території та містобудівна документація*

Поряд зі стратегічним планом територія (тут регіон, субрегіон, агломерація, район, місто, сільський населений пункт) потребує ще «комплекту» відповідної містобудівної та планувальної документації. Найважливішими документами з цього комплексу є генплан (для населених пунктів) або схема планування території (для регіону), а також план зонування території (зонінг). Перелік цих документів поданий в Законі України «Про регулювання містобудівної діяльності» (№ 3038-VI від 17.02.2011), і ми не будемо детально на цьому зупинятись. Зазначимо лише, що у цьому законі (ст. 2, ч. 2) сказано: «Інструментом державного регулювання планування територій є містобудівна документація, яка поділяється на документацію державного, регіонального та місцевого рівнів», отже законодавець фактично визнав, що наявність містобудівної документації є інструментом, що впливає на МЕР.

Важливо розуміти, що місто є «живим організмом», і тому слід передбачати, як він розвиватиметься у майбутньому. Наприклад, що станеться зі старою промзоною – на її місці буде посаджено парк, створено нову промзону, побудовано житловий масив? Помилка з таким рішенням може вельми дорого коштувати у перспективі.

Необхідно підтримати тонкий баланс між «урбаністично-промисловим» і «соціально-гуманітарним», забезпечити взаємозв'язок між генпланом і планом економічного розвитку¹⁶. Наприклад, якщо місто позиціонує себе як туристичну дестинацію з цінним історичним центром, слід насамперед звернути увагу на його реставрацію і підтримання у належному стані. Якщо ж місто розвивається екстенсивно, і промзони ростуть на околицях, варто більше уваги приділити цьому напрямку, але, звичайно, не забувати про гідне середовище проживання для мешканців. Проблема всюди однакова: бюджетних коштів бракує і гігантським метрополіям з бюджетами у трильйони доларів, і маленьким містечкам, де бюджет розвитку складає кілька тисяч гривень. Вирішити всі питання одночасно нереально, тому й потрібно мати план і визначити пріоритети.

Слід також зауважити, що, на нашу думку, у сучасному світі використання цього інструменту без застосування останніх досягнень у галузі геоінформаційних систем (ГІС) буде малоефективним. У виданому проектом USAID EPM посібнику, про який ми згадували вище, ГІС були виділені як окремий інструмент, оскільки на той час практика просторового планування з допомогою геоінформаційних систем в Україні була новаторською (її повсякденно використовували лише п'ять–шість найбільших міст) і не мала достатньої правової бази.

1.3. *Застосування методів форсайту*

Вище ми зупинялись на цьому понятті, але все ж нагадаємо, що форсайт – це інструмент формування пріоритетів та мобілізації учасників процесу (зацікавлених сторін або стейкхолдерів) з метою досягнення якісно нових цілей. Це один з найважливіших інструментів не лише МЕР, а взагалі інноваційної економіки.

Форсайт є сучаснішим підходом до стратегування і має значні відмінності від класичного планування та прогнозування. Методи форсайту передбачають виокремлення потенційних тенденцій, які можна вірогідно прогнозувати і сформулювати можливі сценарії майбутнього. За результатами форсайт-проектів створюють плани заходів та «дорожні карти». Також для форсайту принципово важливо, щоб у результаті реалізації ключових сценаріїв відбувалися позитивні якісні зміни, і щоб ці зміни можна було виразити кількісно.

2. **Організаційні та інституційні**

2.1. *Створення агентств з економічного розвитку (АЕР)*

Питання створення АЕР детально описані у великій кількості видань, і ми не будемо зупинятись на цих питаннях.

Відзначимо, що такі агентства відіграли і продовжують відігравати значну роль у МЕР більшості економічно розвинутих країн світу. В Україні спроба законодавчо ввести АЕР як структури, що сприяють МЕР, завершилась на рівні формування кількох законопроектів, які передбачали надати АЕР певний статус і повноваження. Однак структури такого типу діють практично в усіх регіонах (а у деяких їх є декілька) і, як правило, без підтримки місцевої влади, а тому їхня діяльність направлена не стільки на сприяння МЕР, скільки на «самовиживання». Розумне й ефективне використання ідеї АЕР є дієвим інструментом МЕР, хоч без належного нормативного підґрунтя – доволі ускладненим.

Як правило, АЕР створюють не лише за принципом охоплення певної адміністративно-територіальної одиниці (області, міста чи району) – вони часто мають міжрегіональний та субрегіональний характер. Саме цей підхід може бути корисним при реалізації проектів міжрегіонального, субрегіонального та інтеркомунального характеру.

¹⁶ Ці два інструменти є взаємопов'язаними. Вище ми зауважували, що, відповідно до ДБН -360-92** (п.1.3), перед розробкою генплану слід підготувати концепцію соціально-економічного розвитку відповідної території. Отже, бажано, щоб генплан розроблявся на базі стратегії розвитку або принаймні її концепції.

2.2. Реформа і реорганізація управління на місцевому рівні

Ми розуміємо, що підходи до системного процесу забезпечення МЕР пов'язані з необхідністю певних реформ не лише на рівні національного законодавства, а й на місцевому. Глибокі реформи однозначно не можуть відбуватись без інституційних змін, реформування системи управління.

Проте, якщо зміни законодавства і ментальності вимагають тривалого часу, то зміни системи і структури управління на рівні локальному (звичайно, якщо йдеться про органи місцевого самоврядування а не держадміністрації) можуть відбуватись значно динамічніше. Згадаємо, що Закон України «Про місцеве самоврядування України» в статті 26, де йдеться про виключну компетенцію міської, селищної та сільської ради, в п. 5 встановлює, що ради за пропозицією сільського, селищного, міського голови затверджують структури виконавчих органів, а в п. 6 цієї ж статті встановлено, що ці ради виключно на пленарних засіданнях утворюють за поданням сільського, селищного, міського голови інші виконавчі органи ради. Отже, питання організації системи управління чітко встановлене законодавством і вимагає такого підходу до формування інституційно-організаційної складової системи управління, який міг би забезпечити здійснення місцевого економічного розвитку. Практика показує, що частина новоутворених рад та міських голів розглядають процес формування нових структур управління насамперед через призму кадрової політики, нових призначень за «квотно-партійним» принципом і створення нової системи ієрархічного підпорядкування.

Ми рекомендуємо формувати структуру управління виконавчих органів з огляду на необхідність передусім створити максимальні можливості для забезпечення (звичайно, в межах повноважень) місцевого економічного розвитку в рамках парадигми сталого розвитку території.

2.3. Створення інституцій підтримки бізнесу

Роль місцевої влади полягає у створенні умов і наданні підтримки таким інституціям. Часто їх називають елементами «м'якої інфраструктури» або центрами підтримки бізнесу. Такі інституції мали б надавати місцевим підприємствам насамперед консалтингову допомогу з питань складання бізнес-планів, фінансового аналізу, маркетингових кампаній, вивчення ринку та свого позиціонування на ньому, створення бренду і підвищення його вартості, формування гудвілу, впровадження систем контролю якості продукції та запровадження систем управління якістю, оцінювання потенціалу і перспектив фірми, налагодження контактів з іншими бізнесами і пошуку інформації, а також у деяких аспектах управління, наприклад, надання послуг юристів, консультантів, аудиторів, патентних повірених, перекладачів тощо. Є приклади, коли такі інституції активно сприяють пошуку підприємствами фінансування та ефективних кредитних ресурсів. Центри підтримки бізнесу часто створюють на базі звичайних бізнес-центрів.

Звернемо увагу, що набуття чинності Податковим і Бюджетним кодексами в новій редакції відкриває і пряму бюджетну зацікавленість місцевих органів влади у розвитку малих і середніх підприємств (МСП), адже тепер, наприклад, так званий «єдиний податок» зараховується до «другого кошика» доходів місцевих бюджетів. Таким чином, розумне використання цього інструменту сприятиме МЕР через активізацію розвитку МСП.

2.4. Офіси місцевого економічного розвитку

Саме так у США та Канаді називають підрозділи, сформовані при місцевих радах з метою не «бюрократичного управління», а живої роботи з приватним сектором, щоб «привести нові бізнеси в громаду і не дати втекти, тим, що тут працюють». Для такої роботи ці підрозділи мають всі необхідні повноваження та ресурси. Як правило, ці офіси виконують весь «ланцюжок» взаємопов'язаних завдань: маркетинг і промоція території, переговори з потенційним підприємцем чи інвестором, підготовка нерухомості, підготовка пакету документів на початок бізнесу, реєстрація бізнесу, консалтинг і супровід до моменту «випуску першої продукції» та наступна «фіксація» (утримання) на території.

Офіси місцевого економічного розвитку допомагають місцевому бізнесу знайти «спільну мову» з іншими відділами місцевої та регіональної влади, торгово-промисловими палатами, бізнес-асоціаціями тощо. Успішність роботи офісів МЕР оцінюють за кількістю залучених інвесторів, обсягом інвестицій, кількістю новостворених робочих місць, а не за кількістю контрольних документів на які дано відповідь у визначений законодавством термін.

Загалом, не важливо як називається ця структура: офіс МЕР чи управління економічного розвитку – важливо що і як вона робить. Важлива її суттєва відмінність від звичної діяльності, управлінської культури, традицій і повноважень управлінь і відділів економіки як виконавчих органів рад в Україні. Усвідомлення цієї відмінності, розуміння цього підходу може дати поштовх до удосконалення існуючих управлінських структур, адже формування структури управління, згідно ст. 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», є виключною компетенцією саме місцевої ради.

3. Кадрові

Так само, як в усіх процесах менеджменту, наявність фахового людського ресурсу є, очевидно, визначальним чинником і в місцевому економічному розвитку. Тут ми маємо дві складові: фахова робоча сила в реальному секторі економіки і професіонали на рівні місцевої влади.

Загалом, з точки зору реалізації цих напрямків і створення необхідних інструментів, можливості української місцевої влади є доволі обмеженими. Центри зайнятості, які відповідають зокрема і за перекваліфікацію трудових ресурсів, мають централізовану систему підпорядкування і, як правило, практично не взаємодіють з органами місцевого самоврядування. Великі підприємства, транснаціональні компанії мають власні підрозділи людських ресурсів, які цілком автономно від владних структур опікуються підвищенням кваліфікації своїх працівників. Що ж до підвищення кваліфікації працівників місцевої влади, його переважно здійснюють на короткотерміновій основі через структури Національної академії державного управління при Президентові України. При цьому органи місцевого самоврядування мають обмежені можливості щодо формування навчальних програм для підвищення кваліфікації своїх службовців – це стосується як кількості осіб, яких вони можуть направляти на навчання, так і змісту навчальних програм. Можливості органів місцевої влади щодо проведення таких навчальних курсів в інших закладах з оплатою з місцевого бюджету є також вкрай обмеженими, а крім того до ідеї виділення з бюджетів розвитку додаткових коштів на такі цілі місцеві ради, як правило, ставляться негативно.

Законодавство України дозволяє використовувати кошти місцевого бюджету на створення місцевих програм, направлених на розвиток і підтримку малого і середнього підприємництва. Більшість таких програм зорієнтовані на підтримку вже існуючих бізнесів і, як правило, приділяють мало уваги саме аспекту підвищення якості людських ресурсів.

Отже, перелік інструментів, призначених для розвитку людських ресурсів, є доволі обмеженим, але, незважаючи на наведене вище, проблема все ж вимагає пильної уваги та активних дій з боку місцевої влади.

3.1. *Місцеві програми професійної орієнтації учнів та покращення якості освіти*

У рамках гуманітарних та економічних програм, що їх формують місцеві ради у сфері розвитку освіти, зокрема позашкільної, доцільно передбачати заходи, спрямовані на професійну орієнтацію школярів, створення спеціалізованих факультативних курсів. Таким чином, підвищення якості освіти буде чинником, що неминуче позитивно вплине на місцевий економічний розвиток у майбутньому. Останнім часом намітилась позитивна тенденція до децентралізації професійно-технічної освіти (правда, практично без передачі належного фінансування), а отже місцева влада має отримати значно більше можливостей впливати на цей напрям.

3.2. *Створення і підтримка бізнес-інкубаторів і технопарків¹⁷*

Вище ми згадували про місцеві програми підтримки МСП і казали, що, як правило, основну увагу місцева влада приділяє діяльності саме наявних бізнесів. Кошти за такими програмами виділяють переважно на проведення окремих «точкових» заходів та компенсацію позичкових процентів окремим підприємствам. Але, як показує світова практика, ефективним інструментом МЕР продовжують залишатись бізнес-інкубатори, які в країнах Європи, США та Канаді найактивніше створювали ще у 80–90 рр. минулого століття.

За визначенням Вікіпедії, бізнес-інкубатор – це «організація, яка надає на певних умовах і на певний час спеціально обладнані приміщення та інше майно суб'єктам малого та середнього підприємництва, що розпочинають свою діяльність, з метою сприяння у набутті ними фінансової самостійності. Окремим видом бізнес-інкубаторів є інноваційні бізнес-інкубатори».

Цитуючи Національну асоціацію бізнес-інкубації США, Вікіпедія називає діяльність бізнес-інкубаторів динамічним процесом розвитку підприємств. «Інкубатори опікують молоді фірми, допомагаючи їм вижити і рости під час стартового/початкового періоду, коли вони найбільш уразливі. Інкубатори забезпечують практичну адміністративну допомогу, доступ до фінансування й основні професійні і технічні

¹⁷ Може виникнути запитання, чому бізнес-інкубатори й технопарки потрапили до «кадрового» розділу, а не попереднього, де йдеться про інституційні та інфраструктурні інструменти. Дійсно, і бізнес-інкубатори, і технопарки є елементами інфраструктури розвитку бізнесу. Проте, на нашу думку, вони є «кузницею», де готують не лише підприємства, але насамперед їхніх менеджерів до реальної бізнесової діяльності. Дуже часто з бізнес-інкубатора починають підприємці, які не мають ані попереднього досвіду в бізнесі, ані значних капіталів. Саме тут відбувається їхнє становлення, і приходить перший практичний досвід. Студенти, що працюють у технопарках при великих університетах, започатковують власні бізнес-проекти в бізнес-інкубаторах, створених при технопарках, а отже це може бути і першим робочим місцем, і першим досвідом, і, очевидно, тут молоді підприємці починають розвиватись і вивчати на практиці основи реального бізнесу. Тут починається практичне навчання і підвищення кваліфікації менеджменту та персоналу новоутворених фірм.

послуги. Більшість інкубаторів також пропонують підприємницьким фірмам спільні офісні послуги, доступ до устаткування, гнучкі умови оренди і розширюваний простір – усі під одним дахом. Головна мета програми інкубації – готувати і випускати успішні підприємства, що є фінансово життєздатними й автономними, коли вони залишають інкубатори, звичайно через 2 чи 3 роки».

Європейська Комісія визначає бізнес-інкубатор як місце, де щойно створеним фірмам надають приміщення зі стандартним устаткуванням (комп'ютерне обладнання, телефакс тощо), адміністративну підтримку, інші послуги з метою «збільшення ймовірності росту і виживання цих фірм». При цьому технологічна орієнтація цих фірм, як правило, не є несуттєвою, а головний акцент роблять на місцевому розвитку і створенні робочих місць.

Таким чином, бізнес-інкубатор як організація чи установа, діяльність якої спрямована на створення сприятливого середовища для нових підприємств, має такі основні функції:

- ✓ надання приміщення для офісів чи майстерень на умовах оренди, часто за цінами, нижчими від ринкових, і з гнучкими умовами одержання додаткового місця на вимогу;
- ✓ надання адміністративних і технічних послуг (телефонний зв'язок, копіювання, приміщення для конференцій та зустрічей, послуги секретаріату тощо);
- ✓ надання консалтингових послуг з бізнес-планування для початківців і потенційних підприємців. Також можливий широкий набір інших консалтингових послуг, трансфер технологій, пропозиції щодо проведенню семінарів і тренінгів тощо.

Технопарки – найбільш масштабні інноваційно-технологічні центри, в яких забезпечуються умови, максимально сприятливі для науково-технічних інноваційних проектів, виконуваних спільними зусиллями наукових центрів і промисловості. Технопарки створюються великими науковими центрами на спеціально відведених для них упоряджених територіях, які насичені першокласною інженерною, науково-виробничою, інформаційною і соціальною інфраструктурою [3].

Зрозуміло, що українські реалії (перелусім мізерні обсяги бюджетів розвитку) сьогодні не дозволяють навіть найбільшим містам створювати технопарки, але нічого не заважає активно сприяти їхньому створенню та лобіювати ці процеси.

3.3. Система пошуку грантів на навчання для службовців

Переважає більшість органів місцевого самоврядування не є фінансово спроможними постійно виділяти ресурси на підвищення кваліфікації своїх працівників, зокрема у галузі економіки та МЕР. Утім, вони можуть цілеспрямовано й системно шукати зовнішні ресурси. Більше шансів отримати таку допомогу мають міста, об'єднані в асоціації органів місцевого самоврядування, і ті, що постійно демонструють свою інноваційність та активно сприяють МЕР.

3.4. Внутрішньоорганізаційне навчання і семінари з МЕР у місцевих органах влади

В Україні відомі випадки, коли міський топ-менеджмент запроваджував внутрішню систему підвищення кваліфікації та передавання досвіду.

Однією з перших в Україні таку практику запровадила Львівська міська рада ще у 1995 році. Виконавчі органи Львівської міської ради отримали від проекту USAID «Муніципальні фінанси та менеджмент» понад 100 персональних комп'ютерів марки Apple, а отже перед організацією постала проблема у найкоротші терміни змінити управлінську систему таким чином, щоб перейти від калькуляторів і друкарських машинок до роботи з комп'ютерами. Тоді й був використаний саме цей підхід: частина працівників з базовою освітою, які пройшли відповідне сертифіковане навчання, передавали отримані знання своїм колегам. Така практика впровадження навчальних програм і семінарів з використання спеціалізованого програмного забезпечення (електронний документообіг, геоінформаційні системи тощо) продовжувалась аж до 2001 року.

До навчання і підвищення кваліфікації персоналу виконавчих органів місцевого самоврядування можуть залучатись працівники, які мають наукові ступені, випускники Національної академії державного управління, Академії муніципального управління, маістри державного управління.

Існує також цікава практика проведення семінарів з новацій у законодавстві. У будь-якому разі, такі зусилля в установі мають сенс, якщо вони носять системний характер.

4. Директивні

4.1. Синергія лідерства

Згадаємо, що Directing у менеджменті – це спрямування діяльності, а не просто «директорство». Наявність лідерства є ключовим елементом у цьому блоці. Проте ми часто розуміємо це як наявність певної харизматичної особи, здатної повести за собою підлеглих для реалізації конкретної цілі. Утім, тут йдеться про дещо інше, а саме: здатність місцевого топ-менеджменту об'єднати різні зацікавлені сторони (у т.ч. владу, бізнес, громадськість), спрямувати розрізнену енергію та інтереси в одному напрямку та отримати у результаті синергію взаємодії різних груп для досягнення нової якості.

Спільність цілей об'єднує, і одним з об'єднуючих начал може стати процес розробки стратегії розвитку. Саме тому цьому процесу ми приділили таку значну увагу в нашому посібнику.

Цей інструмент практично неможливо детально описати як окремий метод чи алгоритм. Кожен топ-менеджер і кожна громада мають знайти свій, цілком унікальний його «дизайн» і варіант використання.

4.2. *Запровадження в управління принципів «доброго врядування»*

Англійський термін «good governance», що дослівно означає «добре врядування», несе в собі нормативний зміст, визначений Організацією Об'єднаних Націй (ООН), Радою Європи (РЄ) та Конгресом місцевих і регіональних влад Європи (КМРВЕ).

Добре врядування – це багатогранна концепція, яка ґрунтується на принципах, правилах і практиках, вироблених по всьому світові. Ця концепція поступово замінює популярну раніше концепцію «нового публічного менеджменту» з її однобічною орієнтацією на ефективність. Концепція доброго врядування наповнює зміст державного і місцевого управління гуманітарною та соціальною складовою, формує новий підхід до розуміння належного врядування, яке тепер має не лише відповідати вимогам ефективності, але й бути відкритим, доступним, підзвітним і підконтрольним, а отже – чутливим до вимог громадян, їхніх потреб і запитів. За концепцією ООН, доброму врядуванню притаманні такі складові:

- ✓ прозорість;
- ✓ підзвітність;
- ✓ підзаконність;
- ✓ демократичність;
- ✓ чутливість;
- ✓ справедливість та інклюзивність;
- ✓ залученість (партисипативність);
- ✓ орієнтованість на згоду;
- ✓ ефективність і результативність;

Стратегія інновацій та доброго врядування на місцевому рівні [182] РЄ містить «Дванадцять принципів доброго демократичного врядування на місцевому рівні» (стисло):

1) Чесне проведення виборів, представництво та участь (проведення місцевих виборів у відповідності з міжнародними стандартами та національним законодавством, залучення громадян, прийняття рішень згідно з волею більшості при дотриманні прав і законних інтересів меншості);

2) Чутливість (до законних очікувань і потреб громадян);

3) Ефективність і дієвість (досягнення поставлених цілей при раціональному використанні ресурсів);

4) Відкритість та прозорість (прийняття та виконання рішень за встановленими правилами, публічний доступ до інформації);

5) Верховенство права (дотримання законів і судових рішень місцевою владою, встановлення правил у передбаченому законом порядку);

6) Етична поведінка (надання переваги суспільному благу перед особистими інтересами, боротьба з будь-якими формами корупції, уникнення конфлікту інтересів);

7) Компетентність і спроможність (підтримання і підвищення кваліфікації посадовців місцевого врядування);

8) Інновації та відкритість до змін (пошук нових, ефективних шляхів розв'язання проблем, готовність експериментувати);

9) Сталий розвиток та орієнтація на перспективу (врахування потреб майбутніх поколінь, бачення довгострокової перспективи майбутнього місцевої громади, розуміння історичних, культурних і соціальних чинників цієї перспективи);

10) Розумний фінансовий менеджмент (вартість послуг не перевищує їхню собівартість, обачливий фінансовий менеджмент, планування бюджету на кілька років, оцінка ризиків та управління ризиками, міжмуніципальна солідарність і співпраця);

11) Права людини, культурне розмаїття та соціальна згуртованість (повага до прав людини, боротьба з дискримінацією, ставлення до культурного розмаїття як надбання, інтеграція територій з несприятливими умовами, забезпечення доступу до основних послуг);

12) Підзвітність (відповідальність за прийняті рішення, наявність дієвих засобів проти недобросовісного управління та дій місцевої влади, що порушують громадянські права).

5. Координаційні

5.1. *Формування субрегіональних і регіональних структур на засадах міжмуніципального (субрегіонального) партнерства*

У попередніх розділах посібника ми приділили багато уваги міжмуніципальному чи субрегіональному партнерству, формам і прикладам такого партнерства. Сподіваємось, читач чітко розуміє необхідність координації елементів у системі, і кожен може створити свої особливі підходи до координації, враховуючи місцеві особливості та спираючись на основи менеджменту.

Кожна з громад-учасниць партнерства має прийняти для себе рішення, наскільки глибоко вона прагне інтегруватись з іншими громадами, і, відповідно, наскільки глибокою має бути ця кооперація, а отже й **координація**: окрема угода договір про реалізацію якогось одного спільного проекту, асоціація органів місцевого самоврядування, довгострокове здійснення ряду спільних проектів чи взагалі делегування єдиному спільному органу чи комунальному підприємству якогось із власних повноважень.

Слід розуміти, що йдеться про координацію в широкому сенсі: між підрозділами власне організації (у т.ч. виконавчими органами місцевого самоврядування), місцевими органами виконавчої влади, децентралізованими підрозділами міністерств і відомств, громадськими організаціями, спілками тощо.

5.2. *Створення галузевих програм та їхня взаємна інтеграція*

Практика показує, що значна кількість програм і планів заходів, що розробляються на місцевому рівні, як правило залишається лише «на папері». Причина цього криється не лише у браку фінансування й повсюдному використанні принципу: «Плануй на 100 – дадуть на 10», – але й у браку інтеграції і навіть взаємній суперечливості цих програм. За класикою управління кількість програм не повинна перевищувати кількість ключових напрямків. До того ж відсутність програмно-цільового підходу до планування бюджетів по усій вертикалі спричиняє перетворення програм в декларації намірів.

Ключовими напрямками для місцевого економічного розвитку є:

- A) Залучення інвестицій.
- B) Розвиток інновацій.
- C) Збереження наявних бізнесів та закріплення працюючих підприємств на території.
- D) Створення умов для розвитку малого і середнього підприємництва (включно з розвитком «м'якої» та «твердої» інфраструктур, де доступ до інформації є складовою «м'якої» інфраструктури).
- E) Розвиток людських ресурсів та інтелектуального потенціалу.

Таким чином, у сфері МЕР доцільно мати не більше п'яти таких програм, а ще краще: єдину програму МЕР, де ці напрямки взаємно скоординовані. Зрозуміло, що конкретні заходи по кожному з напрямків МЕР мають бути також взаємно узгоджені й скоординовані.¹⁸

5.3. *Партнерство і координація діяльності з науково-освітніми установами*

Інноваційний розвиток економіки, зокрема забезпечення МЕР, і необхідність підвищення конкурентоспроможності території вимагають нових підходів до взаємодії місцевих органів влади (як представників громади) та науково-освітніх установ. В Україні з ряду відомих причин така співпраця є фрагментарною і не системною. Як правило, вона обмежується підписанням окремого договору на виконання якогось невеликого проекту. Світова практика суттєво відрізняється. Місцеві влади реалізують потужні проекти не лише через громадські організації, а й через науково-освітні та науково-дослідні центри на принципах аутсорсингу. Звичайно, навряд чи можна механічно скопіювати в Україні цей багатий зарубіжний досвід та відповідні числені інструменти, але знати їх необхідно.

Форми взаємодії та співпраці влади й науки можуть бути різними, але сторони мають однаковою мірою усвідомлювати їхню необхідність одна для одної. Створювати такі інструменти необхідно індивідуально у кожному окремому випадку.

5.4. *Соціальне партнерство та соціальна відповідальність бізнесу*

Ми вже неодноразово згадували класичний трикутник «бізнес – влада – громада», вивченню і тлумаченню якого присвячено тисячі видань. Наголосимо: саме трикутник, а не лінія, на якій у тому чи іншому порядку розташовані крапки з назвами «влада», «бізнес» і «громада», бо жодна з цих компонент не є першою серед рівних, і жодна з них не може повноцінно існувати (а тим більше розвиватись) одна без одної. Саме це і викликає запитання: «Як вони взаємодіють між собою? Які організаційно-правові механізми використовув-

¹⁸ Ряд видань, присвячених МЕР, подають залучення інвестицій як окремий, самостійний інструмент. Ми вважаємо, що це – складний системний процес, реалізація якого має відбуватись відповідно до програмно-проектного підходу, тобто або згідно із стратегічним планом як один з його ключових, головних напрямків, або як окремої програми, інтегрованої до стратегії розвитку.

ють? Як їхні цілі та наміри, іноді зовсім протилежні, можна узгодити? Як при цьому знайти консенсус і досягти ефективної взаємодії?»

Ось тут «КООРДИНАЦІЯ» і стає ключовим словом, що визначає сутність цих процесів – досягти взаємовигідного консенсусу, діючи злагоджено.

Соціальне партнерство та соціальна відповідальність бізнесу – також інструменти МЕР, але на відміну від інших, вони не передбачають простого алгоритму застосування. Їхня складність полягає саме в тому, що вони вимагають особливих навичок та хисту кожної із сторін та загальної організаційної культури, установлених у суспільстві традицій. Це – різні інструменти, але вони мають одне спільне: діалог для досягнення взаємовигідного консенсусу. Одразу зазначимо, що не кожен бізнес і не кожна громада та її влада можуть досягти такого взаєморозуміння, але в ідеалі це те, чого слід постійно прагнути, навіть, якщо протиріччя здаються критичними і непереборними.

Вікіпедія витлумачує «соціальне партнерство» так: «система взаємозв'язків між представниками найманих працівників (переважно професійними спілками) – з одного боку, роботодавцями та їх об'єднаннями – з другого, і державою та органами місцевого самоврядування – з третього, що виражається у взаємних консультаціях, переговорах і примирних процедурах на взаємоузгоджених принципах з метою дотримання прав та інтересів працівників, роботодавців і держави». Ми б додали ще після слова «держави» – «і територіальних громад». Це поняття існує також і в українському правовому полі, але, на жаль, у більшості громад воно зводиться лише до формального виконання процедури, по суті – лише до підписання колективного договору. Насправді ж соціальне партнерство є чимось значно більшим.

Поняття «соціальна відповідальність» на відміну від «соціального партнерства» – це концепція, що заохочує компанії враховувати інтереси суспільства, беручи на себе відповідальність за вплив діяльності компанії на споживачів, стейкгоल्дерів, працівників, громаду та навколишнє середовище в усіх аспектах своєї діяльності.

Часто у ЗМІ можна зустріти інформацію, що у місті N підприємство X збудувало дитячий та спортивний майданчик, придбало медичне обладнання для місцевої лікарні, встановило енергоощадну світлотехніку для вуличного освітлення, допомогло придбати контейнери для роздільного збирання твердих побутових відходів тощо. У багатьох виникають запитання – що це? Добровільність чи подання жebraкучому місцевому бюджету? Прихований хабар міському керівництву чи подарунок громаді? Чи підприємство матиме з цього якийсь зиск? Чому в одному місті це нормальна практика, а в іншому по це ніхто й знати не знає? Як міру міста X вдалося «нагнути» бізнес, щоб це зробити? Дехто навіть каже: «А що тут такого? При більшості колгоспів і не таке робили».

Це явище має свою назву – «соціально відповідальний бізнес» або скорочено СВБ. За визначенням Вікіпедії, це «відповідальність організації, компанії за вплив рішень і дій на суспільство, навколишнє середовище шляхом прозорості та етичної поведінки, яка:

- ✓ сприяє сталому розвитку, у тому числі здоров'ю і добробуту суспільства;
- ✓ зважає на очікування заінтересованих сторін;
- ✓ відповідає чинному законодавству і міжнародним нормам поведінки;
- ✓ інтегрована у діяльність організації та практикується в її відносинах.

Основними характеристиками СВБ є добровільність; інтегрованість у бізнес-стратегію організації, компанії; системність; користь для всіх заінтересованих сторін: співробітників, споживачів, акціонерів, громади тощо, а також для самого підприємства; внесок у процес сталого розвитку».

СВБ постав на новому етапі розвитку суспільства і бізнесу, коли останній зрозумів, що ігнорувати інтереси людства (суспільства та його довкілля) заради виключно максимізації власного прибутку є безперспективним, і врешті-решт може призвести до «самоліквідації» самої системи. Таким чином, народилась нова система цінностей, яка сформувала певні процеси та заходи, що спрямовані на прогресивний вплив діяльності компаній та сприяють сталому розвитку, тобто стосуються соціально-економічної та екологічної сфер. Зрозуміло, що таке ставлення є можливим тільки тоді, коли бізнес змінюється «зсередини», тобто ці зміни мають торкнутись і внутрішніх цінностей організації, і системи внутрішнього менеджменту. Це означає, що СВБ здійснює потрійний вплив, оскільки діє на економіку, соціум і довкілля і до того ж змінює саму організацію (фірму, підприємство), а не лише мінімізує негативні наслідки її господарської діяльності.

Зміни внутрішньоорганізаційного менеджменту мають торкнутись системи управління бізнесом (власне, організацією), що вочевидь змінює трудові відносини в цій організації, етику операційної діяльності, стосунки з постачальниками та клієнтами. Ці зміни проявляються у зменшенні негативного впливу на навколишнє середовище та посиленні захисту прав споживачів. Очевидно, вони позитивно вплинуть і на розвиток місцевих громад, де локалізовані такі підприємства. Соціальний вплив буде найбільш вагомим саме на локальному рівні. СВБ – це не просто благодійність. Тут має місце інший рівень відповідальності за продукцію чи послуги компанії. Це стосується споживачів, суміжників, партнерів, постачальників, власного персо-

налу і має на меті досягти гармонійної взаємодії та співіснування. При цьому необхідно забезпечити взаємодію з місцевою владою для вирішення наявних соціальних проблем.

Чи потрібно говорити, що таким чином бізнес підвищує свою конкурентоспроможність і, як наслідок, конкурентоспроможність національної економіки? Відповідь є однозначною: тільки досконалі з точки зору менеджменту та ефективності підприємства можуть впродовж значного часового проміжку своєї діяльності знаходити баланс між інтересами різних стейкхолдерів та мінливістю ринкових відносин. Це – одна з умов успішного бізнесу та ознака конкурентоспроможної компанії. Успішний бізнес прагне інтегрувати підходи до СВБ у власні системи менеджменту, зокрема стандарти якості класу ISO 9000. Слід зауважити, що впровадження підходів СВБ не дає негайних результатів, але приносить свої плоди у довгостроковій перспективі. Можливо, саме тому державний менеджмент і бізнес країн, що перебувають на шляху розвитку, орієнтуючись лише на негайний результат, приділяють недостатню увагу створенню умов для розвитку СВБ.

Суттєво, що в економічно розвинених країнах ці підходи сповідують не лише великі компанії, а й малий та середній бізнес. Уряди країн сприяють цим підходам і намагаються стимулювати соціальну відповідальність бізнесу, причому не лише як «бажану поведінку», а іноді навіть затверджуючи відповідні стандарти СВБ. Звичайно, саме державні органи встановлюють «правила гри», вони й сприяють координації цих процесів.

Країни ЄС стали активно сприяти такій політиці впродовж останнього десятиріччя, після всесвітніх глобальних форумів у Ріо-де-Жанейро (1992) та Йоганнесбурзі (2002), де фактично було сформовано концепцію сталого розвитку Землі. Так, «Зелена книга з корпоративної соціальної відповідальності» (2001) визначає, що корпоративна соціальна відповідальність (КСВ) – «концепція, згідно з якою компанії інтегрують соціальні та екологічні питання у свою комерційну діяльність та взаємодію із зацікавленими сторонами (стейкхолдерами) на добровільній основі». Тут КСВ та СВБ є синонімами.

Швеція, Данія, Фінляндія Франція фактично інтегрували підходи до СВБ у громадську та державну політику. Греція, Ірландія, Нідерланди та Словенія активно «морально підтримують» таку активність своїх компаній. У 2006 році Європейська комісія, вважаючи, що СВБ сприяє підтримці сталого розвитку компаній, що, у свою чергу, покращує ситуацію на ринку праці та позитивно впливає на якість продуктів та послуг, підготувала спеціальне Комюніке. У 2008 році країни США затвердили міжнародний стандарт «Соціальна відповідальність організації. Вимоги CSR/КСО – 2008».

В Україні становлення підходів до соціальної відповідальності бізнесу останніми роками переважно відбувається з упровадженням представництвами іноземних компаній своїх внутрішніх стандартів в українських філіях. Також модерні українські компанії (переважно великі) намагаються запровадити у свою діяльність практику СВБ, завдяки чому покращити перспективи власної конкурентоспроможності, а також власну репутацію на світовому ринку.¹⁹

Безумовно, українська влада (як центральна, так і місцева) повинні всіляко сприяти поширенню цього досвіду, створити для СВБ відповідні стимули.

Нижче ми наведемо приклади соціальної відповідальності українських компаній.

Очевидно, що не кожен бізнес вважає себе соціально відповідальним і є таким по суті, і жодна громада (а тим більше влада) не можуть кожен бізнес зробити таким, але цього слід прагнути, йти назустріч один одному, знаходити «точки дотику», приймати спільні взаємовигідні рішення шляхом переговорів задля досягнення консенсусу. Місцевій владі та місцевій громаді також варто отримувати інформацію про інвестора, який збирається прийти на їхню територію: історію його діяльності в інших місцях, ставлення до СВБ. Як показує практика, компанія, що зарекомендувала себе як соціально відповідальна в інших містах чи країнах, запроваджує такі самі підходи й на новому місці, часто сприяючи тому, що вже наявні компанії також запозичують кращі практики СВБ і разом долучаються до перспективних проектів місцевого економічного розвитку.

Продемонструємо ряд таких проектів, реалізованих в Україні, а саме тих, які соціально відповідальні компанії здійснюють не тільки для своїх власних працівників, але й для територіальних громад. Можна побачити тенденцію зростання зацікавленості компаній проектами, спрямованими на сталий розвиток, де значна увага приділяється питанням екології та «зеленої економіки». Ось кілька прикладів:

- 1) Компанія «Оболонь» ще в 2003 р. у м. Олександрія Кіровоградської області запустила в експлуатацію установку з переробки використаних пластикових пляшок (ПЕТ) потужністю 500 кг/год. Цей проект започаткував роздільне збирання твердих побутових відходів. Згодом підприємство розпочало виготовлення з відходів пластику пакувальної стрічки. За рік тепер переробляється понад 800 тон використаної пластикової тари.

¹⁹ До речі, намагання українських компаній поводити себе у цьому плані, як іноземні, що працюють в Україні, підтверджує думку, що прямі іноземні інвестиції – це більше, ніж просто сума вкладених грошей і кількість створених робочих місць.

- 2) Спільний проект Агентства США з міжнародного розвитку та компанії ДТЕК у м. Курахово Донецької області. За рахунок спільного фінансування в місті здійснено енергоаудит мереж теплостачання, розроблено поетапний план покращення існуючої ситуації, проведено регулювання і налагодження параметрів роботи мережі, встановлено лічильники в кількох дитячих садах і житлових будинках. У результаті прокту споживання енергії скоротилось більш як на чверть, а температура в приміщеннях у зимовий період піднялась з 13-14 С до 24-25 С.
- 3) Проект компанії «Метінвест» у Кривому Розі Дніпропетровської області, який розпочався ще 2008 року. У мікрорайонах «Даманський» і «44 квартал» за кошти компанії відреставровані фасади будинків, відремонтовані внутрішньоквартальні проїзди, побудовані десятки спортивних і дитячих майданчиків, проведено відновлення зон відпочинку, побудовано парк із світломузичним фонтаном, майданчик для картингу, ролеродром, здійснено благоустрій кількох скверів з обладнанням їх енергоощадним зовнішнім освітленням.
- 4) Компанія «Рошен» у 2009-2011 рр. провела реконструкцію частини набережної в м. Вінниці, виконала благоустрій прибережної території, фактично створивши зону відпочинку для мешканців і гостей міста, та збудувала найбільший в Україні (кажуть, що і в Європі) музичний фонтан.
- 5) Проект компанії МТС «Мобільний Інтернет в школі» забезпечив широкосмуговим доступом до мережі (3G) 100 учбових закладів в Україні, в яких навчається понад 50 тис. дітей.

6. Контрольні²⁰

Контрольні інструменти більш коректно було б називати «моніторингові». Але правильніше буде казати не про звичайний контроль у відомому нам розумінні цього поняття, а про прозорість. Насправді саме прозорість створює нормальні можливості для контролю, адже її відсутність нагадує відому спробу пошуку чорного kota в темній кімнаті чи голки в стійку сіна.

Власне, прозорість процесів МЕР для громади і бізнесу забезпечує «командну єдність», оскільки саме недовіра і відсутність підзвітності громаді є найбільшою небезпекою для лідера втратити підтримку і зруйнувати синергію системи. Усі процеси створення стратегії та її подальшої реалізації мають бути прозорими і доступними для громади. Інструментів забезпечення прозорості та підзвітності є багато, але кожна громада має обрати для себе найбільш дієві.

Уже згадуваний нами «Інструментарій місцевого економічного розвитку» проекту USAID EPM містить, зокрема, такі інструменти:

6.1. Веб-портал громади з ГІС і базою нерухомості

Бізнес конче потребує інформації, передусім тієї, що безпосередньо стосується його діяльності та розвитку. А отже місцева влада має зробити все можливе, аби забезпечити бізнесу доступ до такої інформації. Дуже добре, коли веб-сайт місцевого органу влади містить не тільки офіційну інформацію про прийняті рішення, а й різноманітні бази даних, реєстри, переліки, а головне – багатопарову геоінформаційну систему і кадастри (насамперед – земельний та містобудівельний). Безумовно, стратегічний та генеральний плани мають бути також розміщені на цьому сайті.

Сьогодні українське законодавство обмежує доступ до певної інформації, але, як показує практика, міста, які максимально (в межах закону!) відкривають доступ до інформації, мають у середньому кращі показники економічного розвитку та стабільну позитивну динаміку обсягу залучених інвестицій.

6.2. Прозорість місцевої влади. Відео- чи аудіо-трансляція через Інтернет засідань ради, виконкому тощо

Багато депутатів місцевих рад позитивно ставляться до висвітлення їхньої діяльності через ЗМІ (насамперед радіо і телебачення), але вартість таких трансляцій є доволі високою для місцевих бюджетів, особливо якщо мова йде про невеликі громади. Але сьогодні існує досить простий і відносно дешевий спосіб транслювати засідання органів влади і, таким чином, зробити їх публічними – на веб-сайті чи порталі місцевої ради через Інтернет з допомогою веб-камери. Що це дає економічному розвитку? Бізнесмени, а особливо іноземні інвестори, значно більше довіряють «прозорим органам влади» й охочіше приходять у громади, які таку владу мають. До того ж це – одна з форм контролю громадськості за діями влади.

Тут також слід мати на увазі, що відкритість і прозорість місцевої влади далеко не обмежується лише прозорістю проведення публічних та офіційних заходів. Умовно кажучи, це лише «вишенька на торті», а отже спочатку слід приготувати сам «торт». Відомо, що відсутність прозорості й підзвітності громаді є однією з потенційних причин виникнення корупції, а корупція, як відомо, негативно впливає на економічний розвиток.

²⁰ Ми розуміємо, що наведений у цьому розділі перелік не є й не може бути вичерпним, тому пропонуємо кожній громаді розробити свої власні, особливі контрольні інструменти.

6.3. *Комітет з управління впровадженням стратегічного плану розвитку*

У розділі 3 ми коротко описували процес моніторингу реалізації стратегії розвитку, де згадували про комітет з управління впровадженням (КУВ) – постійно діючий громадський орган, який має контролювати хід цього процесу. Це – також інструмент МЕР і один із способів зробити діяльність місцевої влади більш прозорою.

6.4. *Відкритий публічний звіт та/або громадські слухання*

Ці інструменти, описані в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні», є найбільш традиційними в українській практиці як форми публічної демократії. Ця тематика добре висвітлена в літературі, яку ми тут не будемо переповідати.

7. **Фінансові**

Фінансові інструменти є найчисленнішими, і багато фахівців МЕР вважають їх головними. Ми поділяємо цю думку, але з одним застереженням: сама лише наявність ресурсів без належної системи менеджменту (див. на початку розділу 4.2 сім принципів топ-менеджменту Лютера Гюліка – POSDCORB) не дозволить досягти достойного результату.

Дієвість фінансових інструментів суттєво залежить від особливостей законодавства кожної окремої країни. Ми розуміємо, що не всі з них можна і варто застосовувати в Україні, оскільки Бюджетний і Податковий кодекси передусім не створили системи, яка б ставила у пряму залежність наповнення так званого «другого кошику доходів»²¹ місцевих бюджетів від результатів діяльності підприємств (динаміки зростання їхніх прибутків, обсягів випущеної продукції і новоствореної доданої вартості, динаміки та кількості робочих місць, рівня інноваційності продукції та, очевидно, її конкурентоспроможності).

Саме так: податок на додану вартість, податок на дохід підприємств, акцизи – усе це є джерелами доходів Державного бюджету, а бюджети місцевого самоврядування (відповідно до ст. 65 Бюджетного кодексу) ділять між собою податок на доходи фізичних осіб (тобто 15% або 17% від зарплат, які отримують працівники згаданих підприємств) – крім Севастополя, який отримує до свого бюджету 100% цього податку. Але саме надходження від цього податку становлять лівову частку загального обсягу місцевих бюджетів.²² До того ж ці кошти належать до так званого «першого кошику» доходів, і їх можна витратити виключно на виконання «делегованих державою повноважень», тобто на охорону здоров'я, освіту (загальну й дошкільну), культуру і спорт, а також на утримання органів місцевої влади. Використання цих коштів на інші цілі – наприклад, будівництво і ремонт доріг, благоустрій території, розробку генерального плану та проведення оцінки земель, освітлення вулиць, придбання комунальних автобусів і тролейбусів, програми розвитку малого і середнього бізнесу, підготовку земельних ділянок (у т.ч. будівництво нових промислових зон), розвиток житлово-комунального господарства тощо – тягне за собою кримінальну відповідальність.

Тобто, з формальної точки зору, місцеві влади в Україні мають лише одну зацікавленість щодо економіки: «аби на підприємствах було якнайбільше працівників з високою зарплатою, і виплачували їй точно за графіком». Тоді ці громади можуть забезпечити більш-менш пристойне функціонування сфер, віднесених до «делегованих повноважень»: освіти, охорони здоров'я, культури та спорту (ну і, звісно, самої місцевої влади). Правда, тут також є одна «родзинка». Кошти на ці сфери розраховують за формульним підходом, і якщо до «першого кошика» надійшло коштів більше, ніж визначено формулами, вони вилучаються до Державного бюджету. І навпаки: якщо підприємства міста, району чи села не здатні наповнити «перший кошик» до рівня встановленого «формулами», держава компенсує нестачу трансфертами.

Також зазначимо, що підприємства в Україні не сплачують податок на нерухомість. Будівництво великих інфраструктурних проєктів (у т.ч. мостів, газопроводів, шкіль та лікарень) переважно здійснюється за рахунок централізованих державних субвенцій, які цілком надходять із Держбюджету. Одне лише бажання громади дістати ці субвенції ще далеко не є гарантією їх отримання. Щоб отримати цей ресурс, очевидно, слід пройти тривалий «бюрократичний шлях» і підготувати значну кількість кошторисної та містобудівельної документації.

Кошти на розвиток місцеві громади можуть отримати з тієї частини «власних бюджетів», яка так і називається: «бюджет розвитку» (відповідно до ст. 71 Бюджетного кодексу), і яка є частиною «другого кошика», сформованого здебільшого доходами, що переважно отримані місцевою громадою від продажу (відчуження) вільних земельних ділянок несільськогосподарського призначення та комунального майна (переважно будівель). Зрозуміло, що це дуже незначний ресурс для розвитку, який не надто легко спрогнозувати на перспективу і до того ж такий, що швидко вичерпується.

²¹ З якого фактично й фінансуються так звані «власні повноваження» та проєкти розвитку, у т.ч. місцеві програми.

²² У селах і селищах, яким дістається найменше від цього податку – лише чверть, його частка у бюджеті іноді сягає 90%.

Зазначимо, що чинний Бюджетний кодекс у редакції 2011 року (на відміну від БК у редакції 2002 року) ввів до складу надходжень бюджетів розвитку податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки (відповідно до ст. 265 Податкового кодексу, йдеться про житлове нерухоме майно, яке перебуває у власності фізичних та юридичних осіб). Цей податок будуть справляти починаючи з 1 січня 2013 року, тому сьогодні важко оцінити його значущість для бюджетів розвитку. Проте вже зараз можна стверджувати, що від його впровадження виграють лише великі міста, де є вагома частка новобудов бізнес-класу, та сільські і селищні ради, розташовані у передмістях цих міст, де розташовані так звані котеджні містечка, оскільки під оподаткування підпадають лише квартири площею понад 120 кв.м та будинки площею понад 250 кв.м.

Не так давно до бюджетів розвитку став надходити і єдиний податок. Утім, навіть створюючи добрі умови для розвитку малого і середнього бізнесу, місцеві ради із зрозумілих причин не мають змоги суттєво наростити обсяги цих надходжень. Проте внесення цього джерела надходжень до бюджетів розвитку має і значний позитив, адже тепер місцеві влади будуть зацікавлені принаймні у збереженні кількості платників та будуть «вимушені» сприяти малому бізнесу.

Більшість невеликих громад мають мізерні бюджети розвитку, що обчислюються еквівалентом кількох десятків тисяч гривень. У сільських радах ці ресурси ще менші. Крім того, дуже часто місцеві ради через хронічне недофінансування видатків на «делеговані повноваження» вимушені за рахунок «власних» коштів – тобто тих, які не враховують при визначенні трансфертів, у тому числі й бюджетів розвитку – дофінансовувати освіту, охорону здоров'я, культуру, спорт та «управлінські видатки», тим самим зменшуючи свої можливості для, власне, економічного розвитку громади.

Таким чином, фінансово-бюджетна система України не стимулює місцеві влади активно залучати нові інвестиції (читай – підприємства), особливо ті, які є високотехнологічними і мають невелику кількість працівників.

Але, незважаючи на вищенаведене, ми вважаємо, що місцевий економічний розвиток в Україні все ж має перспективи, і місцевим громадам все одно слід намагатись робити все можливе для активізації МЕР.

Отже, фінансові інструменти МЕР за джерелами надходження ресурсів можна умовно розділити на п'ять великих груп:

- 1) державні кошти (субвенції, дотації, гранти);
- 2) ресурси громади (включно з бюджетними коштами органів місцевого самоврядування);
- 3) державно-приватне партнерство (фактично створення умов і можливостей для використання частини коштів і ресурсів приватних підприємств для реалізації спільних проектів);
- 4) ресурси приватного сектору (у т.ч. банків) і недержавних (неприбуткових) організацій;
- 5) кошти фізичних осіб;
- 6) міжнародна технічна допомога.

Хоча всі з них, загалом, зводяться до таких дій:

- ✓ залучення інвестицій,
- ✓ збільшення додаткових доходів бюджету:
 - ⇒ отримання кредитів,
 - ⇒ пошук і отримання грантів,
 - ⇒ отримання субвенцій, субсидій, дотацій,
 - ⇒ залучення благодійних коштів та ендавментів,
 - ⇒ випуск облігацій місцевих позик.

Опишемо коротко їх окремо.

7.1. Інструменти залучення інвестицій

7.1.1. Розробка та поширення «дорожніх карт» для інвесторів

Суть інструменту полягає у розробці видання (на папері та в електронній формі), яке повинно дати інвестору вичерпну інформацію про переваги території, а також описати всю сукупність алгоритмів та управлінських процедур, які слід здійснити, аби інвестиція пройшла шлях від бізнес-проекту до реального початку діяльності підприємства. Важливо, щоб документ інформував і про особливості податкової політики.

Цей інструмент рівною мірою можна вважати також і «комунікаційним» інструментом, але ми його все ж відносимо до фінансових, оскільки результатом залучених інвестицій має стати ріст доходів бюджету.

7.1.2. Інвестиційний паспорт

Інвестиційний паспорт розробляється місцевою владою для активізації процесу залучення інвестицій та є, по суті, «короткою версією дорожньої карти інвестора» – без опису процедур і алгоритмів. Цей документ має на меті познайомити потенційного інвестора з територією та її факторними перевагами порівняно з іншими територіями, дати короткий опис наявних «грінфілдів» та «браунфілдів». Як правило, інвес-

тиційний паспорт публікують як буклет і в електронній формі (компакт-диск або флеш-накопичувач) і розміщують на веб-сайтах. Важливо, щоб цей документ наводив аргументи «чому саме тут» і «чим тут краще, ніж...».

Опис території в інвестиційному паспорті має ґрунтуватись на статистичній інформації економічного характеру щодо території загалом та її частини, де власне можуть бути розміщені потенційні інвестиції – без історичних і краєзнавчих «ліричних відступів».

7.1.3. Дизайн земельної ділянки (дизайн промислового парку)

Підготовлений для потенційних інвесторів у друкованій та електронній формі, цей документ містить дуже детальний опис конкретної території або окремої ділянки і визначає потенційні можливості розташування тут одного чи кількох об'єктів (підприємств), а також встановлює всі потенційні містобудівельні аспекти й обмеження щодо споруд, які будуть розташовані на цій території. Документ має містити максимум інформації, потрібної для розробки бізнес-плану та передпроектних пропозицій (тип ґрунтів, розподіл висот, наявність заболоченості, відстані до усіх комунікацій та інженерних мереж, наявні потужності та потенціал нарощування електромереж, систем водопостачання і водовідведення, тепlopостачання тощо). Обов'язковим є графічне проектно зображення об'єктів, які можуть бути побудовані, разом з їхніми технічними параметрами. По суті, сьогодні цей документ є детальним проектом забудови території (у формі проектних пропозицій), а з часом, імовірно, стане елементом містобудівельного і земельного кадастрів.

Дизайн має відповідати на потенційні запитання інвестора: «Де це? Як це, можливо, буде виглядати? Які комунікації тут є, і які можуть бути потенційно отримані при певних додаткових затратах? Яку приблизно продукцію тут можна виробляти? Хто може бути моїми «сусідами»? Як сюди зможуть дістатись робітники?»

Найчастіше дизайн розробляють для майбутніх індустріальних парків та потенційних промислових зон.

7.1.4. Підготовка земельних ділянок («грінфілдів») для розміщення підприємств

Слід пам'ятати, що інвестор цінить свій час і гроші, а отже намагається реалізувати свій проект там, де це найбільш ефективно.

Тому міста, що конкурують одне з одним за інвестиції, прагнуть заздалегідь підготувати земельну ділянку для приходу потенційного інвестора, створивши, завдяки кращій підготовці, вигіднішу пропозицію, та отримати кращого інвестора. Територіальні громади власним коштом здійснюють планування (вирівнювання) ділянки, при потребі проводять меліорацію, прокладають інженерні мережі на ділянку (включно з дорогою), огорожують і охороняють її – часто навіть тоді, коли потенційний інвестор ще не відомий. Це – практика більшості країн Центральної та Східної Європи, які за останні 15 років отримали значні так звані стратегічні інвестиції.

Безумовно, цей інструмент застосувати в Україні без адаптації до локальних умов складно з багатьох причин. Деякі з них описані вище, але є ще й «ментально-психологічні» причини: депутатам буває дуже не легко пояснити виборцям, чому замість будівництва дитячих майданчиків і благоустрою парків слід «законувати гроші в промзону», яка, може, колись і принесе великі надходження до місцевого бюджету, але «толітичним капіталом» швидше за все це стане для іншого складу місцевої ради.

Є й об'єктивні проблеми, зокрема фінансово-бюджетні, адже лише дуже невелика кількість міст може дозволити собі такі затрати із бюджету розвитку (при умові згоди депутатів), а також кілька міст, яким «пощастило» мати на своїх околицях у власності громад великі промислові об'єкти незавершеного будівництва.

Очевидно, що такі видатки мають здійснюватись з бюджету розвитку – так, як це визначено п. 5 ч. 2 Ст. 71 Бюджетного кодексу:

«... **підготовка земельних ділянок** несільськогосподарського призначення або прав на них державної (до розмежування земель державної та комунальної власності) чи комунальної власності для продажу на земельних торгах та проведення таких торгів».

Попри всі об'єктивні та суб'єктивні перешкоди, ми вважаємо цей інструмент одним з основних для МЕР. Його застосуванню сприятиме також нещодавно прийнятий Закон «Про індустріальні парки».

7.1.5. Комплексні промоційні заходи і маркетинг

Ми не випадково вжили слово «комплексні», оскільки, як показує практичний досвід багатьох громад, одні лише інвестиційні форуми мало що дадуть – які б красиві блокноти і ручки з найгарнішими логотипами на них не роздавали.

Промоція і маркетинг є професійними сферами, і займатись ними мають, безумовно, професіонали. Важко навести приклад, коли б вдала промоційна кампанія для міста чи регіону була проведена виключно силами працівників їхніх виконавчих органів. Навпаки, відомі випадки, коли непрофесійні дії таких «марке-

тологів» призводили навіть до комічних ситуацій. Тому перед використанням цього інструменту слід зважити свої можливості та ретельно обирати організацію-партнера.

Організація-партнер розробляє маркетинговий план, що включає в себе корпоративний стиль разом з символікою (логотипами і слоганами), медіа-план, набір конкретних масових заходів та акцій, набір промислової продукції з планом її поширення серед цільових груп тощо.

Як правило, до цього інструменту вдаються передусім громади й території, що мають потенціал розвивати туризм та/або нові для себе сфери економічної діяльності та свідомо прагнуть цього. Часто промоцію та маркетинг здійснюють за рахунок грантових ресурсів.

В рамках проекту USAID ЛІНК громадам субрегіонів Інноваційний Донбас і Центральний Луганський було надано допомогу в розробці інвестиційних брендів включно зі слоганами та візуальними елементами (логотип, шрифти, шаблони тощо). Детальніше про цю роботу можна дізнатись на веб-сайті проекту (www.linc.com.ua/ukr/News_&_Events/News/910/). USAID ЛІНК також підтримував створення інвестиційно-туристичних сайтів цих субрегіонів (www.innovative-donbass.com та www.central.lugansk.ua), на яких можна побачити приклади практичного застосування розроблених брендів.

7.2. *Фінансові інструменти, що сприяють збільшенню доходів бюджету*

Здавалося б, які тут можуть бути інструменти? Є Бюджетний кодекс України яким (розділ III) все визначено і чітко розписано, треба просто виконувати Закон. Справді, фінансові інструменти жорстко прив'язані до чинного законодавчого поля, але менше з тим – «одним громадам вдається, а іншим – не дуже», тобто території, які розташовані в одному регіоні і мають однаковий статус демонструють різні економічні результати.

У чому причина? Безумовно, причини можуть бути різні, але швидше за все – це комплекс проблем, які розв'язати можна лише набором інструментів у поєднанні їх з професійним менеджментом.

У світі найбільш відомим з таких фінансових інструментів є комунальний кредит, що являє собою систему різних форм і відносин між двома юридичними особами з поворотної, платної та строкової передачі фінансових ресурсів. Одна з цих осіб – орган місцевого самоврядування, але комунальний кредит не слід ототожнювати з державним кредитом. Суб'єктом відносин щодо поворотного, платного і строкового запозичення фінансових ресурсів у системі державного кредиту виступає держава.

Основні форми комунального кредиту:

- облігаційні позики;
- безоблігаційні позики;
- комунальний банківський кредит;
- комерційний комунальний банківський кредит;
- комунальний кредит державних банків;
- взаємний комунальний кредит та ін.

7.2.1. Місцеві запозичення. Отримання кредитів і позик

Цей стандартний інструмент місцевого економічного розвитку є найпоширенішим і, здається, найпростішим для розуміння. Насправді ж ця простота є дуже оманливою і вимагає високопрофесійного менеджського підходу до його використання. Отримання кредитів у банку фізичною особою і органом самоврядування є подібним процесом лише в принципі. У обох випадках це «кошти, які позичаєш у кредитора на певний період часу, щоб потім віддати йому з процентом», але з місцевими запозиченнями все складніше.

В Україні місцеві запозичення здійснюються відповідно до статей 16 і 74 Бюджетного кодексу.

За визначенням Бюджетного кодексу, **«місцеве запозичення – операції з отримання до бюджету Автономної Республіки Крим чи міського бюджету кредитів (позик) на умовах повернення, платності та строковості з метою фінансування бюджету Автономної Республіки Крим чи міського бюджету»**.

Зрозуміло, що в результаті цих операцій з'являються зобов'язання органів місцевого самоврядування перед кредиторами.

Отримання кредитів органами місцевої влади в Україні має тривалу історію і використовувалось ще у часи соціалістичної планової економіки, правда тоді кредитування місцевих органів влади і сам соціально-економічний розвиток території мали цілком іншу природу. Тоді найчастіше використовувались короткочасні кредити, які надавали «на подолання касових розривів», тобто, по-суті, згладжували ситуацію, пов'язану з тим, що кошти до бюджетів надходили неритмічно, переважно наприкінці місяця, а видатки слід було здійснювати щоденно. Довготермінові позики і кредити місцеві ради, як правило, не брали через особливості тодішньої фінансової системи і планування соціально-економічного розвитку, наслідком чого стала величезна кількість недобудованих і досі об'єктів, будівництво яких розпочалось ще в середині 80-х років.

І зараз Міністерство фінансів України може надавати за рахунок коштів загального фонду Державного бюджету України в межах бюджетного періоду короткотермінові безвідсоткові позики місцевим бю-

джетам за умови їхнього використання виключно для проведення видатків загального фонду відповідного бюджету в разі виникнення короткотермінових касових розривів. Це відображено в частині п'ятій статті 43 Бюджетного кодексу.

Порядок надання позик місцевим бюджетам визначає ст. 73 Бюджетного кодексу України.

Прикро, але сьогодні частина громад використовує позичені кошти не лише на розвиток, а й на здійснення поточної діяльності. Відомі випадки, коли міські ради під заставу будинку міської ради брали кредит на оплату енергоносіїв для утримання власної комунальної сфери.

Суттєво, що місцева рада може прийняти рішення про запозичення до відповідного бюджету за умови, що видатки на обслуговування боргу бюджету місцевого самоврядування щорічно не перевищуватиме 10 відсотків видатків поточного бюджету протягом будь-якого бюджетного періоду, коли планується обслуговування боргу. Якщо місцева рада-позичальник порушує передбачений її договором з кредитором графік сплати основної суми боргу та відсотків по його обслуговуванню, вона втрачає право здійснювати нові запозичення протягом п'яти наступних років.

Коли ми кажемо про кредити як інструмент МЕР, то маємо увазі кредити на цілі розвитку, що є економічно обґрунтованими, доцільними і згодом мають створити «нову якість». Проблемою для України залишаються високі процентні ставки, які роблять кредити вигідними для дуже незначної кількості проектів. Такі проекти переважно пов'язані з енергетичною сферою, зокрема енергоефективністю, наприклад, заміна ламп розжарювання і дуго-ртутних колб у світильниках вуличного освітлення на світлодіодні чи натрієві з одночасним встановленням мультисистемних, багаторежимних лічильників електроенергії. Такі проекти є ефективними навіть при кредитах, що передбачають ставку до 30% річних. Упровадження таких проектів, крім економії бюджетних ресурсів, змінює «обличчя міста», адже м'яке світло приємного відтінку створює цілком інший морально-психологічний клімат (що, до речі, позитивно впливає на МЕР). Зменшується й вулична злочинність, адже «кримінал не любить світла», і це також позитивно впливає на економічний розвиток.

Звичайно, більш ефективними будуть проекти при отриманні кредитних ресурсів, що мають річний процент до 5-8%, але сьогодні такі кредити пропонують лише міжнародні фінансові організації (Світовий банк, Міжнародний банк реконструкції та розвитку, Європейський банк реконструкції та розвитку). Бюджетний кодекс України, що був чинним у період 2002–2010 рр., встановлював надзвичайно складну процедуру їх отримання, і до того ж цей механізм був доступним лише для кількох великих міст з чисельністю понад 800 тис. мешканців. Сьогодні ст. 16 БК визначає: «Місцеві зовнішні запозичення можуть здійснювати лише міські ради міст з чисельністю населення понад триста тисяч жителів за офіційними даними органів державної статистики на час ухвалення рішення про здійснення місцевих запозичень. При цьому місцеві зовнішні запозичення шляхом отримання кредитів (позик) від міжнародних фінансових організацій можуть здійснювати всі міські ради». Правда, слід зазначити, що часто такі запозичення (звичайно на значні суми) дають «під гарантії Уряду», тому в реальності це може бути проблематичним для місцевих громад.

Так чи інакше, сьогодні цей інструмент можна і слід використовувати!

Також існує ряд міжнародних недержавних організацій і корпорацій, як, наприклад, NEFCO (Північна екологічна фінансова корпорація), які надають пільгові цільові кредити та інвестують на принципах приватно-публічного партнерства, переважно у проекти, що мають екологічну спрямованість, зокрема мають на меті зменшити викиди парникових газів. Місцеві ради, залучаючи такі кредити, наприклад, через власні комунальні підприємства, можуть у такий спосіб позитивно впливати на місцевий економічний розвиток.

Суттєво, що Бюджетна установа не має права здійснювати запозичення у будь-якій формі, крім випадків, передбачених Бюджетним кодексом, або надавати юридичним чи фізичним особам кредити з бюджету, якщо не встановлено відповідні бюджетні призначення на надання кредитів з бюджету.

7.2.2. Отримання субсидій, дотацій і субвенцій

Можливості отримувати субсидії та дотації формально є не прямими інструментами МЕР, а швидше факторами, що йому сприяють. Ми включили їх у цей розділ лише тому, що Бюджетний і Податковий кодекси відносять їх, власне, до передбачених законом доходів місцевих бюджетів, які, очевидно, впливають на МЕР.

Передусім, через принципову відмінність понять «субсидія» і «дотація» та «субвенція» з точки зору їхнього безпосереднього впливу на МЕР, тут слід розглядати саме субвенції на виконання інвестиційних програм і проектів. Часто їх називають застарілим терміном «субвенція на соціально-економічний розвиток». Суть поняття визначено у статті 105 Бюджетного Кодексу. Субвенцію можна використовувати виключно з метою, визначеною її надавачем, тобто вона, по суті, є «урядовим ендавментом».

Субвенції на реалізацію інвестиційних програм і проектів не дають «автоматично»: обсяг коштів на ці цілі у Держбюджеті, як правило, є доволі обмеженим, а алгоритм отримання – тривалим і складним.

Зазначимо, що Законом України від 12 січня 2012 року № 4318-VI «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України та деяких інших законодавчих актів України» створено законодавчі підстави для утворення Державного фонду регіонального розвитку, який суттєво змінив підхід до отримання субвенцій на реалізацію інвестиційних програм і проєктів «на місцях». Таким чином, стаття 24¹ Бюджетного кодексу в новій редакції визначає:

«2. Кошти державного фонду регіонального розвитку спрямовуються на виконання:

- державної стратегії регіонального розвитку та регіональних стратегій розвитку;
- державних цільових програм та інвестиційних програм (проєктів) у частині виконання заходів регіонального розвитку;
- угод щодо регіонального розвитку та програм подолання депресивності територій;
- державних програм розвитку транскордонного співробітництва;
- програм і заходів соціально-економічного розвитку регіонів, включаючи програми і заходи розвитку окремих адміністративно-територіальних одиниць (зокрема, малих міст, гірських населених пунктів, населених пунктів зон спостереження тощо).

3. Рада міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві державні адміністрації та виконавчі органи місцевих рад до 1 травня року, що передує плановому, подають центральному органу виконавчої влади з питань економічної політики пропозиції щодо програм і заходів, включаючи інвестиційні програми (проєкти), що сформовані відповідно до частини другої цієї статті та можуть реалізовуватися за рахунок коштів державного фонду регіонального розвитку у наступному бюджетному періоді.

Центральний орган виконавчої влади з питань економічної політики на підставі поданих пропозицій здійснює оцінку та відбір зазначених програм і заходів на конкурсних засадах у межах індикативного прогнозного обсягу коштів державного фонду регіонального розвитку <...>

За результатами здійснення оцінки та відбору центральний орган виконавчої влади з питань економічної політики до 1 серпня року, що передує плановому, подає Кабінету Міністрів України для затвердження пропозиції щодо розподілу коштів державного фонду регіонального розвитку з переліком відповідних програм і заходів».

Далі відбувається визначений Бюджетним кодексом процес підготовки проєкту та прийняття бюджету на наступний рік.

Зрозуміло, органи місцевого самоврядування попередньо обґрунтовують необхідність реалізації цих інвестиційних проєктів та програм, наприклад, необхідність будівництва школи, лікарні, газопроводу, шляхопроводу тощо. **Важливо, що ці інвестиційні проєкти та програми повинні відповідати пріоритетам розвитку регіону, визначеним державною стратегією регіонального розвитку та регіональними стратегіями розвитку.** Отже, виконавчі органи місцевого самоврядування перед поданням «пакету документів» до Ради міністрів Автономної Республіки Крим та місцевих державних адміністрацій на регіональних комісіях готують відповідну економічну, природоохоронну, будівельно-кошторисну та містобудівельну документацію, а також підтверджуючі документи щодо можливості співфінансування проєктів (крім сільських і селищних рад). При цьому враховують вплив майбутніх інвестиційних проєктів і програм на інвестиційну привабливість території та її конкурентоспроможність, а також вплив на енергозбереження. Детально Порядок підготовки, оцінки та відбору інвестиційних програм (проєктів), що можуть реалізовуватися за рахунок коштів державного фонду регіонального розвитку, та Порядок використання коштів державного фонду регіонального розвитку описані в постанові Кабінету Міністрів України від 4 липня 2012 р. № 656.

У читача не повинна складатись думка, що існує лише один вид субвенцій. Їх більше, але їхня «цінність» для МЕР – різна, тому ми тут зупиняємось на ще одній, яка також є вагомою і має суттєве значення для МЕР. Вона носить «автоматичний характер» (оскільки визначається за формулою, а не суб'єктивно) і визначена в ст. 103-1 Бюджетного Кодексу це – **субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на будівництво, реконструкцію, ремонт та утримання вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах**, яка розподіляється між бюджетом Автономної Республіки Крим, обласними і районними бюджетами, міськими (міст Києва та Севастополя, міст республіканського значення Автономної Республіки Крим та міст обласного значення) бюджетами, іншими бюджетами місцевого самоврядування, для яких у державному бюджеті визначаються міжбюджетні трансферти, і між районним бюджетом та відповідними бюджетами місцевого самоврядування на основі формул (972-2011-п), що затверджуються Кабінетом Міністрів України і мають враховувати такі параметри:

- 1) кількість населення;
- 2) обсяги доходів відповідних місцевих бюджетів за 2010 рік від податку з власників транспортних засобів та інших самохідних машин і механізмів;
- 3) розміри відрахувань збору за першу реєстрацію транспортного засобу до відповідних місцевих бюджетів згідно з пунктом 2 частини другої статті 69 цього Кодексу.

Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на будівництво, реконструкцію, ремонт та утримання вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах перераховується за рахунок фактичних доходів спеціального фонду державного бюджету, які є джерелом надання зазначеної субвенції, і не може перевищувати обсягу, затвердженого законом про Державний бюджет України.²³

7.2.3. Фандрейзинг, пошук та отримання грантів

Отримати додаткові ресурси для розвитку є метою більшості територіальних громад і підприємств, тому найактивніші з них займаються фандрейзингом.

Фандрейзинг – це процес пошуку зовнішніх ресурсів, у т.ч. коштів, що надаються цільово на безповоротній основі. Він має ряд стадій: визначення особи чи підрозділу, які мають займатись цим питанням, визначення кола потенційних грантодавців, у т.ч. проектів технічної допомоги, їх класифікація, визначення потенційних партнерів, моніторинг оголошених для реалізації проектів, оцінка власних можливостей і відповідність намірів громади цілям проекту, прийняття рішення про участь у конкурсі, написання пропозиції (проекту), оформлення і надсилання грантодавцю необхідних документів, що дозволяють отримати грант чи прийняти участь у проекті.

Традиційно більшість зовнішніх ресурсів, які надійшли ззовні від грантодавців чи проектів міжнародної технічної допомоги, у нас називають грантами, хоча ресурсом для розвитку можуть бути не лише гранти у формі цільових коштів, що їх надають для реалізації певного проекту. Це може бути і технічна допомога – як у формі обладнання, об'єктів тощо, так і в формі консультативних і навчально-освітніх послуг, участі у програмах обміну, семінарах, інших заходах.

За нашими підрахунками, на території нашої держави протягом року працює близько 30–50 проектів міжнародної технічної допомоги (МТД), які здійснюються спільно з органами самоврядування України. Реалізація цих проектів відбувається за підтримки зарубіжних організацій, як урядових, так і неурядових (громадських).

Найбільш відомими серед цих організацій є такі:

- ✓ Регіональна Місія Агентства США з міжнародного розвитку (USAID) в Україні, Молдові і Білорусі;
- ✓ Представництво Європейської Комісії в Україні;
- ✓ Муніципальна програма врядування та сталого розвитку ПРООН Представництва Організації Об'єднаних Націй (ООН) в Україні;
- ✓ Світовий Банк;
- ✓ Європейський Банк Реконструкції та Розвитку (ЄБРР);
- ✓ Представництво Організації з безпеки та співробітництва в Європі (ОБСЄ) в Україні;
- ✓ Канадське агентство міжнародного розвитку (CIDA);
- ✓ Департамент з міжнародного розвитку Великої Британії (DFID);
- ✓ Німецьке товариство технічного співробітництва (GTZ);
- ✓ Фундація українсько-польської співпраці (PAUSCI);
- ✓ Міжнародний Фонд «Відродження»;
- ✓ Британська Рада;
- ✓ Шведське агентство з міжнародного розвитку та співробітництва (SIDA);
- ✓ Швейцарське агентство з розвитку та співробітництва (SDC).

Більшість з цих організацій, як правило, одночасно реалізовує одразу декілька проектів. Звичайно ці проекти впливають на місцевий економічний розвиток не лише безпосередньо, а й опосередковано, зокрема в галузях:

- ✓ законодавство та верховенство права;
- ✓ публічний менеджмент та демократичність і прозорість влади;
- ✓ децентралізація та дерегуляція;
- ✓ захист довкілля;
- ✓ освіта;
- ✓ інформаційне забезпечення та засоби масової інформації;
- ✓ охорона здоров'я (у т.ч. боротьба із поширенням ВІЛ/СНІД та туберкульозу);
- ✓ зайнятість та соціальна політика;
- ✓ права людини, захист інтересів меншості;

²³ На жаль, субвенцію на будівництво, реконструкцію, ремонт та утримання вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах не можна повною мірою вважати інструментом МЕР – хоча вона і дуже важлива для розвитку громад, вони не мають жодних важелів впливу на її обсяг і механізм застосування. Часто ці субвенції надходять «на місця» за доволі хаотичним графіком, іноді – наприкінці бюджетного року, коли їх «освоєння» стає проблематичним.

✓ культура.

Надавачами грантів можуть бути не лише міжнародні організації. Як правило, усі гранти та технічну допомогу надають на конкурсних засадах. Тобто одного бажання отримати додаткові ресурси мало – потрібно ще, як мінімум, мати добру репутацію та належно підготувати необхідні документи до конкурсу, продемонструвати реальне бажання реалізовувати намічений проект спільно, а також конкретні наміри досягти позитивного результату.

В Україні практика «грантів громадам від держави» з'явилась після запровадження постановою Кабінету Міністрів України від 18 січня 2003 р. № 64 Всеукраїнського конкурсу проектів та програм розвитку місцевого самоврядування. Постанову було прийнято на виконання Указу Президента України № 952/2002 від 28 жовтня 2002 року.

«Грант» може бути таким, що вимагає співфінансування для реалізації проекту. Наприклад, для придбання нового вискоєфективного опалювального котла для міської лікарні проект міжнародної технічної допомоги виділяє 50% його вартості та оплачує його доставку, а інші 50% і монтажно-налагоджувальні роботи оплачує територіальна громада. Є приклади грантів, які покривають частину чи 100% позичкового проценту банківського кредиту – переважно в рамках проектів, спрямованих на розвиток малого бізнесу.

Іноді навіть самі міста стають грантодавцями. Наприклад, розробляючи програми підтримки підприємництва, вони передбачають у бюджеті кошти на погашення частини тіла кредиту чи банківських процентів. Такі гранти найчастіше надають бізнес-структурам, які перебувають на стадії становлення і потенційно є економічно і соціально значущими для громад та МЕР.

Звичайно, невеликим громадам займатись пошуком додаткових фінансових ресурсів, у т.ч. грантів, дуже складно через обмеженість людських ресурсів та поганий доступ до Інтернету, і саме описані нами вище механізми міжмуніципального/субрегіонального партнерства (ММП/СП) можуть дозволити їм об'єднати свої ресурси для цієї мети. Заслужує на увагу приклад Луганського регіонального відділення Асоціації міст України, яке видало довідник з фандрейзингу для органів місцевого самоврядування з переліком організацій, що надають гранти та міжнародну технічну допомогу.

Ось так: один інструмент МЕР допомагає «працювати» іншому, а разом вони сприяють економічному розвитку активних громад.

7.2.4. Залучення благодійних коштів та ендавментів

Кошти, що надходять від фізичних і юридичних осіб як благодійні внески чи пожертви за Бюджетним кодексом є окремим джерелом доходів місцевих бюджетів.

Цей інструмент МЕР широко застосовується у ряді високорозвинених країн. В Україні він має децю іншу природу, насамперед через ментальні особливості бізнесу і відсутність традицій благодійності загалом, але також і через специфіку законодавчого поля, зокрема фіскального. Так, у США бізнес і громадяни широко практикують надання благодійних внесків і пожертв, зокрема і на розвиток громад. Там податкове законодавство влаштоване так, що кошти, які передані на благодійність виключають з оподаткованого доходу благодійника і не оподатковують як прибуток установи, що отримала внесок (якщо це орган місцевої представницької влади чи благодійна установа).

Ендавмент є окремою формою благодійного внеску – пожертва, що має цільову основу, тобто благодійник (фізична чи юридична особа) надає кошти місцевій раді чи інституції (переважно науково-дослідницьким, освітнім, харитативним, медичним установам) на реалізацію певного конкретного проекту. Сума пожертви за бажанням жертводавця може бути недоторканною довічно чи на визначений період часу, при цьому використовують тільки отриманий від неї дохід, або може витратитись повністю за час, необхідний для реалізації проекту. У США ендавментами найчастіше користуються навчальні заклади (школи, коледжі, університети) та релігійні організації.

Ряд громад України використовують практику відкриття цільових рахунків і створюють окремі фонди розвитку міст, але особливості податкового законодавства (нарахування ПДВ та у певних випадках податку на прибуток – якщо, наприклад, кошти надходять комунальному підприємству) та суспільної ментальності заважають цій практиці стати загальноприйнятною. Крім того, відомі випадки, коли влада «змушувала до благодійності», тобто вимагала у підприємців перерахувати кошти «на...», суттєво підірвали позитивне суспільне сприйняття явища благодійності. Іноді такі внески носили відверто корупційний характер.

Менше з тим, сьогодні в Україні відомі й численні позитивні випадки соціальної відповідальності бізнесу перед громадами, коли підприємства за рахунок власних коштів реалізують один чи навіть декілька проектів, спрямованих на соціально-економічний розвиток громад. Звичайно, такі підприємства є бажаними інвесторами і для інших громад.

Очевидно, потрібні зміни законодавства і ментальності, щоб цей інструмент МЕР з часом став більш широковживаним і практичним.

7.2.5. Випуск місцевих комунальних позик та цінних паперів

Дуже потужний інструмент МЕР, яким активно користуються громади багатьох країн світу. Для роботи органу місцевого самоврядування як емітента цінних паперів у багатьох країнах дозволено навіть створювати банки комунального кредиту. Такі є у Франції, Німеччині, Італії, Бельгії та в інших країнах.

В Україні практика випуску місцевих цінних паперів має майже 20-літню історію. Було досить багато невдалих прикладів, і, можливо, тому Бюджетний кодекс та ряд постанов Кабміну наклали на цей процес багато обмежень. Проблемою для деяких громад може стати й те, що на обслуговування та адміністративний супровід самого процесу випуску цінних паперів також потрібно виділити певні ресурси.

Наведемо кілька прикладів з перших років української незалежності [183].

У 1995 році вперше в Україні Київська міська рада прийняла рішення про випуск внутрішньої місцевої позики на суму 5132 млрд. крб. Емітент – комітет економіки виконавчого комітету – здійснив емісію в безготівковій формі під гарантії фінансового управління міськвиконкому. Була створена комісія з питань цінних паперів. Облігації²⁴ розміщували серед юридичних осіб. Планували, що надходження від позики підуть на житлове будівництво та будівництво метрополітену. Утім, конфлікт, який стався між міською радою та її головою, завадив реалізувати цей проект повністю.

У той самий час (з 1 липня 1995 р.) цільові житлові облігації почала випускати Київська державна комунальна будівельна корпорація «Київміськбуд». Обсяг емісії становив 1388 млрд. крб. Власники облігацій у період 1 липня 1996 р. – 15 березня 1997 р. стали власниками житла. Київський міськвиконком затвердив Положення про порядок передачі власникам житлових облігацій квартир, споруджених корпорацією «Київміськбуд». Договір купівлі-продажу укладали в разі володіння 100% облігацій, необхідних для купівлі відповідної квартири. Вартість 1 кв.м загальної площі житла була оцінена в 30 млн. крб., а вартість однієї облігації дорівнювала вартості 0,1 кв.м загальної житлової площі. Відсотки за облігаціями не виплачували. За отримані внаслідок позики кошти планували збудувати шість будинків загальною площею 46 273 кв.м.

У Дніпропетровську в 1995 році було міськрада стала емітентом першої в місті муніципальної позики на 2100 млрд. крб.²⁵ Як і в Києві, форма облігацій була безготівкова, але придбати їх могли як юридичні, так і фізичні особи. Емісію здійснили під гарантію приватизації об'єктів комунальної власності, що, по суті, стало новим способом приватизації. Для приватизації об'єкта покупець мусив оплатити такими облігаціями щонайменше 40% його початкової вартості. При оплаті 50% вартості об'єкта покупець отримував право на виплату залишку його вартості в кредит протягом трьох місяців. Оплата облігаціями 75% вартості об'єкта давала покупцю право на тримісячну відстрочку оплати решти вартості об'єкта. Очікували, що облігації принесуть їхнім власникам прибуток на 10% більший, ніж вони могли б отримати від вкладу такої ж суми в банк.

У 1995 р. Одеський облвиконком ухвалив рішення про випуск державних продовольчих сертифікатів як засіб фінансування закупівель урожаю. Сертифікати продавали фізичним і юридичним особам, які натомість отримували право власності на відповідну частку тогорічного врожаю.

У тому ж році Донецький міськвиконком розмістив облігації міської житлової позики на 500 млрд. крб.²⁶ Власник однієї облігації отримував право на одиницю загальної площі житла.

Харківський міськвиконком емітував облігації міської позики загальним обсягом 150 млрд. крб. на термін з 1 грудня 1995 р. до 31 грудня 1996 р. Облігації були випущені у формі цінних паперів на пред'явника і мали вільний обіг на ринку цінних паперів. Кошти від позики спрямували на розвиток альтернативних перевезень пасажирів міським транспортом на комерційних засадах. Генеральним агентом з обслуговування позики було призначено комерційний банк «Грант».

У 1996 р. Запорізький міськвиконком розмістив облігаційну позику з метою залучення коштів для розвитку комунальних мереж та газифікації міста. Облігації були випущені трьома серіями на 12 місячний термін у безготівковій формі як записи на рахунках депо генерального агента (комерційний акціонерний банк «Слов'янський»). Обсяг емісії першої серії строком з 1 липня 1996 р. до 31 липня 1997 р. склав 3 млн. грн.

Того ж року облігації міської житлової позики на загальну суму 5 млн. грн. випустив Маріупольський міськвиконком – як цільові безпроцентні майнові облігації на пред'явника.²⁷ Кожна облігація, виготовлена у формі бланка спеціального зразка, підтверджувала право її власника на отримання 0,1 кв.м загальної площі житла. Уповноваженою особою з позики було призначено інвестиційну компанію «Афіна».

²⁴ Номінальна вартість – 50 млн. крб.; термін випуску – з 1 липня. 1995 р. до 1 липня 1996 р.; погашення – через 3–6 місяців.

²⁵ Номінальна вартість – 1, 10 і 100 млн. крб.; термін випуску – з липня 1995 р. до 30 червня 1998 р.

²⁶ Номінальна вартість – 5 млн. крб.; термін випуску – з 15 листопада 1995 р. до 31 травня 1997 р.

²⁷ Номінальна вартість – 50 грн.; термін випуску – грудень 1996 р. – липень 1998 р.

Для мобілізації коштів на будівництво житла Львівський міськвиконком у 1996 р. випустив міську позику на 620 млрд. крб. з терміном розміщення квітень 1996 р. – червень 1998 р. Формою випуску позики були процентні облігації у вигляді записів на електронних носіях. Функції реєстратора здійснювала Львівська філія Української міжбанківської валютної біржі.

Невдалим прикладом роботи громади з цінними паперами є так званий «Одеський прецедент». Одеський міськвиконком у 1997 році розмістив місцеву позику обсягом понад 62 млн. грн. У ході реалізації цієї позики були допущені значні помилки, внаслідок чого місту в 1998 році довелося розрахуватися за борговими зобов'язаннями майном комунальної власності. Загальна сума боргових зобов'язань за позикою із урахуванням процентів перевищила 90 млн. грн.

У цілому станом на середину 1998 року 10 міст України розмістили місцевих позик на суму майже 200 млн. грн. У окремих містах комунальні підприємства об'єднали зусилля з комерційними структурами у сфері розміщення цільових позик. Наприклад, Дніпропетровськ розробив муніципальну житлову програму «Ваш дім», яка передбачала залучення коштів населення. Домобудівний комбінат та обласне управління Ощадбанку України разом з ФК «Ельф» випускали житлові векселі номінальною вартістю 15 доларів – еквівалент 0,1 кв.м житлової площі. Власники векселів отримували право стати власниками квартир.

Ми спеціально продемонстрували різні версії та варіанти роботи з місцевими цінними паперами, щоб переконати читача у могутності даного інструменту. Підкреслимо: навіть маленькі громади, якщо вони об'єднуються (не обов'язково навіть у сенсі адміністрування), мають можливість користуватись цим інструментом.

7.2.6. Покращення комунального майна та комплексна реновація міських кварталів

Назва цього інструменту є депо умовною.

Відомо, що однією із стратегічних цілей власника і менеджера малого підприємства чи бізнес-корпорації є збільшення її вартості, тобто ціни, яку потенційний покупець може при певних умовах заплатити за її придбання. Значну роль при цьому має стан матеріальних активів, що переважно складаються з нерухомого майна та основних засобів, тому утримання і покращення їх, зокрема нерухомості, що належить компанії – це питання не лише іміджу.

Без сумніву, органи місцевого самоврядування не можуть, як бізнесмени, «продати все і вкласти в інше», але, як і представники бізнесу, мають старанно намагатись збільшити вартість активів громади, передусім комунальної нерухомості. Про підготовку земельних ділянок – а фактично збільшення вартості цього типу активів – ми згадували, коли описували інструмент «7.1.4. Підготовка земельних ділянок («грінфілдів») для розміщення підприємств». Не менш важливим є належне утримання наявних комунальних будівель і споруд. Це важливо не лише тому, що кошти від оренди зараховуються до кошику доходів, з якого їх згодом можна використовувати на здійснення власних повноважень, тобто на проекти, які безпосередньо стосуються МЕР. І не лише тому, що споруду, яку належно утримували, можна вигідніше продати, а кошти скерувати до бюджету розвитку і однозначно використати безпосередньо для цілей МЕР. Комунальна нерухомість значною мірою формує обличчя міста, і це важливо не лише для тих громад, які прагнуть розвивати туризм. Міста мають бути привабливими і для бізнесу, який тут працює, і для потенційних інвесторів, і, звичайно, для самих мешканців. Відомі приклади, коли міста США та інших країн через негативну механічну міграцію, спричинену незадовільними умовами проживання, втрачали значну частку мешканців, і, як наслідок, такі території залишав і бізнес. Звичайно, частіше зустрічається ситуація, коли першим залишає таке місто чи його частину саме бізнес. Тому тут важливо досягти балансу не лише між станом бізнес-клімату міста і його міським середовищем, а й між економією бюджету на утримання майна та необхідністю його утримувати в належному стані. Це, безумовно, дуже складне завдання, зважаючи на те, що в Україні місто має дуже мало «можливостей для маневру» щодо встановлення розміру орендної плати, а також у зв'язку з тим, що значна частка орендарів – це установи і громадські організації.

Є цікаві приклади, коли місцева влада спільно з бізнесом і приватними власниками проводить реновацію будівель у містах за «квартальним принципом», тобто коли одночасно здійснюють реновацію одразу цілого кварталу чи вулиці. До цієї роботи на принципах державно(публічно)-приватного партнерства і соціальної відповідальності активно залучають місцевий бізнес, що також зацікавлений у таких проектах, адже доглянутий квартал притягує більше городян і туристів, які активніше відвідують розміщені тут магазини, ресторани, інші заклади, «віддаючи» цим підприємствам з власних гаманців. Часто квартали, що пройшли комплексну реновацію, стають пішохідними зонами. Приклади комплексної реновації можна знайти і в українських містах: в Івано-Франківську, Львові, Кам'янці-Подільському, Сумах та інших.

Інші позитивні практики детально описані у виданнях Асоціації міст України з рубрикою «Кращі практики». Застосування цього інструменту дозволяє суттєво збільшити і ринкову вартість нерухомості, і доходи місцевого бюджету, які згодом знову використати на потреби МЕР.

7.2.7. Місцеві гарантії

В Україні, на відміну від багатьох країн світу, де місцеві гарантії можуть надавати бізнесу, цей фінансовий інструмент МЕР є «вузьким» і полягає у наданні за рішенням відповідної міської ради місцевих гарантій суб'єктам господарювання комунального сектору економіки, що розташовані на відповідній території та здійснюють на цій території реалізацію інвестиційних програм (проектів), метою яких є розвиток комунальної інфраструктури або впровадження ресурсозберігаючих технологій. Місцеві гарантії регулює ст. 17 Бюджетного кодексу України:

«3. Державні (місцеві) гарантії надаються на умовах платності, строковості, а також забезпечення виконання зобов'язань у спосіб, передбачений законом.

Правочин щодо надання місцевої гарантії оформляється в письмовій формі та має визначати: предмет гарантії; повні найменування та місцезнаходження суб'єкта господарювання і кредитора (у разі гарантування виконання зобов'язань за кредитним договором); обсяг кредиту (позики); обсяг гарантійних зобов'язань та порядок їх виконання; умови настання гарантійного випадку; строк дії гарантії.

Обов'язковою умовою надання місцевої гарантії є укладення договору між відповідним місцевим фінансовим органом та суб'єктом господарювання про погашення заборгованості суб'єкта господарювання перед державою (Автономною Республікою Крим чи територіальною громадою міста) за виконання гарантійних зобов'язань. Істотними умовами такого договору мають бути зобов'язання суб'єкта господарювання:

- ✓ внести плату за надання місцевої гарантії;
- ✓ надати майнове або інше забезпечення виконання зобов'язань за гарантією;
- ✓ відшкодувати витрати місцевого бюджету, пов'язані з виконанням гарантійних зобов'язань;
- ✓ сплатити пеню за прострочення відшкодування зазначених витрат <...>
- ✓ надати гаранту права на договірне списання банком коштів з рахунків суб'єкта господарювання на користь гаранта».

Згідно з цією статтею, суб'єкти господарювання, щодо яких приймається рішення про надання кредитів (позик), залучених територіальною громадою міста, або місцевих гарантій, зобов'язані надати майнове або інше забезпечення виконання зобов'язань та сплатити до відповідного місцевого бюджету плату за їх отримання у розмірі встановленому міською радою, якщо інше не передбачено законом про Державний бюджет України.

Дані про надання місцевих запозичень та місцевих гарантій містяться у державному Реєстрі місцевих запозичень та місцевих гарантій, який є інформаційною системою, що містить відомості про здійснені місцеві запозичення та надані місцеві гарантії.

7.2.8. Концентрація доходів бюджету розвитку

Ми розуміємо, що місцевий економічний розвиток здійснюється не лише тоді, коли громада чи об'єднання громад мають певні фінансові можливості впливати на ситуацію на території, бо МЕР – це не лише кошти бюджету. Менше з тим, наявність «власних коштів громади», тих, які вона може на власний розсуд витрачати на покращення і розвиток, грає чи не визначальну роль у місцевому економічному розвитку. В Україні громади для цього використовують кошти, що належать до БЮДЖЕТУ РОЗВИТКУ.

Очевидно, що чим більшим є бюджет розвитку, тим більше можливостей для розвитку має громада (звичайно, якщо в громаді є високопрофесійний менеджмент, немає корупції, і кошти використовуються ефективно). Щоб мати більший бюджет розвитку, слід досконало розуміти джерела його наповнення і приділяти багато уваги «цим джерелам». Вище ми коротко описали ці пропеси, але тут зупинимось детальніше. Отже, ст. 71 Бюджетного кодексу України включає такі надходження до бюджету розвитку місцевих бюджетів:

- 1) податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, що зараховується до бюджетів місцевого самоврядування;²⁸
- 2) єдиний податок, що зараховується до бюджетів місцевого самоврядування;
- 3) дивіденди (дохід), нараховані на акції (частки, паї) господарських товариств, у статутних капіталах яких є майно Автономної Республіки Крим, комунальна власність;
- 4) плата за надання місцевих гарантій (відповідно до статті 17 Бюджетного Кодексу);
- 5) кошти пайової участі у розвитку інфраструктури населеного пункту, отримані відповідно до Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» (3038-17);
- 6) кошти від відчуження майна, що належить Автономній Республіці Крим, та майна, що перебуває в комунальній власності, кошти від продажу земельних ділянок несільськогосподарського призначення або прав на них;

²⁸ Станом на травень 2012 р. через брак законодавчої бази носить декларативний характер.

- 7) 90 відсотків коштів від продажу земельних ділянок несільськогосподарського призначення або прав на них, що перебувають у державній власності до розмежування земель державної і комунальної власності (крім земельних ділянок несільськогосподарського призначення, що перебувають у державній власності, на яких розташовані об'єкти, що підлягають приватизації), при цьому від продажу земельних ділянок, які знаходяться на території Автономної Республіки Крим: 35 відсотків – до бюджету Автономної Республіки Крим, 55 відсотків – до сільських, селищних, міських бюджетів Автономної Республіки Крим;
- 8) капітальні трансферти (субвенції) з інших бюджетів;
- 9) кошти від повернення кредитів, наданих з відповідного бюджету, та відсотки, сплачені за користування ними (крім надходжень, визначених пунктами 13 і 14 частини другої статті 69 цього Кодексу);
- 10) місцеві запозичення, здійснені у порядку, визначеному цим Кодексом та іншими законами України;
- 11) кошти, які передаються з іншої частини місцевого бюджету за рішенням Верховної Ради Автономної Республіки Крим, відповідної місцевої ради (щодо коштів резервного фонду місцевого бюджету в частині витрат бюджету розвитку - за рішенням Ради міністрів Автономної Республіки Крим, місцевої державної адміністрації, виконавчого органу відповідної місцевої ради).

Як бачимо, більшість з цих джерел ми детально розглянули вище. Тут ми лише поєднали це воедино і наголошуємо, що лише системний підхід до кожного з інструментів дає можливість максимально використати всі можливості для створення належного фінансового ресурсу, необхідного для розвитку громади чи кількох громад.

Ще раз підкреслимо: спільний потенціал кількох громад, що разом займаються місцевим економічним розвитком, є вищим за суму їхніх окремих потенціалів.

7.3. Державно-приватне партнерство (ДПП)

Державно-приватне партнерство – один з наймогутніших інструментів МЕР і відносно новий для української практики, оскільки закону [152], що регулює цю діяльність ледь виповнилось два роки.

Раніше ці питання переважно регулювали Закони України «Про концесії» від 16 липня 1999 року, № 997-XIV та «Про концесії на будівництво та експлуатацію автомобільних доріг» від 14 грудня 1999 року, № 1286-XIV. Згодом Верховна Рада України прийняла Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо гарантування прав концесіонерів» (від 23 грудня 2010 року, № 2880-VI), яким внесено зміни до Земельного кодексу України та до Закону України «Про концесії» з метою посилення державних гарантій прав концесіонерів, що повинно створити сприятливі умови для об'єднання інтересів держави та бізнесу при укладанні та виконанні договорів концесії. У 2010 році Верховною Радою України був прийнятий Закон України «Про особливості передачі в оренду чи концесію об'єктів централізованого водо-, теплопостачання і водовідведення, що перебувають у комунальній власності» (від 21 жовтня 2010 року, № 2624-VI), яким передбачено спрощений порядок передачі в оренду чи концесію зазначених об'єктів, встановлення умов захисту капіталовкладень приватного інвестора, які сприятимуть залученню приватних інвестицій, вирішенню завдань технічного переоснащення житлово-комунальних підприємств та розвитку комунальної інфраструктури.

Закон України «Про державно-приватне партнерство» [152], прийнятий у 2010 році, суттєво розширив можливості взаємовигідної співпраці між владою та бізнесом як партнерами. Одразу зазначимо, що у світовій практиці цей термін відомий як «публічно-приватне партнерство», або скорочено PPP (чи «три пі»), як акронім від англійського «Public-Private Partnership». На нашу думку, PPP краще визначає суть поняття, особливо якщо зважити на те, що слово «державно-», на перший погляд, певним чином психологічно обмежує його сприйняття як інструменту саме для місцевого чи «комунального» рівня.

Однак, визначення ДПП у законі [152] чітко встановлює, що цей інструмент є доступним і для місцевих громад: «Державно-приватне партнерство – співробітництво між державою Україна, Автономною Республікою Крим, територіальними громадами в особі відповідних органів державної влади та органів місцевого самоврядування (державними партнерами) та юридичними особами, крім державних та комунальних підприємств, або фізичними особами – підприємцями (приватними партнерами), що здійснюється на основі договору в порядку, встановленому цим Законом та іншими законодавчими актами». Більше того, практика зарубіжних країн підтверджує, що проекти ДПП найчастіше зустрічаються саме на локальному рівні, хоча, звичайно, найбільшими є інфраструктурні проекти державного рівня.

Таким чином, ДПП означає взаємодію на договірних засадах, що мають довготерміновий характер, між органами державної чи місцевої влади з однієї сторони та приватними партнерами з іншої з метою надання послуг, які звичайно надавались раніше комунальними підприємствами (водопостачання і водовідведення, збір, транспортування та переробка твердих побутових відходів тощо) чи безпосередньо державою

(переважно це – великі інфраструктурні проекти, наприклад, будівництво автомагістралей, мостів, тунелів, паромних переправ тощо).

Проекти ДПП, крім означених вище найбільш поширених проектів у сфері житлово-комунального господарства та інфраструктури, транспорту, також реалізують у сферах охорони здоров'я, освіти, розвитку туризму та спорту і відповідних інфраструктур, тощо.

Для проектів ДПП є характерними три основні фінансові механізми: 1) споживачі послуг повністю за свій рахунок покривають їхню вартість, сплачуючи приватній компанії (приватному партнеру) за ці послуги; 2) споживач сплачує частину вартості послуги, а решту приватному партнеру «відшкодовує» держава або орган місцевого самоврядування за рахунок відповідних бюджетних коштів; 3) місцевий та/або державний бюджети покривають 100% вартості послуги.

Підтримку проектам ДПП можуть надавати у формі державних та місцевих гарантій.

Зазначимо, що слід розрізняти категорії «державно-приватне партнерство» та «соціальна відповідальність бізнесу», яку ми згадували вище.

Згідно з [152], до ознак державно-приватного партнерства належать:

- ✓ забезпечення вищих техніко-економічних показників ефективності діяльності, ніж у разі здійснення такої діяльності державним партнером без залучення приватного партнера;
- ✓ довготривалість відносин (від 5 до 50 років);
- ✓ передача приватному партнеру частини ризиків у процесі здійснення державно-приватного партнерства;
- ✓ внесення приватним партнером інвестицій в об'єкти партнерства із джерел, не заборонених законодавством.

Чому держави та органи місцевого самоврядування часто користуються цим інструментом?

- 1) Завдяки ДПП вдається реалізувати проекти, коштів на які у бюджетах немає або недостатньо, і саме ресурси, що додатково залучені приватним сектором, дозволяють «покрити цей дисбаланс».
- 2) З'являється можливість ефективніше управляти державним чи комунальним майном (звичайно, якщо налагоджено належний контроль і моніторинг зі сторони держави чи громади), оскільки, як показує практика, ефективність у приватному секторі часто є вищою, ніж у державному чи комунальному. ДПП передусім скорочує «бюрократичну вертикаль» та зменшує кількість непродуктивних затрат на управління.
- 3) Існує можливість зменшити навантаження на бюджети через скорочення чисельності персоналу, який раніше отримував зарплату (звичайно, із соціальними нарахуваннями) за рахунок бюджетних коштів, або кількості працівників комунальних підприємств.
- 4) Приватний сектор, як правило, приносить іншу культуру менеджменту, зокрема зорієнтовану на мотивацію працівників залежно від результату їхньої діяльності, а не на фіксовані посадові оклади службовців або «ставки» комунальних чи державних підприємств.
- 5) Часто (якщо це не природна монополія) існує можливість демонополізувати ринок (наприклад, замість одного комунального підприємства з вивезення твердих побутових відходів ввести на ринок кількох приватних операторів) і в разі надання неякісних послуг відмовитись від надавача згідно з умовами договору.

Важливо, що при прийнятті рішення щодо участі в ДПП державний орган чи орган місцевого самоврядування повинні провести значний обсяг робіт з оцінки ризиків, пов'язаних з державно-приватним партнерством, а також провести необхідні фінансово-економічні розрахунки ефективності. Здійснення цих дій передбачають постанови Кабінету Міністрів України № 232 від 16 лютого 2011 р. «Про затвердження Методики виявлення, оцінки та управління ризиками, пов'язаними з державно-приватним партнерством» та № 384 від 11 квітня 2011 р. «Деякі питання організації здійснення державно-приватного партнерства».

Прийнявши рішення про запровадження ДПП, слід також керуватись такими постановами Кабінету Міністрів України: № 81 від 9 лютого 2011 р. «Про затвердження Порядку надання приватним партнером державному партнеру інформації про виконання договору, укладеного в рамках державно-приватного партнерства» та № 279 від 17 березня 2011 р. «Про затвердження Порядку надання державної підтримки здійсненню державно-приватного партнерства».

Форма подання пропозиції щодо здійснення державно-приватного партнерства затверджена наказом Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 16.08.2011, №40.

Особливості реалізації проектів ДПП у галузі паливно-енергетичного комплексу визначені в Законі України «Про особливості оренди чи концесії об'єктів паливно-енергетичного комплексу, що перебувають у державній власності» від 8 липня 2011 року, № 3687-VI.

8. Комунікаційні

8.1. *Створення системи лобіювання економічних інтересів громади і території на державному рівні*

У багатьох країнах органи місцевого самоврядування створюють різноманітні системи захисту та лобіювання власних інтересів (кокус, асоціації, групи впливу, системи громадських організацій у вигляді коаліцій, земляцтва тощо). Практика показує, що активне лобіювання дає позитивні результати.

Вище ми згадували складний алгоритм отримання громадами субвенцій на соціально-економічний розвиток. Саме це й є однією із сфер, де системи лобіювання можуть суттєво посприяти досягненню успіху.

В Україні сьогодні найбільш впливовими організаціями, що займаються захистом інтересів територіальних громад є насамперед асоціації органів місцевого самоврядування, серед яких найбільш відомою є Асоціація міст України (АМУ).

Активна участь громад в органах і організаціях такого типу дозволяє посилити потенціал місцевого економічного розвитку кожної з громад-учасниць.

8.2. *Формування комунікацій з бізнес-спільнотою та громадськістю. Комунікації через соціальні мережі та Інтернет*

Спілкування взагалі є дуже важливим, а спілкування бізнесу і влади – особливо важливим для МЕР. Комунікація через соціальні мережі – зовсім новий інструмент, що прийшов на зміну популярним у середині 90-х радам підприємців. По суті, ці ради були «театром одного актора» – місцева влада збирала «за круглим столом» представників бізнесу для спілкування, а фактично для власного монологу. Відомі численні випадки, коли рада підприємців збиралась після першого офіційного засідання максимум ще один раз, або навіть фуршет після першого засідання ставав її останнім заходом. Також відомі приклади, коли спілкування влади і бізнесу у формі спільних засідань проводиться регулярно, але кількість учасників з боку бізнесу від засідання до засідання невідмінно зменшується. Звичайно, якщо такі зібрання проходять не у форматі «театру одного актора», а є справжнім зацікавленням і взаємовигідним діалогом, і якщо бізнес їх вітає, то це справді добрий інструмент налагодження взаємовідносин місцевої влади і бізнесу, і його слід використовувати.

Загалом, кожна громада використовує цей інструмент на свій розсуд та у взаємоприйнятному для сторін форматі, але лише ті, що досягають справді доброго діалогу мають вищі шанси розвивати територію більш динамічно.

З розвитком інформаційних технологій і опануванням комп'ютерної техніки високопосадовцями, особливо поважного віку, з'явилась можливість використовувати електронне спілкування, а згодом прийшла ера соціальних мереж. Сьогодні свої сторінки в численних соціальних мережах (Фейсбук, Твітер, ЛінкедІн та ін.) мають достатньо багато підприємців та представників органів влади (хоча часто ведуть ці сторінки не вони особисто, а їхні прес-секретарі), що дозволяє вивести спілкування на новий рівень, посилити взаємну довіру.

Активно використовувати цей інструмент почали передусім у країнах Північної Америки та Європи, але й в Україні вже є численні успішні історії, коли проекти МЕР вдалось започаткувати та реалізувати саме з його допомогою.

8.3. *Опитування думки бізнесу*

Вище, у розділі, де йшлося про стратегічне планування, ми згадували опитування підприємців як джерело аналітичної інформації, що дозволяє якісно оцінити ситуацію в бізнес-середовищі і допомагає чіткіше сформулювати головні напрямки (критичні питання, головні галузі) майбутньої стратегії. Тут ми хочемо наголосити, що такі опитування слід робити не тільки під час підготовки аналітичної частини стратегії, а регулярно, щонайменше раз на рік. Це – не просто моніторинговий інструмент, який показує владі «температуру бізнес-середовища» на її території, а насамперед комунікаційний. Він дозволяє, спираючись дані опитування, реально реагувати на зміну ситуації. Крім того, самим фактом проведення опитувань місцева влада демонструє бізнесу, що він буде почутий. У таких опитуваннях допускаються не лише прямі запитання. Бізнес повинен мати можливість давати розгорнуті відповіді на запитання анкети.

8.4. *«Погляд зі сторони» або «перші враження»*

Цей інструмент слід застосовувати передусім містам, які мають потенціал та амбіції розвивати туризм. Він полягає в анкетуванні туристів, переважно зарубіжних, що прибувають у місто чи в субрегіон, з наступним аналізом і обговоренням отриманої інформації. Метою використання цього інструменту є виявити проблеми, яких «не видно зблизька» – до яких звикли і не звертаємо уваги. Часто буває так, що на вирішення цих проблем чи «проблемок» потрібно зовсім небагато ресурсів і часу, а результат може бути вагомим.

Іноді цей метод застосовують паралельно з вивченням конкретної ситуації окремою групою зовнішніх професійних експертів.

8.5. Інформаційні системи для бізнесу та електронний місцевий уряд

Вище ми відзначали, що прозорість влади та інформаційний обмін з бізнесом є ключовими елементами місцевого бізнес-клімату. Місцева влада намагається допомогти бізнесу отримувати необхідну інформацію та спростити управлінські алгоритми й процедури, створюючи різноманітні центри реєстрації бізнесу, дозвільні центри, «єдині вікна» тощо.

Відомі приклади, коли місцева влада створює спеціальні Інтернет-портали для бізнесу, де можна отримати максимум необхідної інформації. Часто такі ресурси базуються на геоінформаційних технологіях і мають величезну кількість інформаційних шарів (кадастри, карти, бази даних, загальнодоступні переліки, реєстри тощо.).

Це – дуже корисні й сучасні інструменти МЕР, але сьогодні мова вже йде про подальше удосконалення та поглиблення такої взаємодії, коли основні стосунки між підприємствами, громадянами і владою переходять на рівень електронного спілкування, коли кожен необхідний документ, що видається місцевою владою фізичній чи юридичній особі, видається виключно на основі інформаційних Інтернет-інтегрованих технологій (у т.ч. і в електронній формі).

Заключні положення та висновки

1) Хоча побутує думка, що місцеві громади в Україні не мають можливостей для економічного розвитку, досвід багатьох громад показує, що за вмілого володіння інструментами МЕР можна досягати прийнятних результатів.

2) Володіння усіма інструментами місцевого економічного розвитку разом з ефективним менеджментом на принципах «добрососідського врядування» дозволяють добиватись значно кращих результатів МЕР.

3) Подальша децентралізація та майбутня адміністративно-територіальна реформа мають надати місцевим громадам значно більше можливостей і ресурсів для розвитку. Базуватись ці реформи мали б на принципах субсидіарності, визначених Європейською хартією місцевого самоврядування.

4) Розробляючи стратегічний план для міста, субрегіону чи агломерації, слід спиратись на існуючі інструменти місцевого економічного розвитку.

5) Громади, що об'єднують власні ресурси для реалізації спільних проєктів, поступають вірно.

6) Територіальним громадам доцільно активізувати спільні зусилля на лобіювання норм законодавства, що сприяють децентралізації, і, як наслідок, місцевому економічному розвитку та впровадженню у вітчизняну практику інструменти, які показали позитивний ефект у зарубіжних країнах.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Кубійович В. З антропогеографії Нового Санча / Володимир Кубійович // Наукові праці. - Париж-Львів, 1996. - Т. 1. - С. 286-506.
2. Райзберг Б. А. Современный экономический словарь / Б. А. Райзберг, Л. Ш. Лозовский, Е. Б. Стародубцева - 5-е изд., перераб. и доп. — М.: ИНФРА-М, 2007. - 495 с.
3. Вікіпедія: онлайн енциклопедія [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://uk.wikipedia.org/wiki>
4. Містобудування. Планування і забудова міських і сільських поселень ДБН 360-92** [Електронний ресурс]: наказ Держкоммістобудування від 17.04.1992 р. № 44. - Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1041.28279.4&nobreak=1>. — Назва з екрану.
5. Слука Н. Глобальные города / Н. Слука // Эксперт. — 2008. — №15 (604). - С. 68 - 74.
6. Глобальный город: теория и реальность / [под ред. Н.А. Слуки]. - М.: ООО «Авантаион», 2007. - 243 с.
7. Константинов С. Особенности национальной агломерации [Електронний ресурс] / Сергей Константинов // Российская газета - Федеральный выпуск. - 2008. - № 4748. - Режим доступу: <http://www.rg.ru/2008/09/11/baturina.html>. — Назва з екрану.
8. Emerging market city economies set to rise rapidly in global GDP rankings says Pricewaterhouse Coopers LLP [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://www.pwc.com/gx/en/press-room/2009/largest-city-economies-uk.jhtml>. — Назва з екрану.
9. Крупнейшие города мира по ВВП через 16 лет [Електронний ресурс] / Рейтинг РБК. - Режим доступу: <http://rating.rbc.ru/article.shtml?2009/11/25/32629927>. - Назва з екрану.
10. Слука Н.А. Ключевые функции глобальных городов в мировой системе / Н.А.Слука // География. - 2008. - № 20.
11. Всероссийская перепись населения 2002 года: онлайн сайт [Електронний ресурс] / Федеральная служба государственной статистики. — Режим доступу: <http://www.perepis2002.ru/index.html?id=13>.
12. Declaration on Cities and Other Human Settlements in the New Millennium [Electronic resource]: materials of the 6th plenary meeting 9 June 2001 of Twenty-fifth special session / United Nations. — Mode of access: <http://www.unhabitat.org/content.asp?cid=2071&catid=1&typeid=25&subMenuId=0>.
13. Прусс И. Полуглобальная Москва / И. Прусс // Знание-сила. - 2010. - N 8. - С.33 - 41.
14. Ткачук П. Адміністративно-територіальний устрій України: досвід і уроки / П. Ткачук // Місцеве самоврядування. - 1998. - № 5 - 7. - С. 141-151.
15. Лазор О. Д. Територіальна організація влади в Україні / О. Д. Лазор, О. Я. Лазор, А. О. Чемерис. - К.: Дакор, 2007. - 576 с.
16. Лесечко М. Д. Основы системного підходу: теорія, методологія, практика / М. Д. Лесечко. - Л. : ЛРІЦУ УАДУ, 2002. - 300 с.
17. Хорев Б. С. Территориальная организация общества: (актуальные проблемы регионального управления и планирования в СССР) / Б. С. Хорев. - М.: Мысль, 1981. - 320 с.
18. Дідик В. В. Планування міст: навч. посібник / В. В. Дідик, А. П. Павлів. - Л.: Видання ЦВУ Нац. ун-ту «Львівська політехніка», 2003. - 412 с.
19. Жовнірчик Я. Формування дієздатних і самодостатніх територіальних громад / Я. Жовнірчик // Управління сучасним містом. - 2004. - №10 - 12(16). - С. 230 -236.
20. Транин А. А. Административно-территориальная организация капиталистического государства / А. А. Транин. - М. : Наука, 1984. - 145 с.
21. Лесечко М. Д. Методологічні підходи до управління розселенням / М. Д. Лесечко // Регіон, політика України: наукові основи, методи, механізми: збірник наук. праць за матеріалами доп. міжнар. наук.-практ. конф., Львів, 21 -23 трав. 1998 р. / НАН України, Ін-т регіон, дослідж.; [редкол. : відп. ред. М. І. Долішній]. - Л., 1998. - Ч. II. - С. 43 - 51.
22. Третяк А. М. Формування меж адміністративно-територіальних утворень: навч.-методичний посібник / А. М. Третяк, В. М. Другак, Р. А. Третяк. - К : ЦЗРУ, 2004. - 85 с.

23. Куйбіда В. С. Конституційно-правові проблеми міського самоврядування в Україні / В. С. Куйбіда. - Л. : Літопис, 2001. - 375 с.
24. Дністрянський М. С. Україна в політико-географічному вимірі / М. С. Дністрянський. - Л. : Видавн. центр ЛНУ ім. І. Франка, 2000. - 310 с.
25. Адміністративно-територіальна реформа: завдання, шляхи реалізації, критерії ефективності: матеріали «круглого столу» / [за ред. З. С. Варналія]. - К.: ІІСД, 2005. - 73 с.
26. Нудельман В. Вдосконалення адміністративно-територіального устрою України / В. Нудельман // Регіон, економіка. - 2001. - № 3. - С. 126 - 130.
27. Куйбіда В. Регіональна політика: правове регулювання. Світовий та український досвід / Василь Куйбіда, Анатолій Ткачук, Тетяна Забуковець-Ковачич; за заг. ред. Р. Ткачука. - К. : Леста, 2010. - 224 с.
28. Про затвердження Програми комплексного розвитку Українського Придніпров'я на 2004-2011 роки: постанова Кабінету Міністрів України від 31.03.2004 р. № 428 (із змінами, внесеними згідно з Постановами КМ від 25.06.2008 р. № 580, від 07.10.2009 р. № 1120) // Офіційний вісник України. - 2004. - № 14. - ст. 973.
29. Міністерство регіонального розвитку та будівництва України [Електронний ресурс]: офіційний сайт. - Режим доступу: <http://www.minregionbud.gov.ua/uk/index>
30. Конституція України: офіц. текст: [прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. із змінами, внесеними Законом України від 8 грудня 2004 р.: станом на 1 січня 2006 р.]. - К.: Мін-во Юстиції України, 2006. - 124 с.
31. Адміністративно-територіальний устрій України: шляхи реформування : монографія / [В. Г. Яцуба, В. А. Яцок, О. Я. Матвіїшин та ін.]. - К. : Геопринт, 2007. - 366 с.
32. Про Національну програму екологічного оздоровлення басейну Дніпра та поліпшення якості питної води: постанова Верховної Ради України від 27.02.1997 р. №123/97 // Відомості Верховної Ради України. - 1997. - № 41, 42. - ст. 279
33. Про удосконалення розвитку інфраструктури і господарської діяльності на острові Зміїний та континентальному шельфі [Електронний ресурс]: постанова Верховної Ради України від 08.10.1997 р. № 1114. - Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?code=1114-97-%EF>. - Назва з екрану.
34. Огляд стану адаптації законодавства України до *acquis communautaire* / [Безручко Ю., Зеркаль О. та ін.]; Держ. департамент з питань адаптації законодавства. - К.: ТОВ «Ніка Принт» - 2005. - 516 с.
35. Directive 2008/50/EC of the European Parliament and of the Council of 21 May 2008 on ambient air quality and cleaner air for Europe // Official Journal. - 1996. - L 152/1-144.
36. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні: указ Президента України від 22.07.1998 р. № 810/98 // Офіційний вісник України. - 1999. - № 21. - ст. 943.
37. Про Комплексну програму соціально-економічного розвитку Великої Ялти як курорту загальнодержавного значення: постанова Кабінету Міністрів України від 05.01.1998 р. № 9 (із змінами, внесеними згідно з Постановою КМ № 1206 від 18.09.2001 р.) // Урядовий кур'єр. - 1998. - 10 січня.
38. Про затвердження Програми комплексного соціально-економічного розвитку м. Судака та інших населених пунктів, розташованих на прилеглий до нього території, на 2005 - 2010 роки: постанова Кабінету Міністрів України від 08.09.2004 р. № 1189 // Офіційний вісник України. - 2004. - № 36. - ст. 2410.
39. Про Основні напрями забезпечення комплексного розвитку малих монофункціональних міст: постанова Кабінету Міністрів України від 17.03.2000 р. № 521 // Офіційний вісник України. - 2000. - № 12. - ст. 471.
40. Про затвердження Загальнодержавної програми розвитку малих міст: закон України від 04.03.2004 р. № 1580-15 // Відомості Верховної Ради України. - 2004. - № 24. - ст. 332.
41. Про заходи щодо виконання актів Президента України та Кабінету Міністрів України з питань соціально-економічного розвитку м. Севастополя: постанова Кабінету Міністрів України від 10.10. 2001 р. № 1315 // Офіційний вісник України. - 2001. - № 41. - ст. 125.
42. Про схвалення Концепції створення індустріальних (промислових) парків: розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.08.2006 р. № 447 // Офіційний вісник України. - 2006. - № 31. - ст. 2240.

43. Ібатуллін Ш.І. Теоретико-методологічні основи управління земельними ресурсами пригородніх зон великих міст: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня доктора економічних наук: спец. 08.00.06 «Економіка природокористування і охорони оточуючого середовища» / Ш.І. Ібатуллін. - Київ, 2008. - 36 с.
44. Ібатуллін Ш.І. Теоретико-методологічні засади управління земельними ресурсами приміських зон великих міст: дис. ... доктора екон. наук: 08.00.06 / Ібатуллін Шаміль Ільдусович. — К., 2008. — 399 с.
45. Парасюк І. Чи тільки процес реприватизації перешкоджає залученню інвестицій до українських міст? / І. Парасюк // Економічний радник українських міст. - 2005. - №1. - с. 21 - 24.
46. Транин А. А. Административно-территориальная организация капиталистического государства / А. А. Транин. - М. : Наука, 1984. - 145 с.
47. Про місцеве самоврядування в Україні: закон України від 02.05.1997 р. № 280/97 (із змінами, внесеними згідно із Законом № 163-XIV від 06.10.1998 р.) // Відомості Верховної Ради України. - 1997. - № 24. - ст. 170.
48. Про міжбюджетні відносини між районним бюджетом та бюджетами територіальних громад сіл, селищ, міст та їх об'єднань: закон України від 01.07.2004 р. № 1953-IV // Відомості Верховної Ради України. - 2004. - № 52. - ст. 561
49. Про державну підтримку об'єднання територіальних громад [Електронний ресурс]: проект закону України. - Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/NT0153.html. – Назва з екрану.
50. Бюджетний кодекс України: кодекс України від 08.07.2010 р. № 2456-VI // Відомості Верховної Ради України. - 2010. - № 50 - 51. - ст. 572.
51. Про асоціації органів місцевого самоврядування: закон України від 16.04.2009 р. № 1275-VI // Відомості Верховної Ради України. - 2009. - № 38. - ст. 534.
52. Керецман В. Державне регулювання регіонального ринку: теоретичні аспекти / В. Керецман. – К.: УАДУ, 2002. – 188 с.
53. Parysek Jerzy Rola samorządu terytorialnego w rozwoju lokalnym / Jerzy Parysek // Rozwój lokalny: zagospodarowanie przestrzenne i nisze atrakcyjności gospodarczej. - Warszawa : Wydaw. Nauk. PWN, 1995. - S. 37-61.
54. Варда Я. Острови надій: розробка стратегій локального розвитку / Я.Варда, В.Клосовські. – Івано-Франківськ: Нова зоря, 2003. – 312 с.
55. Розробка стратегії економічного розвитку: навч. посібник для місцевих Рад в Україні / [упоряд. О. Зіневич ; ред. Я. Зайко]; Програма сприяння Парламентові України; Проект, фінансований АМР США; Університет Штату Індіана; Фундація Україна - США. - Б.м. : Б.р... - 72 с.
56. Блейклі Е.Дж. Планування місцевого економічного розвитку. Теорія і практика / Е.Дж. Блейклі; [пер. з англ. А. Кам'янець]. - 2-е вид. - Львів: Літопис, 2002. – 416 с.
57. Державне управління: плани і проекти економічного розвитку: монографія / [за заг. ред. О.Ю.Кучеренка, І.В.Запатріної]. - К.: ВІП, 2006. - 624 с.
58. Брувер А. Стратегічне планування місцевого розвитку: розробка та впровадження проектів: навч. посібник / А.Брувер, Н.Руденко, С.Грищенко. - К.: Європ. комісія, 2006. - 168 с.
59. Мунін Г. Підходи до розробки стратегії сталого розвитку міст України / Г.Мунін, Г.Зінов'єв // Економічний часопис-XXI. – 2003. – № 6. – С. 38 - 42.
60. Кулік О.О. Перспективи регіональної економічної політики на межі XX та на початку XXI століть / О.О. Кулік. // УГЖ. – 1999. - № 1. - С. 10 - 14.
61. Портер М. Международная конкуренция / М. Портер; [под ред. и с предисловием В. Д. Щетинина]. – М.: Международные отношения, 1993. – 402 с.
62. Беленький П.Ю. Дослідження проблем конкурентоспроможності / П. Ю. Беленький // Вісник НАН України. - 2007. - № 5. - С. 9 -10.
63. Игнатова Т. Институциональная среда в развитии конкурентоспособности региональной экономики [Електронний ресурс] / Т. Игнатова // Экономический сервер Сибири. - Режим доступу: <http://econom.nsc.ru/conf08/info/Doklad/Ignat2.doc>. – Назва з екрану.

64. Нова державна регіональна політика: від теорії до практики // Нова державна регіональна політика в Україні / [В. С. Куйбіда, О. М. Іщенко, А. Ф. Ткачук та ін.]; за заг. ред. д. держ. упр., проф. В. С. Куйбіди. - К. : Вид-во «Крамар», 2009. - 232 с.
65. Підвисоцький В. Г. Щодо визначення рейтингової оцінки конкурентоспроможності регіонів : методичні матеріали / В. Г. Підвисоцький. - К. : Леста, 2008. - 48 с.
66. Стратегічні виклики XXI століття суспільству та економіці України: в 3 т. / [за ред. акад. НАН України В.М.Гейця, акад. НАН України В.П.Семиноженка, чл.-кор. НАН України Б.Є.Кваснюка]. - К.: Фенікс, 2007. - . -
Т. 3: Конкурентоспроможність української економіки. - 2007. - 556 с.
67. Наврузов Ю. В. Детермінанти конкурентоспроможності регіонів / Ю. В. Наврузов // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. праць. - Х. : Вид-во ХарПІ УАДУ «Магістр», 2003. - № 2 (16): - Ч. 1. - С. 246-253.
68. Беленький П. Ю. Конкурентність на транскордонних ринках / П. Ю. Беленький, Н. А. Мікула, Є. Е. Матвеев. - Львів : Ін-т регіон. дослідж. НАН України, 2005. - 214 с.
69. Стратегічні виклики XXI століття суспільству та економіці України: в 3 т. / [за ред. акад. НАН України В.М.Гейця, акад. НАН України В.П.Семиноженка, чл.-кор. НАН України Б.Є.Кваснюка]. - К.: Фенікс, 2007. - . -
Т. 2: Інноваційно-технологічний розвиток економіки. - 2007. - 564 с.
70. Інструменти підтримки інноваційності малих і середніх підприємств: досвід Польщі та Європейського Союзу / [А. Бонковскі, М. Клепка, К. Матусяк та ін.]. - Познань\Київ. - 2005. - 186 с.
71. Региональная экономика: учебник / [под ред. В. И. Видяпина и М. В. Степанова]. - М.: ИНФРА-М, 2007. - 666 с.
72. Дегтярьова І. Ідентифікація основних структурних характеристик конкурентоспроможності регіону / І. Дегтярьова // Управління сучасним містом – 2008. – №1-4/1-12 (29-32). – С. 75-80.
73. Эффективность государственной власти и управления в современной России / [Игнатов В. Г., Понделков А. В., Охотский Е. В. и др.]; под ред. В. Г. Игнатова. - Ростов-на-Дону: Изд-во СКАГС, 1998. - 178 с.
74. Регіональна політика в країнах Європи: Уроки для України / [за ред. С. Максименка]. - К.: Логос, 2000. - 171 с.
75. Стеченко Д. М. Інноваційні форми регіонального розвитку: навч. посібник / Д. М. Стеченко. - К.: Вища школа, 2002. - 254 с.
76. Мельник Л. Г. Информационная экономика / Л. Г. Мельник. - Сумы: ИТД «Университетская книга», 2003. - 288 с.
77. Мельник Л. Г. Фундаментальные основы развития / Л. Г. Мельник. - Сумы: ИТД «Университетская книга», 2003. - 288 с.
78. Стеченко Д. М. Інноваційні форми регіонального розвитку : навч. посібник / Д. М. Стеченко. - К. : Вища школа, 2002. - 254 с.
79. Лібанова Е. Ціннісні орієнтації та соціальні реалії українського суспільства / Е. Лібанова // Економіка України. - 2008. - № 10. - С. 120 - 136.
80. Філософія : навч. посібник. / [Л. В. Губерський, І. Ф. Надольний, В. П. Андрущенко та ін.] ; за ред. І. Ф. Надольного. - 4-те вид., випр. - К. : Вікар, 2004. - 457 с.
81. Гольц Г.А. Культура и экономика: поиски взаимосвязей / Г. А. Гольц // Общественные науки и современность. - 2000. - № 1. - С. 23 - 35.
82. Точілін В. О. Моделі стратегічного планування: світовий досвід та практика впровадження / В. О. Точілін, І. С. Вербицький // Актуальні проблеми економіки. – 2007. - № 1. – С. 109 – 116.
83. Єрохін С. Є. Основні засади формування стратегії соціально-економічного розвитку України / С.Є. Єрохін // Актуальні проблеми економіки. – 2004. - №12. – С.17 - 24.
84. Регіони України: проблеми та пріоритети соціально-економічного розвитку: монографія / [Варналій З. С., Мокій А. І., Новікова О. Ф. та ін] ; за ред. З. С. Варналія. – К.: Знання, 2005. - 498 с.

85. Богданович В. Ю. Формалізація стратегічного планування у сфері державного управління / В. Ю. Богданович, А. І. Семенченко // Економіка України. - 2007. - № 2. - С. 13 - 26.
86. Послання Президента України до Верховної Ради України про внутрішнє і зовнішнє становище України у 2003 році. - Офіц. вид. - К.: Інформаційно-видавничий центр Держкомстату України, 2004. - 472 с.
87. Про стимулювання розвитку регіонів: закон України від 08.09.2005 № 2850 - IV (із змінами, внесеними згідно із Законом № 3235-IV від 20.12.2005 р., № 1562-VI від 25.07.2009 р.) // Відомості Верховної Ради України. - 2005. - № 51. - ст. 548.
88. Кравців В. С. Актуальні питання реалізації політики стимулювання розвитку регіонів України в сучасних умовах / В. С. Кравців, Ю. І. Стадницький // Регіональна економіка. - 2005. - № 3. - С. 77 - 84.
89. Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії: закон України від 05.10.2000 р. № 2017-III // Відомості Верховної Ради України. - 2000. - № 48. - ст. 409.
90. Про загальнодержавну програму формування національної екологічної мережі України на 2000 - 2015 роки: закон України від 21.09.2000 р. № 1989-III // Відомості Верховної Ради України. - 2000. - № 47. - ст. 405.
91. Про планування і забудову територій: закон України від 20.04.2000 р. № 1699-III // Відомості Верховної Ради України. - 2000. - № 31. - ст. 250.
92. Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України: закон України від 23.03.2000 р. № 1602-III // Відомості Верховної Ради України. - 2000. - № 25. - ст. 195.
93. Про інноваційну діяльність: закон України від 04.07.2002 р. № 40-IV (із змінами, внесеними згідно із Законами № 380-IV від 26.12.2002 р., № 1344-IV від 27.11.2003 р., № 2285-IV від 23.12.2004 р., № 2505-IV від 25.03.2005) // Відомості Верховної Ради України. - 2002. - № 36. - ст. 266.
94. Про Концепцію сталого розвитку населених пунктів: постанова Верховної Ради України від 24.12.1999 р. № 1359-XIV // Офіційний вісник України. - 2000. - № 1. - ст. 6.
95. Про Концепцію державної регіональної політики: указ Президента України від 25.05.2001 р. № 341/2001 // Офіційний вісник України. - 2001. - № 22. - ст. 983.
96. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року: постанова Кабінету Міністрів України від 21.07.2006 р. № 1001 (із змінами, внесеними згідно з постановою Кабінету Міністрів від 16.05.2007 р. № 750) // Офіційний вісник України. - 2006. - № 30. - ст. 2132.
97. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо формування регіональних стратегій розвитку [Електронний ресурс]: наказ Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції від 29.07.2002 р. № 224. - Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1022.322.0>. - Назва з екрану.
98. Концепція Державної програми забезпечення конкурентоспроможності національної економіки на 2007-2015 роки [Електронний ресурс]. - Режим доступу: http://iee.org.ua/files/pub/kruchkova/konz_full.pdf
99. Шаров Ю. Об'єктивна складність і суб'єктивний фактор стратегічного планування / Ю. Шаров // Підвищення ефективності державного управління: стан, перспективи та світовий досвід: збірник наук. праць. - К.: УАДУ, 2000. - С. 92 - 99.
100. Богущкий В. Стратегічне планування соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць / В. Богущкий // Управління сучасним містом. - 2002. - № 7 - 9(7). - С. 63 - 67.
101. Гапоненко А. Стратегия социально-экономического развития: страна, регион, город: учебное пособие / А. Гапоненко. - М.: РАГС, 2001. - 224 с.
102. Стратегическое планирование развития города: Зарубежный опыт 80-90 гг.: проблемно - тематический сборник / [под ред. А. Капранова, С. Зарецкой]. - М., 1999. - 168 с.
103. Малиновський В. Стратегічне планування в державному управлінні / В. Малиновський // Вісник УАДУ. - 2002. - № 1. - С. 43 - 50.
104. Тертичка В. Планування як стратегічний ресурс аналізу державної політики / В. Тертичка // Вісник НАДУ. - 2004. - № 1. - С. 47 - 56.

105. Герасимчук З. Організаційно-економічний механізм формування та реалізації стратегії розвитку регіону / З.Герасимчук, І.Вахович – Луцьк : ЛДТУ, 2002. – 248 с.
106. Гроховська Е. Місцеві громади змінюють свою сутність: поради для громадян / Е. Гроховська. - Варшава, 2000. - 87 с.
107. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо формування регіональних стратегій розвитку [Електронний ресурс]: наказ Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції від 29.07.2002 р. № 224. - Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1022.322.0>. – Назва з екрану.
108. Харченко Н. Управління містом як фактор збалансованого розвитку регіону / Н.Харченко // Держава та регіони. – 2002. – №3. – С. 228 - 232. (Серія: Економіка та підприємництво)
109. Шевчук А. Стратегічні засади соціально-економічного розвитку регіону (на матеріалах Тернопільської області): монографія / А. Шевчук, В. Коломийчук, С. Шульц. – Львів-Тернопіль.: Укрмедкнига, 2002. – 277 с.
110. Шершньова З. Стратегічне управління: навчальний посібник / З. Шершньова, С. Оборська. – К.: КНЕУ, 1999. – 384 с.
111. Дробенко Г. Стратегічне планування розвитку територіальних громад: метод. посібник / Г. Дробенко, Р. Брусак, Ю. Свірський. – Львів: Сполом, 2001. – 118 с.
112. Інструментарій місцевого економічного розвитку. Початок роботи: підготовка та планування місцевого економічного розвитку / [Кисельова І., Васильченко Г., Волосянко А. та ін.] – К., 2006. – 144 с.
113. Розробка стратегії економічного розвитку: навч. посібник для місцевих Рад в Україні / [упоряд. О. Зіневич ; ред. Я. Зайко]; Програма сприяння Парламентові України; Проект, фінансований АМР, США; Університет Штату Індіана; Фундація Україна - США. - Б.м. : Б.р... - 72 с.
114. Шаров Ю. Стратегічне планування в соціально-технічних системах і в місцевому самоврядуванні: навчальний посібник / Ю. Шаров. – К., 1996. – 87 с.
115. Пархоменко В. Стратегічне планування розвитку громад: практ. посібник / В. Пархоменко, В. Прошка, П. Мавко. – Львів: СПОЛОМ, 2002. – 160 с.
116. Татт Браян Регіональний економічний розвиток: навчальний посібник / Татт Браян, Грей Пат, Ольга Крайник; [за редакцією О. Крайник]. – Л.: Ліга-Прес, 2003. – 280 с.
117. Шеховцева А. О некоторых понятиях стратегического управления / А. Шеховцева // Менеджмент в России и за рубежом. – 2002. – № 6. – С. 34-40.
118. Пахомова Т. Про закони побудови та функціонування системи державної служби / Т. Пахомова // Право України. – 2003. – № 3. – С. 21-24.
119. Татаркин А. И. Саморазвитие регионов в контексте федеральных отношений / А. И. Татаркин, Д. А. Татаркина // Пространственная экономика. - 2008. - № 4. - С. 60 -70.
120. Татаркин А. И. Институт стратегического планирования в условиях формирования саморазвивающихся регионов / А.И. Татаркин, С. Дорошенко // Общество и экономика. – 2009. - № 11 - 12. – С.100 - 120.
121. Парасюк І. А. Економіко-правові аспекти понять «агломерація» та «міська агломерація» в українському законодавстві / І. А. Парасюк // Економіка та держава. – 2010. - № 9. – С.12 – 16.
122. Парасюк І. А. Аспекти взаємодії територіальних громад та органів місцевої виконавчої влади агломерації задля спільного економічного розвитку [Електронний ресурс] / І. А. Парасюк // Ефективна економіка: електронне наукове фахове видання. – 2010. - № 10. – Режим доступу: <http://www.economy.nauka.com.ua/index.php?operation=1&iid=358>. – Назва з екрану.
123. Парасюк І. А. Формування системи взаємодії учасників сталого місцевого розвитку / Г. В. Васильченко, І. А. Парасюк // Економіка Крима. – 2010. - № 3(32). – С. 16-19.
124. Парасюк І. А. Стратегічне планування як ефективний інструмент управління регіональним розвитком / В. М. Осипов, І. Д. Пивоварчук, І. А. Парасюк // Вісник Сумського державного університету. – 2011. - № 1. – С.103-11.
125. Парасюк І. А. Економічний розвиток регіонів через розвиток агломерацій / І. А. Парасюк // Сучасна економічна теорія та пошук ефективних механізмів господарювання: IV міжнародна науково-

практична конференція, 11-12 березня 2011 р.: тези доп. – Сімферополь. – Саки: ПП Підприємство Фенікс, 2011. – С. 267 - 270.

126. Парасюк І. А. Одеський економічний субрегіон – перспективне напрямлення розвитку території / І. А. Пивоварчук, І. А. Парасюк // Перспективи регіонального розвитку в умовах подолання економічної кризи: матеріали III всеукраїнських науково-економічних читань, 24-31 травня 2010 р.: тези доп. – Миколаїв: НУК, 2010. – С. 99-100.
127. Принципи Європейської Хартії місцевого самоврядування: навчальний посібник / [Пітцик М., Санчес Моньйо Е., Парасюк І. та ін.]. – К: Клевер, 2000. – 136 с.
128. Статистичний щорічник Одеської області за 2009 рік / [за ред. Стоянової Т.В.]. – Одеса: видавництво «Астропринт», 2010. – 552 с.
129. Кизим Н. А. Концентрация экономики и конкурентоспособность стран мира / Н. А. Кизим, В. М. Горбатов. - Харьков: Издательский дом «ИНЖЭК», 2005. — 216 с.
130. Панчишин С. Макроекономіка / С. Панчишин. –К.: Либідь, 2001. - 616 с.
131. Шараев Ю.В. Теория экономического роста / Ю.В. Шараев. – М.: Издательский дом ГУ ВШЭ, 2006. - 254 с.
132. Державний комітет статистики України [Електронний ресурс]: офіційний сайт. - Режим доступу: <http://www.minregionbud.gov.ua/uk/index>
133. Статистичний щорічник України за 2009 р. / [ред. О.Г.Осауленко]; Держ.ком.стат. України. – К.: Техніка, 2010. – 693 с.
134. Фатхутдинов Р. А. Стратегический маркетинг / Р. А. Фатхутдинов. – 4-е изд. – СПб.: Питер, 2007. – 352 с.
135. Фатхутдинов Р.А. Стратегическая конкурентоспособность: учебник / Р.А. Фатхутдинов. – М. : ЗАО «Издательство «Экономика», 2005. – 504 с.
136. Андреев А. В. Основы региональной экономики: учебное пособие / А.А. Андреев, А.М. Борисова, Э.В. Плучевская. – М.: КНОРУС, 2007. – 336 с.
137. Иванова Е.А. Оценка конкурентоспособности предприятия: учебное пособие / Е.А. Иванова. – Ростов на Дону: Феникс, 2008. – 298 с.
138. Нефёдова Е. Е. Формирование конкурентоспособности региона в переходной экономике: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. економ.наук: спец. 08.00.05 «Развитие производительных сил и региональная экономика» / Е. Е. Нефёдова. – Саратов, 2001. – 32 с.
139. Быкова А. Н. Анализ конкурентных преимуществ региональных товаропроизводителей / А.Н. Быкова, И.И. Антонова // Качество и конкурентоспособность в XXI веке: материалы VI Всерос. науч.-практич. конф. – Чебоксары: Изд-во Чуваш. ун-та, 2007. – 336 с.
140. Кулешова А.Б. Конкуренция в вопросах и ответах: учебное пособие / А.Б. Кулешова. – М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2004. – 256 с.
141. Данилов И.П. Конкурентоспособность регионов России (теоретические основы и методология) / И.П. Данилов. - М.: «Канон+» РООИ «Реабилитация», 2007. - 368 с.
142. Туменова С.А. Структурная модель региональной экономики и проблемы конкурентоспособности региона / С.А. Туменова // Менеджмент качества и формирование стратегии развития экономических систем : сб. трудов. – СПб. : Изд-во Политехн. ун-та, 2008. – 616 с.
143. Медынский В.Г. Инновационный менеджмент: учебник / В.Г. Медынский. – М.: ИНФРА-М, 2007. – 295 с.
144. Шумпетер Йозеф. Теория экономического развития: (Исследование предпринимательской прибыли, капитала, кредита, процента и цикла конъюнктуры) / Й. Шумпетер; [пер. с нем. В.С. Автономова и др.]. - М.: Прогресс, 1982. - 455 с.
145. Бабанова К. Ориентиры конкурентоспособности ТНК / К. Бабанова // Економіст. - 2006. – № 9. – С. 63 – 66.
146. Гладкий Ю. Н. Основы региональной политики: учебник / Ю. Н. Гладкий, А. И. Чистобаев. - Санкт-Петербург.: Изд-во Михайлова В.А., 1998. - 659 с.

147. Парасюк І. А. Оцінка взаємозв'язку конкурентоспроможності та інвестиційної привабливості регіонів / І. А. Парасюк // Сучасна регіональна політика: формування, реалізація та розвиток публічної служби: матеріали підсумк. наук.-практич. конф. за міжнар. участю, 23 вересня 2010 р. – Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2010. – С. 146 - 147.
148. Парасюк І. А. Тенденції територіальної концентрації економіки Одеської області / І. А. Парасюк // Шляхи та інструменти модернізаційного прориву економіки України: науково-практична конференція, 21-22 жовтня 2010 р.: тези доп. – Одеса, 2010. – С. 100 - 102.
149. Парасюк І. А. Конкурентоспроможність регіону: сутність та методика оцінки / В. Ф. Горячук, І. А. Парасюк // Економіка: проблеми теорії та практики. – 2010. - № 263. – С. 1748 - 1755.
150. Парасюк І. А. Стан та тенденції територіальної концентрації економіки Одеської області на прикладі Одеського субрегіону / І. А. Парасюк // Економіст. – 2011. – № 1. – С. 51 - 53.
151. Стратегія економічного та соціального розвитку Одеської області на період до 2015 року [Електронний ресурс]: проект затверджений рішенням Одеської обласної ради від 09.11.2007 р. № 347 - Режим доступу:
http://oblrada.odessa.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=312&Itemid=191&lang=ru
152. Про державно-приватне партнерство: закон України від 01.07. 2010 р. № 2404–VI // Відомості Верховної Ради України. - 2010. - № 40. - ст. 524.
153. Про затвердження плану заходів з комплексного розв'язання проблем соціально-економічного розвитку м.м. Дніпропетровська, Донецька, Львова, Одеси та Харкова і переліку пріоритетних інвестиційних проєктів, що потребують першочергового фінансування у 2010-2012 роках. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 12.07.2010 р. № 1437-р // Урядовий кур'єр. - 2010. - № 156.
154. Куйбіда В. С. Досвід впровадження стандартів доброго врядування на місцевому рівні в Україні та інших європейських країнах / В.С. Куйбіда, В.В. Толкованов. – Київ, ТОВ «Поліграфічний Центр «Крамар», 2010. - 258 с.
155. Білоконь Ю. М. Методичні аспекти регіонального планування на принципах еволюціонізму / Ю. М. Білоконь // Досвід та перспективи розвитку міст України. – К., 2003. – Вип. 4 – С. 27 - 45.
156. Третяк А. М. Управління земельними ресурсами: навчальний посібник / А.М. Третяк, О.С. Дорош; [за ред. проф. А. М. Третяка]. – Вінниця: Нова Книга, 2006. - 360 с.
157. European Urban Charter [Electronic resource]: [adopted by the Council of Europe's Standing Conference of Local and Regional Authorities of Europe (CLRAE) on 18 March 1992] / Council of Europe's. – Mode of access: http://sustainable-cities.eu/upload/pdf_files/URBAN_CHARTER_EN.pdf – Title from the screen.
158. Панов А. В. Управління прикордонними територіями в контексті транскордонного співробітництва та розширення Європейського Союзу / А.В. Панов // Університетські наукові записки. - 2005. - №3(15). - с. 419 - 424.
159. Jenny Nicholas W. Local Governments in New York State [Electronic resource]/ Nicholas W. Jenny and Richard P. Nathan // New York State Statistical Briefs. - The Rockefeller Institute of Government. - 2003. - Vol. 2. - No.3. – Mode of access: <http://www.osc.state.ny.us/localgov/pubs/research/cooperation1.pdf>
160. Post S.S. Local government cooperation [Electronic resource]: The relationship between metropolitan area government geography and service provision / Stephanie Shirley Post // Report for the Annual Meetings of the American Political Science Association (Boston, September 2002) – Mode of access:
<http://localgov.fsu.edu/papers/archive/PostStephanie.pdf>.
161. Intermunicipal cooperation and consolidation [Electronic resource] / The Office of the State Comptroller. – Mode of access: <http://www.osc.state.ny.us/localgov/pubs/research/cooperation1.pdf>
162. Земельний кодекс України: кодекс України від 25.10.2001 р. № 2768-III // Відомості Верховної Ради України. - 2002. - № 3 - 4. - ст. 27.
163. Большой экономический словарь / [под. ред. А.Н. Азрилина]. – 4-е изд. доп. и перераб. – М.: Институт новой экономики, 1999. - 1248 с.
164. Словник української мови: в 11 т. / [за ред. І.К. Білодіда]. – К. : Наук. думка, 1970-1980. - . - Т. 9. - 1978. - 916 с.
165. Економічна енциклопедія: у трьох томах / [редкол.:... С.В.Мочерний (відп.ред.) та ін.] . - К.: Видавничий дім «Академія», 2002. - . -

Т. 2. - 2002. - 848 с.

166. Про затвердження Положення про освітній округ: постанова Кабінету Міністрів України від 27.08.2010 р. № 777 // Офіційний вісник України. – 2010. - № 65. - ст. 2290.
167. Protocols of Intentions to develop and implement economic development strategies with representatives of the Odesa agglomeration and with the city of Odesa [Electronic resource] / USAID Local Investment and National Competitiveness project (LINC). – Mode of access: http://www.linc.com.ua/eng/Reports_&_Publications/Success_and_Featured_Stories/40/
168. Про затвердження Положення про реєстрацію асоціацій та інших добровільних об'єднань органів місцевого самоврядування: постанова Кабінету Міністрів України від 16.02.1998 р. № 175 // Офіційний вісник України. – 1998. - № 7. - ст. 263.
169. Приклади успішної співпраці між суб'єктами місцевого самоврядування у Європі: звіт [Електронний ресурс] / Європейський комітет з питань місцевої та регіональної демократії Ради Європи. - 2007. – Режим доступу: <https://wcd.coe.int/wcd/ViewDoc.jsp?id=1376549&Site=DG1-CDLR&BackColorInternet=B9BDEF&BackColorIntranet=FFCD4F&BackColorLogged=FFC679>
170. Залучення громадян до діяльності органів місцевого самоврядування: навчальний посібник. Ч. 3 / [І. Бураковський, В. Зайчикова, С. Максименко, І. Парасюк]; за ред. І. Бураковського. – К. : УНІСЕП, 2004. - 80 с.
171. Украина и ее регионы на пути к инновационному обществу: монография: [в 4 т.] / [под ред. В. И. Дубницкого, И. П. Булеева]. – Донецк: Институт экономики промышленности; Донецкий экономико-гуманитарный институт НАН Украины, - Т.2. - 2011. – 532 с.
172. Борисов А.Б. Большой экономический словарь. — М.: Книжный мир, 2003. — 895 с.
173. Райзберг Б. А., Лозовский Л. Ш., Стародубцева Е. Б. Современный экономический словарь. 5-е изд., перераб. и доп. — М.: ИНФРА-М, 2007. — 495 с.
174. Федулова Л.І. Форсайт: сучасна методологія технологічного прогнозування. Економіка і прогнозування, №4, 2008.
175. P.Bodineau, M.Verpeaux. “La cooperation locale et regionale”, PUF, coll. “Que sais-je ? ” №3374, Presses Universitaires de France, 1998, P. 128.
176. Васильченко Г.В. Паспорт громади як аналітична інформація для управління розвитком території / Васильченко Г.В. // Економічний аналіз. Збірник наукових праць кафедри економічного аналізу Тернопільського національного економічного університету. Вип. 6. 2010. С.392 — 395.
177. Васильченко Г.В. Методологія якісного аналізу оцінки стану громади як засіб управління соціально-економічним розвитком території./Васильченко Г.В. Даляк Н.А.//Науково технічний збірник «Комуніальное хозяйство городов» Харківської національної академії міського господарства, 2010 — вип. 94 «Економічні науки» К.: Техніка, С.112 — 118.
178. Гречаник Б.В., Васильченко Г.В., Канавець М.В. Регіональна соціально-економічна політика. Навчальний посібник. - Івано-Франківськ: "Місто-НВ", 2012, 350 с.
179. L. Wirth. Urbanism, as a Way of Life. In. R. Sennet// Classical essays in urban culture. Appleton Century Grofts. New York. 1969
180. Coates, J.F., Foresight in federal government policymaking, Futures Res. 1985, Q. 2.
181. Foresight and the transition to regional knowledge-based economies. Foresighting Europe, 2004.
182. The Strategy for Innovation and Good Governance at Local Level / Council of Europe, http://www.coe.int/t/dgap/localdemocracy/strategy_innovation/strategy_brochure_e.pdf
183. Сунцова О.О. Місцеві фінанси. Навч. посіб. [для студ. вищ. навч. закл. /О. О. Сунцова. — [2-ге вид.]. — К.: Центр учбової літератури, 2008. — 488 с.

ДОДАТКИ

ДОДАТОК А. МІСЬКІ АГЛОМЕРАЦІЇ УКРАЇНИ²⁹

Назва агломерації	Кількість населення, тис. осіб
Агломерації півдня і сходу України	
Харківська агломерація	1730-2158
Донецька (Донецько-Макіївська) агломерація	1700-2010
Одеська агломерація	1191-1547
Запорізька агломерація	850-1101
Горлівсько-Єнакієвська агломерація	665-783
Північно-Луганська (Луганська) агломерація	520-688
Маріупольська агломерація	520-647
Миколаївська агломерація	524-591
Центрально-Луганська (Алчевсько-Стахановська) агломерація	513
Краматорська агломерація	486-643
Південно-Луганська (Краснолуцька) агломерація	460
Херсонська агломерація	425-568
Сімферопольська агломерація	380
Севастопольська агломерація	380
Красноармійська агломерація	312-380
Лисичансько-Северодонецька агломерація	345-360
Шахтарська агломерація	250-321
Мелітопольська агломерація	288
Бердянська агломерація	192
Південно-Кримська (Ялтинська) агломерація	188
Каховська агломерація	130
Краснодонська агломерація	
Свердловська агломерація	
Агломерації центру України	
Київська агломерація	3649-5206
Дніпровська агломерація	1530-1860
Криворізька агломерація	840-990
Черкаська агломерація	557
Полтавська агломерація	462
Вінницька агломерація	390-664
Кременчуцька агломерація	396-511
Павлоградська агломерація	300
Нікопольська агломерація	235-312
Кіровоградська агломерація	
Житомирська агломерація	
Чернігівська агломерація	
Сумська агломерація	
Агломерації заходу України	
Львівська агломерація	778-1498
Чернівецька агломерація	654
Івано-Франківська агломерація	504
Закарпатська (Ужгородсько-Мукачівська) агломерація-конурбація	469
Дрогобицька агломерація	172-237
Червоноградська агломерація	114-183
Рівненська агломерація	
Хмельницька агломерація	467-931
Тернопільська агломерація	
Луцька агломерація	
Кам'янець-Подільська агломерація	
Стрийська агломерація	
Шепетівська агломерація	

²⁹ За матеріалами: http://uk.wikipedia.org/wiki/Міські_агломерації_України (приблизні статистичні дані 2001 р.).

ДОДАТОК В. ОЗНАКИ МІСТ, МЕГАПОЛІСІВ ТА АГЛОМЕРАЦІЙ. КЛАСИФІКАЦІЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ОДИНИЦЬ ЄС ЗА НОМЕНКЛАТУРОЮ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ОДИНИЦЬ ДЛЯ СТАТИСТИЧНИХ ЦІЛЕЙ (NUTS)

Таблиця 1. Ознаки міст, мегаполісів та агломерацій

Ознака	Мале місто* (до 50 тис.)	Місто* (понад 50 тис.)	Мегаполіс	Агломерація (субрегіон)
Географічні				
Площа території	Від 1,8 кв. км (в Україні найменше за площею м. Бібрка - 1,8 кв. км) до кількох десятків кв. км	Десятки або сотні кв. км	Кілька сотень кв. км Найбільші мегаполіси світу – близько тисячі. кв. км	В Україні - як правило, значно перевищує площу мегаполіса, у багатьох країнах світу – навпаки: вважають, що агломерація є складовою мегаполісу
«Агломераційна густина»	—	—	Визначається для кожної країни окремо. Можливе використання методу «нічного космічного фотознімка»	Визначається для кожної країни окремо. Метод «нічного космічного фотознімка» не настільки ефективний, як у випадку мегаполіса
Динаміка збільшення площі за певний період часу	Незначна, у короткостроковій періоді можливі більш різкі зміни. Відомі випадки регресивної зміни через економічний занепад, особливо стосується монопрофільних	Як правило, стала динаміка у довгостроковому періоді. Існує зв'язок темпів зростання площі з економічним розвитком та кількістю населення. Великі міста зростають територіально в середньому більш динамічно	Постійне зростання із зміною динаміки	Постійне зростання із зміною динаміки
Адміністративно-правові				
Збіг меж з чинним адміністративно-територіальним поділом	Цілковите	Цілковите	Іноді (часто адміністративні межі між ядром і містами-супутниками чи прилеглими громадами існують лише де-юре). Для адміністративних агломерацій – повне.	Існує в багатьох розвинутих країнах, але фактичне – на практиці зустрічається дуже рідко, оскільки ріст агломерації йде постійно, а юридичні межі змінюються не так швидко. В Україні – випадки не відомі

Ознака	Мале місто* (до 50 тис.)	Місто* (понад 50 тис.)	Меганоліс	Агломерація (субрегіон)
Наявність єдиних (спільних) органів влади і місцевого самоврядування, що володіють правосуб'єктністю на певній території	Так	Так	В ряді високо розвинутих країн – так. Як правило ці органи здійснюють спільні повноваження, що дані їм на підставі законодавчих актів або делеговані громадами, що розташовані на цій території. В Україні (якщо відносити до меганолісів міста з населенням понад 1 млн.) – так	В ряді високо розвинутих країн – так. Як правило ці органи здійснюють спільні повноваження, що дані їм на підставі законодавчих актів або делеговані громадами, що розташовані на цій території. В Україні випадки не відомі
Наявність органів державної виконавчої влади та управління, що володіють правосуб'єктністю на певній території (міжрайонні та міжтериторіальні відділи)	Так, як правило, правосуб'єктність таких органів поширюється за межі цих міст	Так, іноді правосуб'єктність таких органів поширюється за межі цих міст	Так, у вітчизняній практиці іноді на території міста з населенням понад 1 млн. може діяти навіть кілька таких структур, наприклад в Одесі два МРЕВ ДАІ	Так, Управлінські структури прагнуть максимально відповідати формату агломерації. У вітчизняній практиці діяльність таких структур дуже рідко повністю співпадає з існуючим адміністративно-територіальним поділом, агломерування як правило також не враховується
Демографічні				
Чисельність населення	до 50 тис. В Україні від 1,2 до 50 тис. (згідно з українським законодавством). Найменше місто в Україні – Угнів має близько 1,2 тис. мешканців	понад 50 тис.	Близько 1 млн. та понад 1 млн. (для України). Населення найбільших меганолісів світу перевищує 10 млн. Деякі джерела вважають меганоліси та агломерації синонімами в демографічному контексті	Значний діапазон від 100 тис. до кількох мільйонів (для України). Населення найбільших агломерацій світу перевищує 40 млн.
Густина населення	Висока порівняно із поселеннями сільського типу, але нижча як у великих містах	Висока , залежить від рівня урбанізації та рівня економічного розвитку	Дуже висока, іноді критично висока з трендом зменшення від центру до околиць (однак, існують численні винятки)	Дуже висока , з чітким трендом зменшення із ростом відстані від ядра (ядер)

Ознака	Мале місто* (до 50 тис.)	Місто* (понад 50 тис.)	Мегаліс	Агломерація (субрегіон)
Природний приріст населення	Для більшості – тенденція негативна (крім кількох міст з високим рівнем соц.-економічного розвитку). Для міст розташованих в межах агломерацій або поблизу мегалісів, як правило, показують кращу динаміку, ніж у малих монопрофільних з ознаками депресивності	Для більшості – негативна з ознаками до позитивної тенденції в деяких містах після 2006 р. (Україна). У різних країнах світу динаміка суттєво відрізняється	В Україні для більшості – негативна у період з 90-х років, але з ознаками позитивної динаміки починаючи з 2006 р. Виняток – м. Київ. Динаміка позитивна для більшості великих мегалісів світу	В Україні для більшості – рецесивна з ознаками до позитивної зміни (починаючи з 2006 р.). Виняток – Київська агломерація Динаміка позитивна для більшості великих агломерацій світу
Механічний приріст населення	Для більшості – тенденція негативна (крім невеликої кількості міст з високими темпами розвитку). Для міст, що близькі до депресивного стану – ситуація загрозлива. Частина мешканців виїздить у великі міста, мегаліси	Для більшості українських і європейських міст – ситуація складна, характеризується значною нерівномірністю (деякі моно профільні та промислові міста мають значно гірші показники, ніж великі міста). Існує залежність з рівнем економічного розвитку міста та зокрема залучення інвестицій	Для Києва – з позитивною динамікою. Більшість українських міст мільйонників підтримують цей статус саме завдяки механічному приросту. У високо розвинутих країнах – динамічний, як правило перевищує природний	Відносно складна для агломерацій з домінуючими 1-2 секторами (економічними укладами). Для агломерацій орієнтованих на інноваційний розвиток і четвертинний сектор – значно вищий рівень приросту. У розвинутих країнах світу рівень урбанізованості росте саме за рахунок агломерацій
Густина населення	Не значна (як правило, десятки осіб на кв. км), однак ряд молодих міст, наприклад Теплодар, Южне) мають значно вищу густину населення через особливості забудови	Висока, залежить від містобудівельних особливостей і є вищою в кварталах з висотною забудовою	Надзвичайно висока, особливо в центральних частинах ядер та мікрорайонах з висотною забудовою	Висока, густина населення значно збільшується поблизу ядра (ядер) агломерації
Маятникова міграція робочої сили	Незначний рівень (високий лише для малих міст, що розташовані поблизу мегалісів або в межах агломерації)	Високий рівень, (залежить від багатьох факторів)	Дуже високий рівень	Дуже високий рівень

Ознака	Мале місто* (до 50 тис.)	Місто* (понад 50 тис.)	Мегаліс	Агломерація (субрегіон)
Конституційні та організаційно-правові				
Правовий статус	Визначений Конституцією України (ст.ст.140, 142 та Законами України «Про місцеве самоврядування в Україні» та «Про затвердження Загальнодержавної програми розвитку малих міст», рядом постанов Кабміну	Визначений Конституцією України (ст.ст.140, 142 та Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні»	В Україні законодавчо не визначений, поняття існує в науковій та науково-популярній літературі. У світовій практиці мегаліс часто вважають ядром агломерації, іноді є синонімом агломерації	Поняття наявне в правовому полі України, дефініція терміну визначена постановою Кабінету Міністрів України, хоч де-факто поняття відсутнє в сенсі одиниці чинного адміністративно-територіального поділу Законодавство ряду країн світу встановлює правовий статус агломерацій на законодавчому рівні
Правова самостійність адміністративно-територіальних одиниць	Так. Обсяг повноважень встановлюється Законом. В Україні - «Законом про місцеве самоврядування в Україні». Існує поняття територіальної громади. В Україні відомі випадки коли в складі міст є інші села і селища. Для малих міст це доволі рідкісні випадки	Так. Обсяг повноважень встановлюється Законом. В Україні - «Законом про місцеве самоврядування в Україні». Існує поняття територіальної громади. В Україні відомі випадки коли в складі міст є інші міста, села і селища. Всі вони наділені власними повноваженнями.	Так. Кожна з громад чи АТО має свої певні повноваження. Обсяг повноважень встановлюється Законом. В Україні - «Законами про місцеве самоврядування в Україні» та «Про місцеві державні адміністрації». В ряді зарубіжних країн АТО агломерації можуть на основі закону делегувати частину своїх повноважень спільним органам при цьому не втрачаючи більшості компетенцій	В Україні законодавчо правовий статус мегалісів не визначений. В ряді зарубіжних країн міста, що формують мегаліс значну частину своїх повноважень передають єдиному спільному органу чи кільком спільним органам, все ж зберігаючи правову самостійність
Економічні та економіко-правові				
Наявність кластерів, збіг меж з територіями кластерів	Територія малого міста може знаходитись в межах кластеру	Може знаходитись в межах кластеру. Територія міста як правило менша, ніж будь-якого кластеру, однак відомі факти коли великі міста мають на своїй території навіть кілька кластерів. «Комунальний кластер» завжди виходить за межі міст	Кластер (кластери) може (можуть) бути в межах мегалісу. «Комунальний кластер» може виходити поза межі території мегалісу	Кластер (кластери) може (можуть) бути в межах агломерації. «Комунальний кластер» як правило знаходиться в межах території агломерації

Ознака	Мале місто* (до 50 тис.)	Місто* (понад 50 тис.)	Мегаліс	Агломерація (субрегіон)
Витрати на утримання і розвиток інфраструктури	Загалом, не надто високі.. Однак, через високий рівень зносу інфраструктури більшості малих міст України – вимагають значних капіталовкладень Бюджети малих міст України (особливо міст районного значення) практично не дозволяють не те що розвивати а й часто належно утримувати свою інфраструктуру	Високі. В Україні міста обласного значення і міста з особливим статусом мають більше ресурсів для розвитку і утримання інфраструктури. Розвиток інфраструктури суттєво залежить від субвенцій державного бюджету	Велетенські Часто в Україні ці витрати покладаються безпосередньо на суб'єкти господарської діяльності..	Дуже високі Часто в Україні ці витрати покладаються безпосередньо на суб'єкти господарської діяльності..
Наявність фінансових ресурсів для розвитку	Незначна, для малих, особливо монопрофільних, депресивних – практично відсутня. Проблемою є те, що через незначні бюджети розвитку вкрай складно реалізовувати інфраструктурні проекти	Загалом, так. Залежить від багатьох факторів. Незначна можливість реалізації інфраструктурних проектів. Є можливість використання зовнішніх запозичень	Так, Розвиток вимагає гігантських фінансових ресурсів. Є можливість реалізації інфраструктурних проектів. Існує можливість використання зовнішніх запозичень	Так, Розвиток вимагає значних фінансових ресурсів. Є теоретична можливість реалізації інфраструктурних проектів.
Наявність стратегій розвитку	В Україні не врегульовано законодавчо. Однак понад 50 малих міст України такі стратегії мають.	В Україні не врегульовано законодавчо, однак понад 100 міст такі стратегії створили.	Так, для міст із спеціальним статусом – імперативно встановлена законодавством. Більшість мегалісів світу мають стратегії	Так У світовій практиці: здебільшого, вимагається законодавчо. В Україні існує єдиний приклад затвердженої радиами стратегії агломерації (Стратегія економічного розвитку субрегіону «Таврія»: Нова Каховка, Каховка, Берислав та 2 райони навколо). Завершується розробка ще 4-х стратегій для агломерацій
Розвиток «м'якої інфраструктури» бізнесу	В Україні - в зародковому стані	Загалом, незначний, не рівномірний по території України, залежить від багатьох факторів, існує залежність з рівнем економічного розвитку міста та його розміром	Динамічний. Значно вищий, ніж в малих і середніх містах, як правило, погіршується з віддаленням від центру	Динамічний Значно вищий, ніж в малих і середніх містах, особливо в агломераціях, де ядрами є міста метрополійного типу. Існує тенденція погіршення з віддаленням від центру ядра (ядер)

Ознака	Мале місто* (до 50 тис.)	Місто* (понад 50 тис.)	Мегаліс	Агломерація (субрегіон)
«Концентрація економіки». Питомий показник доданої вартості, по відношенню до одиниці площі території, де вона створюється	Загалом, низька (виняток малі міста на території яких знаходяться потужні високотехнологічні підприємства, як приклад, Южне, Одеської області)	Висока (у середньому, якщо порівняти з низько урбанізованими територіями)	Дуже висока. Наприклад, для Токіо – близько \$ 90 млн. на квадратний кілометр, для Парижа і Лондона – близько \$ 40 млн. /км. кв., для Москви – \$ 20 млн. /кв.км, для Санкт-Петербурга – \$ 2,6 млн. /кв.км,	Дуже висока.
Розмір ринку та спільність ринків з ринками інших суміжних поселень (нерухомості, інформації, товарів і послуг, що споживаються домогосподарствами)	Розмір ринку – незначний, ринки доволі автономізовані, «інформаційне взаємне проникнення» - мізерне	Розмір ринку значно вище, ніж для малих міст, сіл і селищ. «Внутрішні ринки» доволі розвинуті, однак їх спільність з прилеглими – не надто висока	Розмір ринку - великий, значно більший, ніж для навіть великих міст. Рівень інтеграції ринків («взаємного проникнення») - дуже високий	Розмір ринку – величезний, часто співмірний з розмірами ринку деяких країн. Рівень інтеграції ринків («взаємного проникнення») - надзвичайно високий
Статистичні				
Відповідність до NUTS	NUTS 4; NUTS 5	NUTS 3; NUTS 4; NUTS 5	NUTS 3; NUTS 2 (для міст з особливим статусом)	NUTS 3; NUTS 2 (для особливо великих агломерацій та агломерацій де адміністративним центром є місто з особливим статусом)
Можливість достовірно встановити чисельність населення у відповідних межах	Дуже висока	Висока	Не висока	Не висока
Можливість достовірно встановити ВРП та додану вартість, що створюється на території за одиницю часу	В Україні не практикується. Фактично, дуже складно щодо ВРП, для доданої вартості – теоретично можливо.	В Україні не практикується Фактично, дуже складно щодо ВРП, для доданої вартості – теоретично можливо.	В Україні не практикується, оскільки встановлюється для регіонального рівня, можливо для Києва та Севастополя.	В Україні не практикується, оскільки встановлюється для регіонального рівня, можливо для Києва та Севастополя.
Земельно-правові та містобудівельні				
Наявність формалізованих меж	Так (хоч багато українських міст не мають меж затверджених у встановленому порядку Верховною Радою України та «меж в природі»)	Так (хоч багато українських міст не мають меж затверджених у встановленому порядку Верховною Радою України та «меж в природі»)	У багатьох країнах світу – так. В Україні – ні. Часто населені пункти, що «зрослись» з мегаполісом формально мають «свої» межі, (хоч часто і вони не визначені «в природі»)	Ні, межі агломерації, як правило умовні, досить «розмиті» і до складу агломерацій крім міст, сіл, селищ (поселень міського типу) можуть входити райони або їх частини, прилеглі до ядра агломерації. Простіше, розглядати агломерацію як адміністративну, включно з районами, що межують з ядром (ядрами)

Ознака	Мале місто* (до 50 тис.)	Місто* (понад 50 тис.)	Мегаліс	Агломерація (субрегіон)
Наявність в межах земель с/г призначення	Як правило, відсутні, або дуже обмежені, часто обмежується присадибними ділянками	В незначних обсягах, (як правило це землі садоводачних кооперативів, науково-дослідних інститутів с/г профілю, тощо)	В Україні - в незначних обсягах, (як правило це землі садоводачних кооперативів, науково-дослідних інститутів с/г профілю, тощо) У світовій практиці – значні території.	Значні обсяги, в основному за межами ядра в приміських зонах.
Наявність територій для розвитку (у т.ч. вільних від забудови ділянок несільськогосподарського призначення)	Як правило, відсутня або дуже обмежена	Як правило, відсутня або дуже обмежена	Незначні можливості. Існує потенціал через наявність значних фінансових ресурсів існує можливість реконструкції кварталів застарілої забудови, збільшення поверховості споруд, використання підземного простору. Можливість винесення підприємств за межі як правило ускладнена.	Значна можливість для розвитку ядра (ядер). Існує можливість використання для розвитку приміських територій. Можливість деконцентрації промислових об'єктів (винесення промислових об'єктів за межі центру агломерації)
Наявність територій для створення нових промислових зон та технопарків типу «грінфілд»	Як правило, відсутня. Згідно з українським законодавством межі міст встановлюють по границі забудови	Як правило, відсутня. Згідно з українським законодавством межі міст встановлюють по границі забудови	Як правило, відсутня. Лише в деяких випадках існує незначна можливість	Значна можливість
Наявність Генпланів та схем планування території	Закон – вимагає, але фактично до 10% малих міст мають актуальні Генплани.	Закон – вимагає, але фактично до 20% міст мають актуальні Генплани	Існує значна проблема. Схеми планування та Генплани часто не корелюють між собою.	Законодавство України не передбачає наявності Генпланів для агломерацій. Існує значна проблема. Схеми планування територій навколо ядер агломерацій та Генплани міст-ядер агломерацій часто не корелюють між собою.
Інфраструктурні				
Рівень розвитку комунальної інфраструктури	Доволі низький, особливо каналізування стоків	Прийнятний. В центральних частинах міст - високий	Високий	Високий, однак погіршується із віддаленням від центру ядра
Наявність потужних автомагістралей і шляхів сполучень	Дуже рідко, (крім випадків коли таке місто саме є містом-супутником мегаполісу, або ядра (одного з ядер) агломерації чи конурбації. Деякі мають доступ до залізниць	Зустрічається. Більшість міст мають залізничні вокзали, або знаходяться в межах годинної доступності до них.	Обов'язкова наявність	Обов'язкова наявність

Ознака	Мале місто* (до 50 тис.)	Місто* (понад 50 тис.)	Мегаполіс	Агломерація (субрегіон)
Наявний аеропорт	Рідкість	Як правило	Один – обов’язково, але буває кілька	Один або декілька, якими користуються спільно суміжні громади
Екологічні				
Негативний вплив на оточуюче природне середовище	Загалом, не значний. Крім промислово розвинутих моно профільних міст, де розвинуті видобувна, металургійна та хімічна промисловості та міст з недорозвинутою інженерною інфраструктурою	Значний, особливо для міст, де превалюють галузі первинного і вторинного секторів.	Загалом, критично високий. Значний внесок робить автомобільний транспорт (подекуди до 80-90% забруднюючих речовин в атмосфері). Однак, значні розміри території агломерації порівняно з містом дозволяють провести деконцентрація та винести ряд підприємств за межі міст. Деякі агломерації (де превалює четвертинний сектор) мають кращі показники, що визначають стан забруднення оточуючого середовища, ніж деякі малі міста	Значний (критично високий для агломерацій територія яких фактично співпадає з межами населеного пункту, що є її ядром а також для агломерацій Сходу України)
Можливість проактивно впливати на ситуацію	Мізерна	Існує, але незначна	Існує, особливо для міст із спеціальним статусом	Існує, часто території на які поширюється компетенція міжрайонних інспекцій Державного управління екології та природних ресурсів поширюється на значні території, іноді співпадаючи з агломераціями
Евристичні				
Сценарії для трансформації	1. Після досягнення чисельності населення понад 50 тис. – втрата статусу «малого міста» 2. Поглинання агломерацією 3. Поглинання мегаполісом 4. Занепад	1. Перехід до категорії «малих міст» внаслідок негативної демографічної ситуації. 2. Перехід до категорії міст-мільйонників, перетворення в мегаполіс 3. Поглинання агломерацією 4. Поглинання мегаполісом	1. Втрата статусу «мільйонника» через негативну демографічну ситуацію 2. Перетворення в нове ядро агломерації (конурбації), 3. Перетворення в гіпермегаполіс	1. Злиття з іншою агломерацією 2. Перетворення в гіпермегаполіс через повну забудову приміських територій
Можливість створення моделей розвитку на основі евристичних алгоритмів	Так, кількість змінних величин системи зі складними функціональними залежностями є порівняно незначною	Складно	Дуже складно	Надзвичайно складно

Таблиця 2. Класифікація адміністративно-територіальних одиниць ЄС за Номенклатурою територіальних одиниць для статистичних цілей (NUTS) станом на 02.12.2011³⁰

	NUTS 1 (кількість одиниць)		NUTS 2 (кількість одиниць)		NUTS 3 (кількість одиниць)		LAU 1 (кількість одиниць)		LAU 2 (кількість одиниць)	
BE	Gewesten / Régions	3	Provincies / Provinces	11	Arrondissements / Arrondissements	44	-		Gemeenten / Communes	589
BG	Райони (Rajoni)	2	Райони за планиране (Rajoni za planirane)	6	Области (Oblasti)	28	Общини (Obshtini)	264	Населени места (Naseleni mesta)	5329
CZ	Území	1	Oblasti	8	Kraje	14	Okresy	77	Obce	6251
DK	-	1	Regioner	5	Landsdeler	11	Kommuner	99	Sogne	2143
DE	Länder	16	Regierungsbezirke	38	Kreise	412	Verwaltungsgemeinschaften	1481	Gemeinden	12066
EE	-	1	-	1	Groups of Maakond	5	Maakond	15	Vald, linn	226
IE	-	1	Regions	2	Regional Authority Regions	8	Counties, Cities	34	Electoral Districts	3441
GR	Γεωγραφική Ομάδα (Groups of development regions)	4	Περιφέρειες (Periferies)	13	Νομοί (Nomoi)	51	Δήμοι, Κοινότητες (Demoi, Koinotites)	1035	Δημοτικά Διαμερίσματα, Κοινοτικά Διαμερίσματα (Demotiko diamerisma, Koinotiko diamerisma)	6130
ES	Agrupación de comunidades Autonomas	7	Comunidades y ciudades Autonomas	19	Provincias + islas + Ceuta, Melilla	59	-		Municipios	8116
FR	Z.E.A.T + DOM	9	Régions + DOM	26	Départements + DOM	100	Cantons de rattachement	3785	Communes	36680
IT	Gruppi di regioni	5	Regioni	21	Provincia	110	-		Comuni	8094
CY	-	1	-	1	-	1	Επαρχίες (Eparchies)	6	Δήμοι, Κοινότητες (Dimoi, koinotites)	615
LV	-	1	-	1	Statistiskie reģioni	6	-		Republikas pilsētas, novadi	119
LT	-	1	-	1	Apskritis	10	Savivaldybės	60	Seniūnijos	518
LU	-	1	-	1	-	1	Cantons	13	Communes	116
HU	Statistikai nagyrégiók	3	Tervezési-statisztikai régiók	7	Megye + Budapest	20	Statistikai kistérségek	174	Települések	3154
MT	-	1	-	1	Gzejjer	2	Distretti	6	Kunsilli	68
NL	Landsdelen	4	Provincies	12	COROP regio's	40	-		Gemeenten	418
AT	Gruppen von Bundesländern	3	Bundesländer	9	Gruppen von politischen Bezirken	35	-		Gemeinden	2357
PL	Regiony	6	Województwa	16	Podregiony	66	Powiaty i miasta na prawach powiatu	379	Gminy	2479

³⁰ Джерело:

http://ec.europa.eu/eurostat/portal/page/portal/nuts_nomenclature/correspondence_tables/national_structures_eu

	<i>NUTS 1 (кількість одиниць)</i>		<i>NUTS 2(кількість одиниць)</i>		<i>NUTS 3(кількість одиниць)</i>		<i>LAU 1(кількість одиниць)</i>		<i>LAU 2(кількість одиниць)</i>	
PT	Continente + Regioes autonomas	3	<i>Comissaoes de Coordenação regional + Regioes autonomas</i>	7	<i>Grupos de Concelhos</i>	30	Concelhos - Municípios	308	Freguesias	4260
RO	<i>Macroregiuni</i>	4	<i>Regiuni</i>	8	Judet + Bucuresti	42	-		Comuni + Municipiu + Orase	3181
SI	-	1	<i>Kobezjske regije</i>	2	<i>Statistične regije</i>	12	Upravne enote	58	Občine	210
SK	-	1	<i>Oblasti</i>	4	Kraje	8	Okresy	79	Obce	2928
FI	<i>Manner-Suomi, Abvenananmaa / Fasta Finland, Åland</i>	2	<i>Suuralueet / Storområden</i>	5	Maakunnat / Landskap	19	Seutukunnat / Ekonomiska regioner	70	Kunnat / Kommuner	336
SE	<i>Grupper av riksområden</i>	3	<i>Riksområden</i>	8	Län	21	-		Kommuner	290
UK	Government Office Regions; Country	12	<i>Counties (some grouped); Inner and Outer London; Groups of unitary authorities</i>	37	<i>Upper tier authorities or groups of lower tier authorities (unitary authorities or districts)</i>	139	Lower tier authorities (districts) or individual unitary authorities; Individual unitary authorities or LECs (or parts thereof); Districts	380	Wards (or parts thereof)	10310
EU-27		97		270		1294				120419

BE: Бельгія, **BG:** Болгарія, **CZ:** Чеська Республіка, **DK:** Данія, **DE:** Німеччина, **EE:** Естонія, **IE:** Ірландія, **GR:** Греція, **ES:** Іспанія, **FR:** Франція, **IT:** Італія, **CY:** Кіпр, **LV:** Латвія, **LT:** Литва, **LU:** Люксембург, **HU:** Угорщина, **MT:** Мальта, **NL:** Нідерланди, **AT:** Австрія, **PL:** Польща, **PT:** Португалія, **RO:** Румунія, **SI:** Словенія, **SK:** Словаччина, **FI:** Фінляндія, **SE:** Швеція, **UK:** Велика Британія.

Скорочення:

DOM – Департамент заморських територій Франції.

Z.E.A.T. – Зони дослідження та національного розвитку (французька метрополія).

COROP – Координаційний комітет регіональних досліджень (Нідерланди).

LEC (Local Enterprise Company) – організація публічного сектору в Шотландії, що відповідає за діяльність у сфері місцевого економічного розвитку.

ДОДАТОК С. ЗРАЗОК ПРОТОКОЛУ ПРО НАМІРИ

ПРОТОКОЛ ПРО НАМІРИ

щодо розробки і впровадження субрегіональної стратегії підвищення конкурентоспроможності і економічного розвитку

Місце підписання

Дата підписання

(Перелік сторін-підписантів з вказанням посадових осіб, які мають право або спеціально уповноважені підписувати договори від імені певних юридичних осіб) _____ обласна рада в особі голови обласної ради _____, _____ обласна державна адміністрація в особі голови обласної державної адміністрації _____, _____ міська рада в особі _____ міського голови, _____ районна рада в особі голови районної ради _____, _____ районна державна адміністрація в особі голови районної державної адміністрації _____, _____ районна державна адміністрація в особі голови районної державної адміністрації _____, (далі «Учасники розробки стратегії»), які діють на підставі Конституції України та законів України «Про місцеве самоврядування в Україні» і «Про місцеві державні адміністрації», з другої сторони, мають наміри сприяти створенню спільного Стратегічного плану підвищення конкурентоспроможності і економічного розвитку субрегіону, який охоплює загальну географічну територію, де кожний з Учасників має юрисдикцію планувати та діяти на відповідній її частині.

З цією метою Учасники розробки стратегії (далі – Сторони) досягли розуміння і домовилися про наступне:

1. ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ

1.1. Сторони обговорили доцільність розроблення спільного для всіх Учасників Стратегічного плану (назва стратегічного плану) субрегіону (або агломерації) в адміністративно-територіальних межах міст _____, (найменування районів) _____ області України.

1.2. Сторони дійшли згоди, що Стратегічний план підвищення конкурентоспроможності та економічного розвитку _____ субрегіону (далі – Субрегіон) має бути спрямований на прогресивний і сталий розвиток території, де низка населених пунктів та адміністративних одиниць мають спільні економічні інтереси, реалізація яких має здійснюватися шляхом впровадження конкурентоспроможних економічних проєктів на основі залучення вітчизняних та іноземних інвестицій.

1.3. Мета створення Стратегічного планування полягає у визначенні конкретних проєктів, які сприятимуть економічному зростанню, підвищенню конкурентоспроможності, реалізації спільних інтересів та є доцільними з огляду на ресурси Учасників розробки стратегії.

2. НАМІРИ СТОРІН

2.1. Учасники розробки стратегії погоджуються:

2.1.1. Створити Комітет стратегічного планування (далі КСП) Субрегіону шляхом делегування 4-5 осіб від кожного Учасника розробки стратегії, які є представниками місцевих органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

2.1.2. Забезпечувати проїзд делегованих членів КСП до місця проведення засідання КСП та виділяти приміщення для проведення його засідання.

2.1.3. Сприяти забезпеченню організаційної підтримки процесу розроблення Стратегічного плану підвищення конкурентоспроможності і економічного розвитку Субрегіону.

2.1.4. Спільно визначити координатора зі стратегічного планування Субрегіону, який має забезпечувати організаційну підтримку діяльності КСП відповідно до узгодженого між сторонами календарного плану засідань КСП, підтримувати зв'язок із членами КСП та є головною контактною особою між Учасниками розробки стратегії.

2.1.5. Визначити місцевих координаторів зі стратегічного планування по одному від кожної адміністративно-територіальної одиниці, що входить до Субрегіону згідно з п. 1.1. протоколу.

2.1.6. Сприяти виконанню завдань щодо підтримки процесу стратегічного планування, включаючи визначення економічного профілю Субрегіону в частині повноважень відповідної території, організацію засідань КСП, його підкомітетів і робочих груп.

2.1.7. Розглянути і затвердити у встановленому законом порядку розроблений КСП Стратегічний план підвищення конкурентоспроможності і економічного розвитку Субрегіону.

2.1.8. Визначити відповідальних за реалізацію Стратегічного плану підвищення конкурентоспроможності і економічного розвитку Субрегіону.

2.1.9. Сприяти поширенню позитивного досвіду Субрегіону у сфері економічного розвитку.

2.1.10. Організаційно-правові, фінансові, майнові та інші умови реалізації Стратегічного плану підвищення конкурентоспроможності і економічного розвитку Субрегіону визначаються окремою угодою між Учасниками розробки стратегії.

2.2. Проект (проектна група розробників) погоджується:

2.2.1. Здійснювати методичне забезпечення і надавати послуги зі сприяння на всіх етапах процесу стратегічного планування підвищення конкурентоспроможності і економічного розвитку Субрегіону.

2.2.2. Забезпечувати експертний аналіз даних і результатів досліджень, необхідних для розробки Стратегічного плану підвищення конкурентоспроможності і економічного розвитку Субрегіону.

2.2.3. Забезпечувати надання консультаційних послуг з питань, які належать до сфери взаємного співробітництва, а саме: (подається перелік сфер)

2.2.4. Надавати експертно-консультативну підтримку процесу реалізації Стратегічного плану підвищення конкурентоспроможності і економічного розвитку Субрегіону.

2.2.5. Запрошувати представників від Учасників розробки стратегії до участі у відповідних семінарах та інших навчальних заходах, які організуються Проектом.

3. ПРИКІНЦЕВІ ПОЛОЖЕННЯ

3.1. Протокол про наміри набуває чинності з моменту його підписання Сторонами та діє до _____ (вказується конкретна дата).

3.2. Кожна Сторона може припинити дію цього Протоколу про наміри будь-коли шляхом надіслання відповідного письмового повідомлення іншій СТОРОНІ за _____ (вказати часовий період). Закінчення строку чинності або припинення дії цього Протоколу про наміри не буде впливати на правомірність або тривалість будь-якої діяльності, яка була розпочата Сторонами до припинення його дії, але не завершена на момент закінчення строку чинності або припинення дії.

3.3. Сторони виконують свої зобов'язання відповідно до цього Протоколу про наміри та календарного плану, який є невідомою частиною даного Протоколу.

3.4. Підписання Протоколу про наміри є необхідною умовою початку надання технічної допомоги Учасникам розробки стратегії та фінансування _____ (назва донорської організації та / або проекту міжнародної технічної організації чи організації, що фінансує проект розробки) та діяльності Проекту на території Субрегіону.

3.5. Протокол про наміри складено українською мовою в _____ (кількість примірників, що відповідає кількості сторін-підписантів) примірниках по одному примірнику для кожного з учасників, що підписують даний протокол.

Підписи сторін.

Примітка.1. Параграфи 2.2. та 3.4 потрібні у випадку, коли крім Сторін – учасників розробки, документ підписує або проект міжнародної технічної допомоги, або керівник проектної групи-розробників стратегії.

Примітка 2. Оскільки традиційно процес розробки такої Стратегії триває щонайменше 4-7 місяців, і для винесення на розгляд місцевих рад необхідно додатково ще 2-3 місяці рекомендуємо термін чинності угоди встановлювати не менше 12 місяців.

ДОДАТОК D. ТИПОВИЙ ЗМІСТ ПРОФІЛЮ

I	ВСТУП
I.1	Загальні дані про субрегіон (агломерацію).
I.2	Коротка інформація про місто (назва міста-ядра агломерації/субрегіону)
I.3	Коротка інформація про м. (назва міста обласного значення)
I.4	Коротка інформація про місто (назва міста обласного значення №1, що належить то території агло-мерації)
I.5	Коротка інформація про місто (назва міста обласного значення №2, що належить до території агло-мерації)
I.6	Коротка інформація про район №1
I.7	Коротка інформація про район №2
I.8	Характеристика (назва області)
II	НАСЕЛЕННЯ СУБРЕГІОНУ
III	ЖИТЛО
IV	ЗАЙНЯТІСТЬ І ДОХОДИ
IV.1	Зайнятість
IV.2	Заробітна плата
IV.3	Безробіття
V	ЕКОНОМІКА
V.1	Суб'єкти господарської діяльності
V.2	Сільське господарство
V.3	Найбільші роботодавці
V.4	Економіка міста
VI	ЗАКЛАДИ СУСПІЛЬНОГО КОРИСТУВАННЯ ТА ІНФРАСТРУКТРА
VII	Атмосфера
VIII	ТУРИЗМ
VIII	ЦІЛІ РОЗВИТКУ МІСТА

Перелік таблиць

Таблиця 1:	Коефіцієнти народжуваності, смертності та природного приросту населення у 2008 році, (у розрахунку на 1000 наявного населення)
Таблиця 2:	Міграція населення по містах та районах області
Таблиця 3:	Розподіл постійного населення за основними віковими групами, тисяч осіб (на 1 січня)
Таблиця 4:	Деталізований розподіл населення за віковими групами, тисяч осіб
Таблиця 5:	Розподіл населення за статтю (осіб)
Таблиця 6:	Введення в експлуатацію житла, загальної площі; тис.кв.м
Таблиця 7:	Введення в експлуатацію житлових будівель, одиниць
Таблиця 8:	Введення в експлуатацію індивідуального житла, загальної площі; тис.кв.м
Таблиця 9:	Введення в експлуатацію житла у сільській місцевості, загальної площі; тис.кв.м

- Таблиця 10: Житловий фонд по містах та районах області, тис.кв.м загальної площі
- Таблиця 11: Забезпеченість населення житлом, у середньому на 1 особу; кв.м загальної площі
- Таблиця 12: Забезпеченість населення житлом у міських поселеннях, у середньому на 1 особу; кв.м загальної площі
- Таблиця 13: Забезпеченість населення житлом у сільській місцевості, у середньому на 1 особу; кв.м загальної площі
- Таблиця 14: Зайнятість за видами діяльності, кількість осіб
- Таблиця 15: Структура зайнятості населення за видами діяльності, %
- Таблиця 16: Середньорічна кількість найманих працівників, тис.
- Таблиця 17: Тенденції зміни зайнятості на малих підприємствах
- Таблиця 18: Середньомісячна номінальна заробітна плата найманих працівників, грн.
- Таблиця 19: Заробітна плата за видами діяльності, номінальні величини, грн.
- Таблиця 20: Рівень зареєстрованого безробіття (на 31 грудня, відсотків)
- Таблиця 21: Зареєстровані безробітні за рівнем освіти, кількість
- Таблиця 22: Вивільнення працівників по містах та районах області
- Таблиця 23: Попит та пропозиція робочої сили на ринку праці, (на кінець року; осіб)
- Таблиця 24: Кількість суб'єктів Єдиного державного реєстру підприємств та організацій України (ЄДРПОУ) на початок року
- Таблиця 25: Кількість малих підприємств у розрахунку на 1000 жителів
- Таблиця 26: Обсяг продукції та послуг за видами діяльності у 2008 році в порівнянних цінах (тис. грн.)
- Таблиця 27: Обсяг реалізованої продукції (робіт, послуг) малих підприємств, млн. грн.
- Таблиця 28: Частка продукції малих підприємств у загальному обсязі реалізованої продукції (робіт, послуг), %
- Таблиця 29: Обсяги послуг, наданих населенню
- Таблиця 30: Експорт та імпорт товарів, тис. дол. США
- Таблиця 31: Експорт та імпорт послуг, тис. дол. США
- Таблиця 32: Сальдо експорту — імпорту товарів в 2008 році у розрахунку на 1 особу, дол. США
- Таблиця 33: Сальдо експорту — імпорту послуг в 2008 році у розрахунку на 1 особу, дол. США
- Таблиця 34: Товарна структура експорту у 2008 році, тис. дол. США
- Таблиця 35: Географія товарного експорту, тис. дол. США
- Таблиця 36: Прямі іноземні інвестиції, тис. дол. США
- Таблиця 37: Географічна структура ПІІ, %
- Таблиця 38: Інвестицій в основний капітал на одного жителя, у фактичних цінах, тис. грн.
- Таблиця 39: Ступінь зносу основних засобів, %
- Таблиця 40: Порівняльна динаміка роздрібного товарообороту підприємств на одну особу, грн./місяць
- Таблиця 41: Обсяг реалізованих послуг населенню у розрахунку на одну особу, грн.
- Таблиця 42: Продукція сільського господарства, у порівнянних цінах 2005 року; тис.грн.
- Таблиця 43: Кількість діючих сільськогосподарських підприємств за організаційно-правовими формами господарювання у 2008 році (на 1 липня)
- Таблиця 44: Посівні площі сільськогосподарських культур у 2008 році, тис. га

- Таблиця 45: Виробництво зернових культур, тис. т
- Таблиця 46: Виробництво соняшнику, тис. т
- Таблиця 47: Виробництво картоплі, тис.т
- Таблиця 48: Виробництво овочів, тис. т
- Таблиця 49: Виробництво плодів та ягід , тис. т
- Таблиця 50: Виробництво винограду , тис. т
- Таблиця 51: Урожайність зернових культур, ц / г
- Таблиця 52: Урожайність основних сільськогосподарських культур, ц / га
- Таблиця 53: Поголів`я худоби та птиці, (на кінець року; тис. голів)
- Таблиця 54: Виробництво м'яса, у живій вазі; т
- Таблиця 55: Виробництво молока, т
- Таблиця 56: Виробництво яєць, тис. шт.
- Таблиця 57: Виллов риби та добування інших водних живих ресурсів, т
- Таблиця 58: Найбільші роботодавці в місті (назва міста ядра-агломерації)
- Таблиця 59: Найбільші роботодавці в місті №1
- Таблиця 60: Найбільші роботодавці в місті №2
- Таблиця 61: Найбільші роботодавці в районі №1
- Таблиця 62: Найбільші роботодавці в районі №2
- Таблиця 63: Найбільші роботодавці в районі №3
- Таблиця 64: Доходи міських та районних бюджетів у _____ році
- Таблиця 65: Податкові надходження до бюджетів міст та районів агломерації у розрахунку на одного меш-канця, грн.
- Таблиця 66: Наявні в місті вільні земельні ділянки, призначені для ведення господарської діяльності. (назва міста-ядра)
- Таблиця 67: Наявні в місті вільні земельні ділянки, призначені для ведення господарської діяльності. (назва міста 2)
- Таблиця 68: Наявні в районі вільні земельні ділянки, призначені для ведення господарської діяльності. (назва району №1)
- Таблиця 69: Наявні в районі вільні земельні ділянки, призначені для ведення господарської діяльності. (назва району №2)
- Таблиця 70: Наявні в районі вільні земельні ділянки, призначені для ведення господарської діяльності. (назва району №3)
- Таблиця 71: Введення в експлуатацію загальноосвітніх навчальних закладів у містах та районах субрегіону, учнівських місць
- Таблиця 72: Введення в експлуатацію лікарняних закладів, ліжок
- Таблиця 73: Введення в експлуатацію амбулаторно-поліклінічних закладів, відвідувань за зміну
- Таблиця 74: Вантажооборот автомобільного транспорту, (млн.ткм)
- Таблиця 75: Введення в дію міських автоматичних телефонних станцій, тис. номерів
- Таблиця 76: Дошкільні заклади
- Таблиця 77: Загальноосвітні навчальні заклади по містах та районах області, на початок навчального року; одиниць

- Таблиця 78: Кількість учнів в загальноосвітніх навчальних закладах, на початок навчального року;
осіб
- Таблиця 79: Заклади культури по містах та районах області, одиниць
- Таблиця 80: Споживання окремих видів енергетичних матеріалів та продуктів перероблення нафти
- Таблиця 81: Викиди шкідливих речовин в атмосферне повітря, т
- Таблиця 82: Викиди шкідливих речовин в атмосферне повітря у розрахунку на квадратний кілометр, т
- Таблиця 83: Викиди шкідливих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами забруднення, т
- Таблиця 84: Викиди шкідливих речовин в атмосферне повітря від автотранспорту, т
- Таблиця 85: Викиди шкідливих речовин та діоксиду вуглецю в атмосферне повітря від пересувних джерел забруднення, т
- Таблиця 86: Викиди шкідливих речовин та діоксиду вуглецю в атмосферне повітря від стаціонарних джерел забруднення, т
- Таблиця 87: Утворення відходів I–III класів небезпеки, т
- Таблиця 88: Наявність відходів I–III класів небезпеки у спеціально відведених місцях або об'єктах та на території підприємств, т
- Таблиця 89: Санаторії та пансіонати з лікуванням, будинки та пансіонати відпочинку
- Таблиця 90: Дитячі оздоровчі заклади (табори)
- Таблиця 91: Готелі та інші місця для тимчасового проживання, на кінець року
- Таблиця 92: Місткість підприємств готельного господарства та їх використання, на кінець року
- Таблиця 93: Кількість об'єктів роздрібної торгівлі та ресторанного господарства підприємств, на кінець року, одиниць
- Таблиця 94: Планована інвестиційна діяльність (назва міста-ядра агломерації)
- Таблиця 95: Планована інвестиційна діяльність (назва міста обласного значення 1) у найближчі роки
- Таблиця 96: Планована інвестиційна діяльність (назва міста обласного значення 2) у найближчі роки
- Таблиця 97: Планована інвестиційна діяльність району №1 у найближчі роки
- Таблиця 98: Планована інвестиційна діяльність району №2 в найближчі роки
- Таблиця 99: Планована інвестиційна діяльність району №3 у найближчі роки

Перелік графіків

- Графік 1: Динаміка чисельності населення _____роках (на 31 грудня)
- Графік 2: Природний рух населення у ____ рр., у розрахунку на 1000 наявного населення
- Графік 3: Міграційний рух населення у ____ рр., у розрахунку на 1000 наявного населення
- Графік 4: Розподіл населення за основними віковими групами у містах та районах агломерації в ____ році/роках, %
- Графік 5: Структура деталізованого розподілу населення за віковими групами, %
- Графік 6: Динаміка «вікового індексу», %
- Графік 7: Структура розподілу населення за освітою
- Графік 8: Структура розподілу населення за статтю, кількість осіб
- Графік 9: Введення в експлуатацію житлових будівель, одиниць

Графік 10:	Забезпеченість населення житлом, м кв загальної площі на 1 особу
Графік 11:	Забезпеченість житлом у міських поселеннях, м. кв. загальної площі на 1 особу
Графік 12:	Забезпеченість населення житлом у сільській місцевості, м. кв. загальної площі на 1 особу
Графік 13:	Забезпеченість житла централізованими комунальними послугами, %
Графік 14:	Структура зайнятості населення за видами діяльності, %
Графік 15:	Динаміка середньорічної кількості найманих працівників, тис.
Графік 16:	Динаміка зміни зайнятості на малих підприємствах, % до кількості населення у працездатному віці
Графік 17:	Динаміка середньомісячної номінальної заробітної плати найманих працівників, грн.
Графік 18:	Заробітна плата за видами діяльності, номінальні величини, грн.
Графік 19:	Динаміка зареєстрованого безробіття, %
Графік 20:	Структура зареєстрованих безробітних за рівнем освіти, %
Графік 21:	Динаміка суб'єктів Єдиного державного реєстру (об'єкти ЄДРПОУ) у розрахунку на 1000 жи-телів
Графік 22:	Порівняльна динаміка кількості МП у розрахунку на 1000 жителів (за даними Держко-мстату України)
Графік 23:	Структура обсягів продукції та послуг за видами діяльності, %
Графік 24:	Частка продукції малих підприємств у загальному обсязі реалізованої продукції (робіт, по-слуг), %
Графік 25:	Динаміка обсягу реалізованих послуг у розрахунку на одну особу, грн.
Графік 26:	Динаміка експорту — імпорту товарів, тис. дол. США
Графік 27:	Порівняльна динаміка сальдо експорту — імпорту товарів, тис. дол. США
Графік 28:	Динаміка експорту — імпорту послуг, тис. дол. США
Графік 29:	Порівняльна динаміка сальдо експорту — імпорту послуг, тис. дол. США
Графік 30:	Сальдо експорту — імпорту товарів у розрахунку на 1 особу, дол. США
Графік 31:	Сальдо експорту — імпорту послуг у розрахунку на 1 особу, дол.. США
Графік 32:	Структура товарного експорту, %
Графік 33:	Географічна структура товарного експорту, %
Графік 34:	Динаміка обсягів прямих іноземних інвестицій на одного жителя, дол. США
Графік 35:	Географічна структура прямих іноземних інвестицій (ПІІ), %
Графік 36:	Порівняння інвестицій в основний капітал на одного жителя, тис. грн. у фактичних цінах
Графік 37:	Ступінь зносу основних засобів, %
Графік 38:	Порівняльна динаміка роздрібного товарообороту підприємств на одну особу, грн./місяць
Графік 39:	Порівняльна динаміка роздрібного товарообороту підприємств на одну особу, грн.
Графік 40:	Динаміка продукції сільського господарства, у порівняних цінах 2005року; тис.грн.
Графік 41:	Кількість діючих сільськогосподарських підприємств за організаційно-правовими формами господарювання
Графік 42:	Структура посівних площ сільськогосподарських культур, тис. га

- Графік 43: Динаміка виробництва зернових культур тис. т
- Графік 44: Динаміка виробництва соняшника, тис. т
- Графік 45: Динаміка виробництва картоплі
- Графік 46: Динаміка виробництва овочів **Опшибка! Закладка не определена.**
- Графік 47: Динаміка виробництва плодів та ягід
- Графік 48: Динаміка виробництва винограду
- Графік 49: Структура урожайності зернових культур, ц / га
- Графік 50: Структура урожайності основних сільськогосподарських культур, ц / га
- Графік 51: Структура поголів'я худоби та птиці
- Графік 52: Динаміка виробництва м'яса у живій вазі, т
- Графік 53: Динаміка виробництва молока
- Графік 54: Динаміка виробництва яєць
- Графік 55: Динаміка вилову риби та добування інших водних живих ресурсів, т
- Графік 56: Порівняння деяких податкових надходжень до бюджетів у розрахунку на одного мешканця, грн.
- Графік 57: Динаміка податкових надходжень до бюджетів міст та районів _____ агломерації у розрахунку на одного мешканця, грн.

Примітки:

1. Розробник Профілю повинен самостійно визначитись щодо наочності подання певної інформації, тобто у якому вигляді і як продаються дані: у вигляді таблиці, графіка та діаграми. Таким чином кількість діаграм, графіків та таблиць буде різною у різних субрегіонах, однак, щоб мати змогу порівняти території між собою та загалом із регіоном доцільно зберегти інформацію і в табличній формі, оскільки «Щорічники Держкомстату» подають інформацію переважно у такій формі.
2. Більшість даних доцільно подавати не тільки в абсолютному вимірі, а й у питомому, тобто у розрахунку на тисячу чи десять тисяч мешканців. такий підхід дозволяє більш ефективно порівнювати адміністративно-територіальні одиниці.
3. Треба мати на увазі регіональну специфіку, тобто, якщо для субрегіону, де розвинутий туризм та рекреація цілком необхідно включати таблицю, діаграму чи графік «Санаторії та пансіонати з лікуванням, будинки та пансіонати відпочинку», то для територій де такі об'єкти відсутні не варто робити «таблицю з нулями». У цьому випадку взагалі включати таку таблицю в профіль не слід. Досить буде у вступній частині написати фразу: «рекреаційні заклади та пансіонати в агломерації – відсутні».
4. Обов'язково рекомендуємо порівнювати параметри по субрегіону з аналогічними по регіону і Україні загалом, такий підхід є виправданим, якщо дані розраховані в питомому вимірі на 1 особу.
5. Зразки профілів субрегіонів можна переглянути за адресами:
http://ved.odessa.gov.ua/web_ved/photos/Профіль%20Придунайського%20субрегіону%202012.doc або
http://www.linc.com.ua/eng/Tasks_&_Activities/Regions/

ДОДАТОК Е. ФОРМУЛЯР АНКЕТИ ОПИТУВАННЯ ПІДПРИЄМЦІВ

I. ОСНОВНА ІНФОРМАЦІЯ

1.	Ваше підприємство було створене після 1990 р. як абсолютно нове?	ТАК	НІ
		☐	☐
		РІК	
	а. Якщо Так, коли було створене Ваше підприємство?		
	б. Якщо НІ, чи є Ваше підприємство правонаступником/дочірним підприємством колишнього держ. підприємства	НАЗВА	
2.	Якою є структура акціонерів Вашого підприємства (в %)?	Власники	Частка
		Держава	
		Місцеві органи влади	
		Фізичні особи	
		Юридичні особи	
		Іноземні суб'єкти	
	Інші		
	Всього	100 %	
3.	Який характер має Ваш бізнес? Опишіть Вашу основну продукцію і/або послуги.		
4.	Відзначте процент загального обсягу збуту Вашого підприємства, який припадає на покупців у таких зонах (сума процентів має дорівнювати 100%):	Географічна зона	Збут
		У межах області	
		Інші області України	
		Інші країни СНД	
		Інші країни Європи	
		Країни світу (крім Європи)	
	Всього	100 %	
	а. Зазначте загальний обсяг збуту Вашої продукції і послуг у минулому році (грн.):	Збут	
	б. Яких змін у збуті Ви очікуєте за результатами цього року (+/- %)?	Зміни (+/- %)	

5. Чи є у Вашому економічному субрегіоні:(зазначте всі відповідні твердження):

	важливі постачальники сировини для Вашого підприємства
	важливі постачальники компонентів для Вашого підприємства
	база для наукових досліджень і конструкторських розробок, необхідних для Вашого підприємства
	кластер галузей, споріднених/суміжних за профілем виробництва до Вашого підприємства
	важливий ринок - покупці продукції Вашого підприємства
	кваліфікована робоча сила (якісна середня спеціальна і вища освіта), що необхідна Вашому підприємству

6. Чи є у Вас інші бізнеси на території економічного субрегіону чи філії, відділення, підрозділи Вашого підприємства? Якщо «так», то які?

--

II. ПРАЦІВНИКИ ТА РОБОЧА СИЛА

7. Скільки працівників з повним робочим днем, за Вашою оцінкою, працюють чи будуть працювати на Вашому підприємстві у відзначені нижче періоди? Окремо вкажіть також кількість таких працівників безпосередньо в даному місті чи населеному пункті (якщо на Вашому підприємстві працюють люди з інших населених пунктах країни)

	Чисельність працівників	Жінки	З вищою освітою	Жителі пригородів
Поточний рік :				
Минулий:				
П'ять років тому:				
Наступний рік :				

8. Якою є середня заробітна плата на Вашому підприємстві в поточному році, і якою вона була в минулому році?

грн. (минулий)	грн. (поточний)

9. Оцініть розподіл вашої робочої сили за її якістю (в %):

Оцінка

(%)

Відмінно

Добре

Задовільно

Погано

100 %

10. Чи відчуваєте Ви, що бракує спеціалістів у певних специфічних професіях, навичок персоналу, які є важливими для майбутнього розвитку Вашого підприємства?

Так ☐ Зараз ні, але очікуємо у найближчому майбутньому ☐ Ні ☐

Якщо "Так" чи "очікуємо", то зазначте, яких:

11. Чи є на Вашому підприємстві відділ наукових досліджень/ розробки нової продукції?

Так ☐ Ми розглядаємо можливість створення такого підрозділу ☐ Ні ☐

11a) Якщо Так, скільки людей там працює?

11b) Якщо Так, що саме є результатом роботи цього підрозділу?

III. ІНВЕСТИЦІЇ ТА ІНВЕСТИЦІЙНІ ПЛАНИ

12. Ви є власником чи орендарем нерухомості (земельної ділянки і споруд на ній), яку використовуєте для підприємницької діяльності?

Власник ☐ Орендар ☐ І перше, і друге ☐

13. Чи є земельна ділянка, якою Ви володієте на правах власності, чи яку Ви орендуєте, достатньою для розширення чи будівництва нових споруд?

Так ☐ Ні ☐

14. Ви плануєте здати в оренду чи продати землю або споруди, що Вам не знагодяться у майбутньому?

Так ☐ Ми це розглядаємо ☐ Ні ☐

15. Ви плануєте інвестувати у збільшення виробництва продукції (послуг) в даному місці знаходження?

Так ☐ Ми це розглядаємо ☐ Ні ☐

15a) Якщо Так, коли? (рік)

15b) Якщо Так, скільки Ви інвестуєте (тис. грн.)?

15c) Якщо Так, скільки нових робочих місць Ви плануєте створити?

16. Ви плануєте розширення виробництва зі створенням додаткових потужностей в інших адміністративно-територіальних одиницях?

Так ☐ Ми це розглядаємо ☐ Ні ☐

16a) Якщо Так, коли? (рік)

16b) Якщо Так, де?

5

16c) Якщо Так, чому Ви не розширюєте виробництво тут?

6

17. Ви плануєте (негайно чи у майбутньому) перенести всю чи частину своєї діяльності в інше місто, за межі субрегіону?

Так ☐

Ми це розглядаємо ☐

Ні ☐

17 а. Якщо Так, чому Ви це плануєте? (Позначте хрестиком ☒ не більше чотирьох причин.)

☐	Зміна ринкової кон'юнктури	☐	Обмеження, пов'язані із захистом довкілля
☐	Неадекватні приміщення	☐	Погані послуги органів місцевого самоврядування
☐	Відсутність землі для розширення	☐	Транспорт
☐	Кращий бізнес-клімат в іншому місті	☐	Низька продуктивність праці
☐	Злочинність / вандалізм	☐	Витрати на енергію
☐	Вартість робочої сили	☐	Інше:

17 б. Якщо Ви розглядаєте можливість перенести свою діяльність до іншої адміністративно-територіальної одиниці, що можна зробити, щоби заохотити Вас залишитися?

IV: ПОСЛУГИ ТА ВІДНОСИНИ З ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

18. Які з наведених нижче чинників мають найбільш негативний вплив на сьогоднішній/майбутній розвиток Вашого підприємства (виробництва продукції чи послуг)? (Позначте хрестиком ☒ не більше чотирьох чинників.)

☐	Іноземна конкуренція	☐	Процентні ставки
☐	Внутрішня конкуренція	☐	Недоступність фінансування
☐	Загальна економічна ситуація	☐	Вартість робочої сили
☐	Витрати на енергію	☐	Нестача кваліфікованої робочої сили
☐	Витрати на матеріали, комплектуючі тощо	☐	Обмеження, пов'язані із захистом довкілля
☐	Застарілі засоби виробництва	☐	Віддаленість ринків
☐	Національне законодавство	☐	Утрата ринків у колишньому СРСР
☐	Ставлення місцевої влади	☐	Інше
Примітки:			

19. Які з наведених нижче чинників Ви вважаєте найбільш важливими для Вашого підприємства, якщо Україна вступить до ЄС? (Зазначте не більше трьох позитивних і трьох негативних чинників.)

Позитивні		Негативні	
☐	Стабільний бізнес-клімат	☐	Сильна конкуренція
☐	Кращий правовий захист підприємців	☐	Подорожчання робочої сили, послуг і товарів
☐	Доступ до великого ринку без митниць та інших перешкод	☐	Більш суворий захист споживачів
☐	Стабільний ринок капіталу	☐	Суворе законодавство про охорону довкілля
☐	Краща пропозиція робочої сили	☐	Додаткові витрати для пристосування до нових умов
☐	Єдина валюта	☐	Більш високі вимоги до етики
☐	Участь у програмах ЄС	☐	Суворі правила щодо сприяння бізнесу з боку держави
☐	Більш високий рівень захисту економічної конкуренції	☐	Більш висока вартість робочої сили
☐	Інше	☐	Інше

20. Як Ви оцінюєте якість перелічених нижче послуг, що надаються органами місцевого самоврядування? (відмінно – поставте маркер у перший зліва стовпчик, добре – у другий, задовільно – у третій, погано – у четвертий, не має думки - у п'ятий)

1. Надання ділянок і будинків для ведення бізнесу	☐	☐	☐	☐	☐
2. Підтримка малих і середніх підприємств	☐	☐	☐	☐	☐
3. Громадський транспорт	☐	☐	☐	☐	☐
4. Утримання доріг	☐	☐	☐	☐	☐
5. Розвиток інфраструктури (газ, вода, каналізація, електроенергія)	☐	☐	☐	☐	☐
6. Охорона правопорядку	☐	☐	☐	☐	☐
7. Ліцензування і надання дозволів на будівельні роботи	☐	☐	☐	☐	☐
8. Ліцензування і надання дозволів на ведення бізнесу	☐	☐	☐	☐	☐
9. Збирання і вивезення сміття	☐	☐	☐	☐	☐
10. Житлове будівництво	☐	☐	☐	☐	☐

21. У яких з перелічених вище послуг Вам найбільше хотілося б побачити поліпшення, і які? (Зазначте номери послуг із попереднього запитання).

22. Роль міста/району в економічному розвитку і сприянні бізнесу. Кожному наведеному нижче твердженню виставте оцінку, яка найкраще відповідає Вашій позиції:
(цікавито погоджуюся = 1; радше погоджуюся = 2; радше не погоджуюся = 3; зовсім не погоджуюся = 4)

Безкоштовні ділянки. Міста/райони повинні надавати приватним підприємствам забезпечені інфраструктурою ділянки за символічну ціну	
Податкові стимули. Міста/райони повинні мати повноваження надавати податкові пільги інвесторам (наприклад, зменшення податку на доходи підприємств, податку на майно – у разі створення інвестором нових робочих місць).	
Бізнес-інкубатори. Міста і райони повинні створювати бізнес-інкубатори, щоб допомогти підприємцям-початківцям – тобто надавати новостворюваним фірмам приміщення за субсидованими цінами, а також надавати інші послуги, такі як бухгалтерський облік, юридичні консультації тощо.	
Центри сприяння бізнесу. Міста і райони повинні створювати центри сприяння бізнесу, де підприємцям надаватимуться різноманітні послуги, і де вони зможуть пройти всі основні бюрократичні процедури, пов'язані з їхньою діяльністю, за один візит.	
Надання переваги місцевим фірмам. Міста/райони повинні підтримувати розвиток місцевого бізнесу, видаючи перевагу в публічних закупівлях місцевим фірмам.	
Активне залучення інвестицій. Місцеві влади (район, місто) повинні мати стратегію активного маркетингу і пошуку інвесторів – тобто визначати галузеві сектори, розробляти маркетингові матеріали, брати участь у промислових ярмарках за кордоном, безпосередньо звертатися до потенційних інвесторів.	
Професіонали з економічного розвитку. Місцеві влади (міста, району) повинні мати професійного менеджера з економічного розвитку і відділ, який відповідає за відносини з бізнесом, допомогу зовнішнім інвесторам, підготовку проектів з економічного розвитку, забезпечення фінансування, впровадження стратегічних планів тощо.	
Фінансова підтримка підприємств. Місцеві влади (міста, району) повинні використовувати фінансові інструменти для підтримки зростання бізнесу (гарантії по позиках, субсидовані позики, прямі гранти на створення робочих місць).	
Розвиток робочої сили. Місцеві влади (міста, району) повинні брати участь у підготовці кваліфікованої робочої сили – допомагати в організації програм перепідготовки, заохочувати людей до набуття технічної освіти, підтримувати середню і вищу освіту.	
Розвиток робочої сили. Місцеві влади (міста, району) повинні брати участь у підготовці кваліфікованої робочої сили – допомагати в організації програм перепідготовки, заохочувати людей до набуття технічної освіти, підтримувати середню і вищу освіту.	

23. Які ще послуги мають надавати Вам органи місцевого самоврядування, щоб поліпшити місцевий бізнес-клімат?

--

24. Чи Ви (як представник бізнесу) мали коли-небудь професійні контакти з переліченими нижче організаціями (потребували їхніх послуг, дозволів)? Якщо так, оцініть співпрацю з ними – чи була вона задовільною, незадовільною або частково задовільною (тобто результату досягнуто після вирішення певних проблем).

Установа, посадова особа, організація	1. Задовільна співпраця	2. Частково задовільна співпраця	3. Незадовільна співпраця	4. Не було контактів	5. Немає думки
1. Голова райдержадміністрації, заступники голови РДА					
2. Голова районної ради, заступник голови районної ради					
3. Районна рада, постійні комісії ради, депутати ради					
4. Управління (відділ) з питань промисловості (економіки)					
5. Управління (відділ) з питань залучення інвестицій					
6. Управління (відділ) з питань підтримки і розвитку бізнесу					
7. Фінансове управління (відділ)					
8. Управління (відділ) міліції					
9. Обласні органи влади					
10. Сільські/селищні органи влади					
11. Центр зайнятості					
12. Торгово-промислова палата					
13. Бізнес-асоціація (громадська організація підприємців)					
14. Податкова інспекція					
15. Орган реєстрації бізнесу					
16. Санітарно-епідеміологічна станція					
17. Пожежна охорона					
Інші відповідні установи у зв'язку з Вашим бізнесом (назвіть)					

24 а) Якою (якими), на Ваш погляд, є найбільша(і) проблема(и), коли доводиться мати справу з цими установами?

V: ЗАГАЛЬНІ ВРАЖЕННЯ

25. Яка загалом Ваша думка про роботу місцевої влади (голови районної ради, голови районної держадміністрації, депутатів, відділів і підрозділів РДА та районної ради)?

☐ Відмінна	☐ Добра	☐ Задовільна	☐ Погана	☐ Немає думки
-----------------------------------	--------------------------------	-------------------------------------	---------------------------------	--------------------------------------

26. Яка Ваша загальна думка про Ваш район як місце для ведення бізнесу?

☐ Відмінне	☐ Добре	☐ Задовільне	☐ Погане	☐ Немає думки
-----------------------------------	--------------------------------	-------------------------------------	---------------------------------	--------------------------------------

26 а) У чому Ви вбачаєте позитив?

26 б) У чому Ви вбачаєте негатив?

26 в) Яка Ваша думка про субрегіон як місце для ведення бізнесу?

☐ Відмінне	☐ Добре	☐ Задовільне	☐ Погане	☐ Немає думки
-----------------------------------	--------------------------------	-------------------------------------	---------------------------------	--------------------------------------

27. Зазначте три найкритичніші першочергові питання, до яких слід звернутися в стратегічному плані економічного розвитку Вашого району:

- | | | |
|---|--|---|
| ☐ Інфраструктура для бізнесу | ☐ Розвиток малих і середніх підприємств | ☐ Навколишнє середовище |
| ☐ Будівництво житла | ☐ Залучення прямих інвестицій | ☐ Освіта. Підготовка і перепідготовка робочої сили |
| ☐ Туризм | ☐ Сільське господарство / розвиток села | ☐ Інше (зазначте) |
| ☐ Соціальні послуги | ☐ Наукові дослідження і розробки | |

28. Зазначте дві галузі економіки, котрі будуть мати найбільше значення у стратегічній перспективі для субрегіону:

☐ Виробництво електричного
обладнання

☐ Виробництво транспортного
обладнання

☐ Легка промисловість

☐ Медична та мікробіологічна
промисловість

☐ Транспорт і шляхи сполучення

☐ інформатика та зв'язок

☐ Туризм

☐ Наукові дослідження і розроб-
ки

☐ Освіта і освітні послуги

☐ Інше (зазначте)

ЗАВЕРШАЛЬНІ КОМЕНТАРІ АБО ПРОПОЗИЦІЇ:

Дякуємо за Ваш час і співпрацю.

Ваші відповіді є вкрай важливими для зміцнення громади та економічного розвитку Вашого району і підвищення конкурентоспроможності економічного субрегіону загалом.

Відповіді будуть конфіденційними і використовуватимуться лише в узагальненому вигляді.

Дані про інтерв'ю (заповнюється за бажанням представника підприємства):

Назва компанії (підприємства) _____

Адреса: _____

З ким проводили інтерв'ю (прізвище, ініціали) _____

E-mail, телефон: _____

Посада: _____

Дата інтерв'ю: _____

Хто проводив інтерв'ю: _____

Примітки:

- 1) Даний формуляр анкети для району/субрегіону підготований на основі типової анкети для міст, розробленої чеською фірмою Vermap Group, що була партнером проектів USAID EPM та АІНК у період 2005–2012 рр.*
- 2) Очевидно анкета для мешканців міст обласного значення та міст має відрізнятися найменуванням посад керівників, які оцінюються та назав органів і установ. При обробці респонденти з районів та міст у розділах, де є вище названі відмінності обліковуються окремо.*
- 3) В окремих регіонах, де підприємці та інтерв'юери бажають залишитись у статусі «інкогніто», заповнювати відповідні розділи, що вимагають ідентифікації респондентів - не потрібно.*
- 4) Важливо, що дані опитування можуть оприлюднюватись лише в узагальненій формі. Жодна окрема анкета чи жодна відповідь не можуть оприлюднюватись, навіть без посилання на особу-інтерв'юєра чи представника підприємства, що опитувалось.*

ДОДАТОК F. ФОРМУЛЯР ТИПОВОЇ АНКЕТИ ОПИТУВАННЯ З ВИЗНАЧЕННЯ ГОЛОВНИХ ГАЛУЗЕЙ ЕКОНОМІКИ СУБРЕГІОНУ

Шановні пані і панове!

Просимо Вас допомогти колективу Експертного комітету, що працює над новою стратегією розвитку Вашого субрегіону визначитись із рядом відповідей на складні запитання.

Ваші знання, досвід та базована на них інтуїція обов'язково допоможуть в нашій роботі.

Анкета є анонімною і зібрана інформація подаватиметься в узагальненій формі.

Конкретні відповіді не оприлюднюватимуться.

1. Як Ви оцінюєте якість життя в _____ агломерації (субрегіоні) порівняно з іншими регіонами України (на загал)? Будь-ласка відзначте варіант відповіді, що найкраще відображає Вашу думку.

вище	майже не відрізняється	нижче
------	------------------------	-------

2. Як Ви оцінюєте економіку _____ субрегіону (_____ агломерації) порівняно з економікою інших регіонів України (на загал)? Будь ласка відзначте варіант відповіді, що найкраще відображає Вашу думку

більш розвинена	майже не відрізняється	менш розвинена
-----------------	------------------------	----------------

3. Будь-ласка, відмітьте три галузі виробництва (види економічної діяльності), які на Ваш погляд сьогодні є найбільш важливими для розвитку економіки субрегіону (зелена колонка) і будуть розвиватись найбільш динамічно у найближчі 10-ть років (синя колонка)?
4. У жовтому блоці, якщо це можливо, проставте бал, яким Ви оцінюєте ці перспективи

Поточний стан	галузь	У майбутньому	Перспективи росту у регіоні (1 – низькі; 3 – середні; 5 – високі)				
	Сільське господарство / фермерське господарство						
	Харчова промисловість / виробництво напоїв						
	Транспорт (усі види) / логістика						
	Легка промисловість / пошиття одягу						
	Будівництво / виробництво будівельних матеріалів						
	Машинобудування / автомобілебудування						
	Хімічна промисловість						
	Електромашинобудування / електроніка						
	Обробка металу / металургія						
	Видобуток корисних копалин						
	Енергетика						
	Морегосподарський комплекс (у т.ч. рибальство)						
	Туризм / готельне господарство						
	Торгівля та послуги						
	Інші (будь-ласка, зазначте)						

5. Будь-ласка, виберіть три напрямки, які є ключовими для майбутнього росту регіональної економіки, у яких, як Ви вважаєте, можна досягнути найкращого результату через співпрацю міських, обласних, районних органів влади та бізнесових кіл регіону шляхом залучення ресурсів приватного сектору.

	Напрямки	Потенційні можливості щодо залучення приватного сектору економіки (1 – низькі; 3 – середні; 5 – високі)				
	Транспорт і транспортна інфраструктура (у т.ч. дороги)					
	Комунальні послуги (у т.ч. комунальна інфраструктура)					
	Промислові зони (створення промислових парків і зон)					
	Розвиток робочої сили					
	Професійно-технічна освіта					
	Освіта для дорослого населення					
	Активне залучення інвестицій (у т.ч. прямих іноземних)					
	Стосунки між державним та приватним сектором економіки					
	Підтримка бізнесу (бізнес-інкубатори, центри допомоги)					
	Підтримка зовнішньоекономічної діяльності (експорту)					
	Інновації, науково-дослідні та конструкторські роботи					
	Розвиток промислових кластерів					
	Інші (будь-ласка, зазначте)					

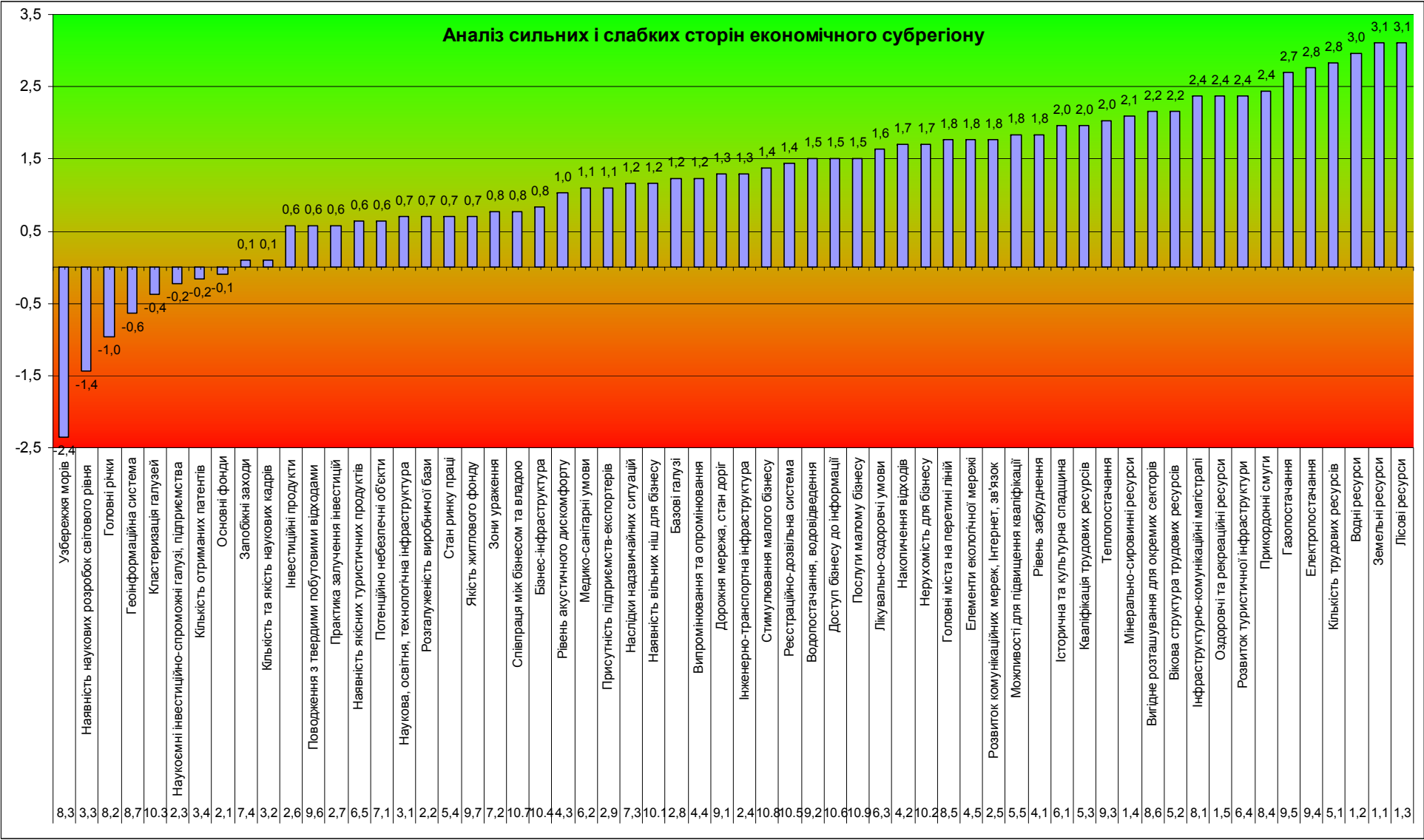
6. Чи рекомендуєте Ви _____ агломерацію (субрегіон), як гарне місце для ведення підприємницької діяльності в Україні? Відмітьте одну з трьох відповідей

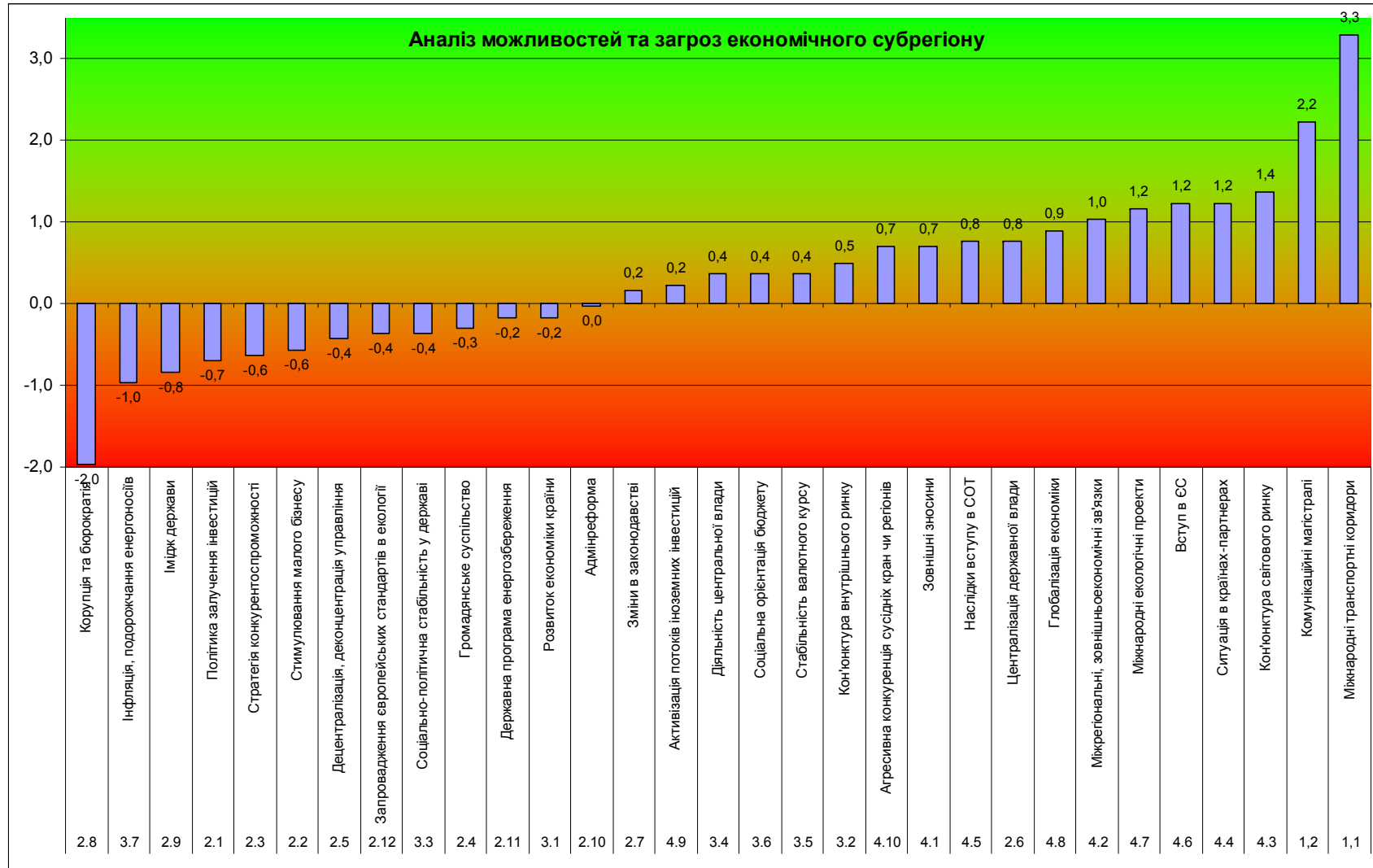
так	ні	не знаю
-----	----	---------

7. Які, на Ваш погляд, суттєві переваги ведення підприємницької діяльності є у цьому субрегіоні? Коротко напишіть
8. Що найбільше перешкоджає підвищенню рівня конкурентоспроможності в _____ субрегіоні (агломерації)? Коротко напишіть
9. Які на Вашу думку найкращі спільні проекти могли б бути реалізовані територіальними громадами Одеської агломерації (наприклад, спільний сміттєспалювальний завод, спільний маркетинг території, єдина система громадського транспорту та ін.)?

Дякуємо, що Ви знайшли час, аби дати відповіді на запитання та за співпрацю. Ваші відповіді будуть дуже важливими для економічного розвитку субрегіону

ДОДАТОК G. ПРИКЛАД SWOT-АНАЛІЗУ ДЛЯ СУБРЕГІОНУ З РАНЖУВАННЯМ ФАКТОРІВ



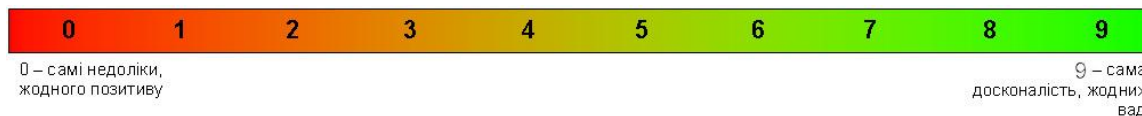


Примітки:

- 1) Фактори оцінювались шляхом методу експертних оцінок і ранжувались від «0» до «9», де «0» - величезна проблема, а «9» - ідеальна ситуація.
- 2) Фактори, що отримали нижче за «4» - безумовно відносились до недоліків (слабких сторін і загроз), «5» вибиралось в якості «нульової відмітки», тобто, ті, що отримали середній бал вище «5» отримували статус «сильних сторін», або «можливостей».

ДОДАТОК Н. ЗРАЗОК АНКЕТИ ОПИТУВАННЯ ПРИ РОЗРОБЦІ SWOT-АНАЛІЗУ (СИЛЬНІ І СЛАБКІ СТОРОНИ) ДЛЯ СУБРЕГІОНУ З РАНЖУВАННЯМ ФАКТОРІВ

Оцінка сильних і слаб-
ких сторін міста,
регіону



	Категорія	Чинник	Пояснення	Оцінка
1,1	Природно-ресурсний потенціал	Земельні ресурси	Наявність, якість ґрунтів	
1,2	Природно-ресурсний потенціал	Водні ресурси	Питна та прісна технічна	
1,3	Природно-ресурсний потенціал	Лісові ресурси	Наявність, якість	
1,4	Природно-ресурсний потенціал	Мінерально-сировинні ресурси	Наявність корисних копалин, мінеральних будматеріалів	
1,5	Природно-ресурсний потенціал	Оздоровчі та рекреаційні ресурси	Клімат, мін. вода, повітря тощо	
2,1	Економічний потенціал	Основні фонди	Обсяги, структура, рівень використання ступінь зношеності	
2,2	Економічний потенціал	Розгалуженість виробничої бази	Рівень розвитку виробничих галузей, матеріально-технічної бази	
2,3	Економічний потенціал	Наукоємні інвестиційно-спроможні галузі, підприємства	Відносна частка таких підприємств до загального числа	
2,4	Економічний потенціал	Інженерно-транспортна інфраструктура	Аеропорти, вокзали, ЛЕП, порти	
2,5	Економічний потенціал	Розвиток комунікаційних мереж, Інтернет, зв'язок	Потужність, технічний стан, щільність, покриття території	
2,6	Економічний потенціал	Інвестиційні продукти	Наявність та якість інвестиційного паспорту, проектів у пріоритетних галузях, підготовлених земельних ділянок (з підведеними комунікаціями, концепцією розвитку) тощо	
2,7	Економічний потенціал	Практика залучення інвестицій	Застосування системного підходу муніципального менеджменту до процесу залучення інвестицій, наявність алгоритму, процедури, практики супроводу іноземного інвестора	
2,8	Економічний потенціал	Базові галузі	Наявність базових галузей розвитку економіки	
2,9	Економічний потенціал	Присутність підприємств-експортерів	Відносна частка таких підприємств до загального числа	
3,1	Науково-технічний потенціал	Наукова, освітня, технологічна інфраструктура	Наявність науково-дослідних, дослідно-експериментальних, упроваджуючих, інформаційних, проектних, вищих навчальних закладів, організацій	
3,2	Науково-технічний потенціал	Кількість та якість наукових кадрів		

	Категорія	Чинник	Пояснення	Оцінка
3,3	Науково-технічний потенціал	Наявність наукових розробок світового рівня		
3,4	Науково-технічний потенціал	Кількість отриманих патентів		
4,1	Стан довкілля	Рівень забруднення	<i>Водного та повітряного басейнів, ґрунтів</i>	
4,2	Стан довкілля	Накопичення відходів	<i>Обсяги накопичення, видова структура відходів</i>	
4,3	Стан довкілля	Рівень акустичного дискомфорту	<i>Потужні джерела шуму в межах міста</i>	
4,4	Стан довкілля	Випромінювання та опромінювання	<i>Рівень електричних і магнітних полів, випромінювання та опромінювання</i>	
4,5	Стан довкілля	Елементи екологічної мережі	<i>Заповідники, природні парки, заказники, екологічні коридори тощо - потужність, структура, перспективи нарощування</i>	
5,1	Людський потенціал	Кількість трудових ресурсів	<i>Наявна та прогноз</i>	
5,2	Людський потенціал	Вікова структура трудових ресурсів	<i>Наявна та прогноз</i>	
5,3	Людський потенціал	Кваліфікація трудових ресурсів	<i>Оцінка стану на даний час</i>	
5,4	Людський потенціал	Стан ринку праці	<i>Відповідність між попитом та пропозицією</i>	
5,5	Людський потенціал	Можливості для підвищення кваліфікації	<i>Можливість додаткового навчання, підвищення кваліфікації</i>	
6,1	Туристичний потенціал	Історична та культурна спадщина	<i>Наявність, кількість, якість об'єктів</i>	
6,2	Туристичний потенціал	Медико-санітарні умови	<i>Чистота територій, туристичних об'єктів, наявність і якість громадських туалетів</i>	
6,3	Туристичний потенціал	Лікувально-оздоровчі умови	<i>Наявність, якість закладів невідкладної медичної допомоги, спеціалізованих оздоровчих об'єктів</i>	
6,4	Туристичний потенціал	Розвиток туристичної інфраструктури	<i>Готелі, ресторани, розважальні заклади тощо</i>	
6,5	Туристичний потенціал	Наявність якісних туристичних продуктів	<i>Розроблені маршрути, заходи для активного відпочинку, маркування, путівники тощо</i>	
7,1	Природно-технічна безпека	Потенційно небезпечні об'єкти	<i>Структура, розміщення, рівень ризику, стан</i>	
7,2	Природно-технічна безпека	Зони ураження	<i>Площа, кількість населених пунктів, населення</i>	
7,3	Природно-технічна безпека	Наслідки надзвичайних ситуацій	<i>Наявні наслідки попередніх надзвичайних ситуацій</i>	
7,4	Природно-технічна безпека	Запобіжні заходи	<i>Перелік, вартість, джерела фінансування</i>	
8,1	Просторово-економічний потенціал	Інфраструктурно-комунікаційні магістралі	<i>Існуючі чи намічені міжнародні транспортні коридори, інші</i>	
8,2	Просторово-економічний потенціал	Головні річки	<i>Відстань</i>	
8,3	Просторово-економічний потенціал	Узбережжя морів	<i>Відстань</i>	
8,4	Просторово-економічний потенціал	Прикордонні смуги	<i>Відстань, наявність пропускних пунктів і митниць</i>	
8,5	Просторово-економічний потенціал	Головні міста на перетині ліній	<i>Розташовані на перетині магістралей, головних річок, узбереж морів, прикордонних смуг; зони їхнього стимулюючого впливу</i>	

	Категорія	Чинник	Пояснення	Оцінка
8,6	Просторово-економічний потенціал	Вигідне розташування для окремих секторів	<i>Розташування, що стимулює розвиток певних секторів економіки</i>	
8,7	Просторово-економічний потенціал	Геоінформаційна система	<i>Наявність ГІС для просторового планування розвитку</i>	
9,1	Інфраструктура	Дорожня мережа, стан доріг		
9,2	Інфраструктура	Водопостачання, водовідведення		
9,3	Інфраструктура	Теплопостачання	<i>Гаряче водопостачання, центральне опалення</i>	
9,4	Інфраструктура	Електропостачання		
9,5	Інфраструктура	Газопостачання		
9,6	Інфраструктура	Поводження з твердими побутовими відходами	<i>Стосується населення, бізнесу, бюджетної сфери, влади</i>	
9,7	Інфраструктура	Якість житлового фонду		
10.1	Бізнес-середовище	Наявність вільних ніш для бізнесу		
10.2	Бізнес-середовище	Нерухомість для бізнесу	<i>Наявність вільної землі та нерухомості, придатної для бізнесу</i>	
10.3	Бізнес-середовище	Кластеризація галузей	<i>Наявність кластерів галузей, вертикально інтегрованих компаній</i>	
10.4	Бізнес-середовище	Бізнес-інфраструктура	<i>Наявність фонду підтримки підприємництва, бізнес-центра, бізнес-інкубатора, консультативно-інформаційних центрів, бізнес-об'єднань, громадських організацій на підтримку бізнесу</i>	
10.5	Бізнес-середовище	Реєстраційно-дозвільна система	<i>Діяльність "єдиного вікна", реєстраційних та дозвільних органів</i>	
10.6	Бізнес-середовище	Доступ бізнесу до інформації	<i>Доступ до інформації про вільні ресурси, алгоритми дозвільних процедур, місцеві регуляторні акти, стан ринку тощо</i>	
10.7	Бізнес-середовище	Співпраця між бізнесом та владою	<i>Наявність такої співпраці як системи, її рівень</i>	
10.8	Бізнес-середовище	Стимулювання малого бізнесу	<i>Наявність місцевої політики стимулювання розвитку малого бізнесу, довготермінових програм розвитку</i>	
10.9	Бізнес-середовище	Послуги малому бізнесу	<i>Надання навчальних, консультативних послуг малому бізнесу</i>	
	Інше			
	Інше			

Додаток І. Зразок анкети опитування при розробці SWOT-аналізу (можливості та загрози) для субрегіону з ранжуванням факторів

Оцінка сприятливих
можливостей чи за-
гроз



	Категорія	Чинник	Пояснення	Оцінка
1,1	Геоекономічне та геополітичне положення (вигідність в системі прилеглих регіонів або країн)	Міжнародні транспортні коридори	Перспектива розвитку міжнародних транспортних коридорів	
1,2	Геоекономічне та геополітичне положення (вигідність в системі прилеглих регіонів або країн)	Комунікаційні магістралі	Наявність мережі загальнодержавних та міжрегіональних комунікаційних магістралей (трубопроводи, ЛЕП, лінії зв'язку, шляхи тощо)	
2.1	Державна влада, політика та законодавство	Політика залучення інвестицій	Державна політика залучення та гарантування інвестицій	
2.2	Державна влада, політика та законодавство	Стимулювання малого бізнесу	Державна політика стимулювання розвитку малого бізнесу	
2.3	Державна влада, політика та законодавство	Стратегія конкурентоспроможності	Національна стратегія конкурентоспроможності країни	
2.4	Державна влада, політика та законодавство	Громадянське суспільство	Розбудова громадянського суспільства та демократизація	
2.5	Державна влада, політика та законодавство	Децентралізація, деконцентрація управління		
2.6	Державна влада, політика та законодавство	Централізація державної влади		
2.7	Державна влада, політика та законодавство	Зміни в законодавстві	Зміни в бюджетному, податковому, земельному та митному кодексах тощо	
2.8	Державна влада, політика та законодавство	Корупція та бюрократія		
2.9	Державна влада, політика та законодавство	Імідж держави		
2.10	Державна влада, політика та законодавство	Адмінреформа	Адміністративно територіальна реформа, реформа місцевих фінансів, посилення ролі самоврядування	

2.11	Державна влада, політика та законодавство	Державна програма енергозбереження		
2.12	Державна влада, політика та законодавство	Запровадження європейських стандартів в екології		
3.1	Макроекономічна ситуація	Розвиток економіки країни	Реальний та прогнозований вплив	
3.2	Макроекономічна ситуація	Кон'юнктура внутрішнього ринку	Реальний та прогнозований вплив	
3.3	Макроекономічна ситуація	Соціально-політична стабільність у державі	Реальний та прогнозований вплив	
3.4	Макроекономічна ситуація	Діяльність центральної влади	Реальний та прогнозований вплив	
3.5	Макроекономічна ситуація	Стабільність валютного курсу	Реальний та прогнозований вплив	
3.6	Макроекономічна ситуація	Соціальна орієнтація бюджету		
3.7	Макроекономічна ситуація	Інфляція, подорожчання енергоносіїв		
4.1	Зовнішньоекономічна та зовнішньополітична ситуація	Зовнішні зносини	Реальний та прогнозований вплив	
4.2	Зовнішньоекономічна та зовнішньополітична ситуація	Міжрегіональні, зовнішньоекономічні зв'язки	У т.ч. участь у транскордонному та міжрегіональному співробітництві - реальний та прогнозований вплив	
4.3	Зовнішньоекономічна та зовнішньополітична ситуація	Кон'юнктура світового ринку	Реальний та прогнозований вплив	
4.4	Зовнішньоекономічна та зовнішньополітична ситуація	Ситуація в країнах-партнерах	Зовнішньополітична ситуація в країнах, що є основними діловими партнерами - реальний та прогнозований вплив	
4.5	Зовнішньоекономічна та зовнішньополітична ситуація	Наслідки вступу в СОТ	Реальний та прогнозований вплив	
4.6	Зовнішньоекономічна та зовнішньополітична ситуація	Вступ в ЄС	Реальний та прогнозований вплив	
4.7	Зовнішньоекономічна та зовнішньополітична ситуація	Міжнародні екологічні проекти	Реальний та прогнозований вплив	
4.8	Зовнішньоекономічна та зовнішньополітична ситуація	Глобалізація економіки	Реальний та прогнозований вплив	
4.9	Зовнішньоекономічна та зовнішньополітична ситуація	Активізація потоків іноземних інвестицій		
4.10	Зовнішньоекономічна та зовнішньополітична ситуація	Агресивна конкуренція сусідніх країн чи регіонів		
	Інше			
	Інше			

ДОДАТОК J. ПРИКЛАД SWOT-АНАЛІЗУ КРИТИЧНОГО ПИТАННЯ «РОЗВИТОК ТУРИЗМУ» ДЛЯ УМОВНОГО МІСТА (ЯДРА АГЛОМЕРАЦІЇ)

Внутрішні фактори:

Сильні сторони (S)

- ✓ значна частина іноземців та знають про місто
- ✓ пам'ятки архітектури, мистецтва і культури відомі у світі
- ✓ значна кількість об'єктів для огляду та фотографування
- ✓ традиційно гостинне і толерантне ставлення більшості мешканців міста до туристів
- ✓ морське узбережжя, особливий клімат, наявність певних об'єктів рекреаційно-оздоровчого призначення (мінерали лиману)
- ✓ наявність відносно добре розвинутої транспортної інфраструктури усіх видів транспорту (морський вокзал, залізничний вокзал, міжнародний аеропорт, автобусний вокзал)
- ✓ перехрестя міжнародних транспортних коридорів
- ✓ існує традиція проведення численних видовищних заходів (спортивні турніри, фестивалі і т.п.)
- ✓ широка можливість вибору готелів, санаторіїв, пансіонатів та баз відпочинку різних цінкових категорій як на території міста, так і в околицях
- ✓ в туристичних частинах міста (центральної та приморської) є достатньо закладів громадського харчування
- ✓ існує певна диверсифікація видів туристичних напрямків (відпочинковий, лікувально-рекреаційний, діловий, пізнавально-краєзнавчий, ностальгійний, спортивний, гостьовий круїзний, етнічний, релігійний тощо)
- ✓ наявність міської програми розвитку туризму
- ✓ наявність управлінської структури, що відповідає за розвиток туризму
- ✓ персонал готелів та ресторанів вищого і середнього класу спілкується англійською мовою
- ✓ значна кількість туристичних агенцій
- ✓ наявність прокату автомобілів та плавзасобів
- ✓ добрий рівень розвитку мобільного зв'язку та бездротового Інтернету
- ✓ поліетнічна культурна спадщина
- ✓ значна діаспора, існує всесвітній клуб вихідців з міста

Слабкі сторони (W)

- ✓ віддаленість від аеропорту і вокзалу
- ✓ слабо розвинена інфраструктура
- ✓ відсутність сучасних центрів розваг та відпочинку (зокрема, парку атракціонів, парку відпочинку, аквапарку)
- ✓ слабка лікувальна база у відпочинкових закладах, обладнання застаріле
- ✓ немає SPA –центрів та галузі лікувального туризму
- ✓ низька якість послуг, що надаються та невідповідність їх ціни та якості
- ✓ відсутній туристично-інформаційний центр
- ✓ у місті складно орієнтуватись: відсутні покажчики, туристичні мапи міста, туристичні маршрути і об'єкти не марковані
- ✓ низький рівень професійної підготовки кадрів, що працюють в галузі туристичного кластеру та низька їх клієнтоорієнтованість
- ✓ якість питної води (водопровідної) потребує покращення
- ✓ благоустрій міста у незадовільному стані, особливо стан зелених насаджень
- ✓ відсутнє вуличне освітлення за межами центральної частини міста
- ✓ не має пішохідної зони
- ✓ завезення товарів до об'єктів торгівлі та громадського харчування відбувається у період «променаду» відпочиваючих (переважно з 16 до 20 год.)
- ✓ низький рівень культури частини міських жителів, вандалізм
- ✓ не має прокату велосипедів (наявний тільки прокат дитячих автомобільчиків на набережній)
- ✓ обслуговуючий персонал більшості об'єктів громадського харчування та розміщення, як правило, не володіє іншими мовами крім російської
- ✓ маргінальна частина населення міста вороже ставиться до туристів, які розмовляють іншими мовами
- ✓ не має комфортабельних туристичних автобусів, міський транспорт ходить нерегулярно і не обладнаний кондиціонерами

- ✓ поганий стан пам'яток історії та архітектури, їх реставрація та консервація практично зупинена
- ✓ продовжується занепад історичної частини міста
- ✓ мало сувенірної продукції місцевого виробництва
- ✓ не має спеціально обладнаного ринку сувенірів та туристичної продукції (сувенірні ятки розташовані безпосередньо на набережній, закриваючи краєвид)
- ✓ ряд підприємств сфери громадського харчування, розташованих поблизу набережної використовують дощову каналізацію для зливу відходів, що призводить до ароматичного дискомфорту
- ✓ санітарний та естетичний вигляд значної частини об'єктів громадського харчування і торгівлі, посуду, спецодягу обслуговуючого персоналу – не відповідають сучасним стандартам
- ✓ бракує урн для сміття, їх очистка відбувається не щоденно і в обідній період, частина зруйнованих «фонтанів питної води» у даний час використовується, як урни для сміття
- ✓ у віддалених від центру частинах міста часто виникають стихійні звалища сміття
- ✓ у вечірній час багато об'єктів громадського харчування (музичний супровід) порушують громадський спокій після 23 год.
- ✓ мають місце факти «змагання» у гучності музичного супроводу серед поблизу розташованих кафе і ресторанів
- ✓ інформація про подорожі та екскурсії має непрезентабельний вигляд (дерев'яні щити на які наліплені об'яви, написані «від руки»)
- ✓ місця громадського користування (туалети) перебувають у незадовільному стані
- ✓ не має платних автостоянок з твердим покриттям
- ✓ автомобілі у місцях масового відпочинку паркуються «на зелених зонах»

Зовнішні фактори:

Сприятливі можливості (О)

- ✓ спрощення візового режиму для громадян ряду країн з якими на даний час існує візовий режим
- ✓ покращення іміджу України на світовій арені
- ✓ відбудуться прогресивні зміни до законодавства, що регулює галузь туризму і суміжні сфери
- ✓ наявність стратегій розвитку туризму та їх виконання на національному та регіональному рівнях, їх прозорість
- ✓ розвиток інфраструктури (покращення її стану) в державі та регіоні
- ✓ стабільність політичної ситуації в Україні
- ✓ стабільність валютного курсу
- ✓ відсутність техногенних катастроф, епідемій та епізоотій
- ✓ покращення екологічного стану та якості питної води
- ✓ прогрес суспільної ментальності громадян, толерантність українських громадян до іноземців
- ✓ покращення криміногенної ситуації в державі
- ✓ зменшення кількості маргінальних елементів, жебраків і безпритульних
- ✓ позитивна динаміка надання субвенцій державою на збереження, реконструкцію і реставрацію пам'яток архітектури
- ✓ підтримка державою прямих іноземних інвестицій та загальне покращення бізнес-клімату
- ✓ проведення заходів державного рівня у місті (візити високо посадових іноземних гостей, міжнародні форуми, самміти, конгреси, виставки і т.п.)
- ✓ включення окремих об'єктів міста у Список світової спадщини ЮНЕСКО
- ✓ збільшення фінансування на розвиток морського вокзалу, аеропорту, іншої транспортної інфраструктури
- ✓ розвиток гостьового круїзного туризму в світі та ріст популярності цього виду відпочинку серед туристів

Загрози (Т)

- ✓ запровадження віз для громадян країн щодо яких існує безвізовий режим
- ✓ погіршення іміджу України та погіршення дипломатичних стосунків з іншими країнами
- ✓ регресивні зміни до законодавства, що регулює галузь туризму і суміжні сфери
- ✓ відсутність стратегій розвитку туризму та їх реалізації на національному та регіональному рівнях, їх непрозорість
- ✓ відсутність розвитку інфраструктури, погіршення її стану
- ✓ нестабільність політичної ситуації в Україні
- ✓ нестабільність валютного курсу гривні

- ✓ техногенні катастрофи, епідемії та епізоотії
- ✓ погіршення екологічного і санітарного стану та якості питної води
- ✓ природні катаклізми, наприклад активізація сейсмічної активності в зоні Вранча (румунські Карпати)
- ✓ повільні зміни ментальності громадян, регрес ментальності
- ✓ погіршення криміногенної ситуації в країні
- ✓ збільшення кількості маргінальних елементів, жебраків і безпритульних
- ✓ агресивна конкуренція у цій сфері зі сторони сусідніх держав і регіонів та відсутність реагування на це зі сторони нашої держави
- ✓ природне старіння і руйнування пам'яток архітектури (яке прискорюється через відсутність сталого надходження коштів субвенцій)
- ✓ негативні кліматичні зміни в глобальному і регіональному вимірах
- ✓ погіршення екології регіону

Примітки.

- 1) *Контент SWOTу (компоненти S та W) взятий з кількох різних міст і співпадиння факторів для якось конкретно-го міста є випадковим.*
- 2) *Зовнішні фактори є типовими для більшості міст України, що розвивають туризм*
- 3) *З метою підготовки якісного Плану дій стратегічного плану рекомендуємо найбільше уваги приділити саме «Слабким сторонам». Доцільно провести їх ранжування від «0» до «9», як це ми показали в додатку Н (щодо загального SWOTу території)*

ДОДАТОК К. УГОДА ПРО УЧАСТЬ У РОЗРОБЦІ І РЕАЛІЗАЦІЇ СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУ ПІДВИЩЕННЯ КОНКУРЕНТОСПРОМОЖНОСТІ ЕКОНОМІЧНОГО РЕГІОНУ – «ТАВРІЙСЬКЕ ОБ'ЄДНАННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД» ХЕРСОНСЬКОЇ ОБЛАСТІ

04 березня 2009 року

м. Нова Каховка, Херсонської області

Бериславська міська рада в особі міського голови Шаповалова Олександра Миколайовича, Каховська міська рада в особі міського голови Карасевича Олександра Петровича, Новокаховська міська рада в особі міського голови Коваленка Володимира Івановича, Таврійська міська рада в особі міського голови Різака Миколи Івановича, Бериславська районна рада в особі голови ради Дежка Миколи Володимировича, Бериславська районна державна адміністрація в особі голови РДА Стеценка Володимира Івановича, Каховська районна рада в особі голови ради Крутіна Миколи Петровича, Каховська районна державна адміністрація в особі голови РДА Вінника Олексія Івановича, що представляють територіальні громади, які надалі разом згадуються як Таврійське об'єднання територіальних громад, яке охоплює загальну географічну територію, де кожний учасник Таврійського об'єднання територіальних громад має власну юрисдикцію в межах території ради та адміністративно-територіальних одиниць (міста, району) (названі далі – Учасники),

виходячи з необхідності забезпечення прискореного і комплексного економічного та соціального розвитку територіальних громад Таврійського об'єднання територіальних громад на засадах публічно-приватного партнерства,

враховуючи об'єктивні потреби у залученні національних та іноземних інвестицій у розвиток усіх сфер господарства Таврійського об'єднання територіальних громад,

прагнучи спільно діяти у дусі співпраці і взаємної зацікавленості у розробці і реалізації Стратегічного плану підвищення конкурентоспроможності Таврійського об'єднання територіальних громад,

діючи на принципах народовладдя, законності, гласності, колегіальності, рівноправності, правової, організаційної та матеріально-фінансової самостійності в межах визначених законом повноважень, поєднання місцевих інтересів сторін та держави у економічному розвитку територіальних громад, підвітності та відповідальності перед територіальними громадами,

керуючись ст. 7, 13, 14, 119, 140-144 Конституції України, законами України «Про місцеве самоврядування», «Про місцеві державні адміністрації», іншими нормативно-правовими актами з питань комплексного економічного і соціального розвитку територій на місцевому і регіональному рівнях, здійснення інвестиційної та інноваційної діяльності, регулювання органами державної влади та місцевого самоврядування земельних, майнових, фінансових, природоресурсних, екологічних та інших відносин та території ради, а також в межах адміністративно-територіальних одиниць Таврійського об'єднання територіальних громад

уклали цю угоду про наступне:

1. ПРЕДМЕТ УГОДИ

1.1. Предметом цієї Угоди є співпраця Учасників у розробці, схваленні і реалізації Стратегічного плану підвищення конкурентоспроможності Таврійського об'єднання територіальних громад, що охоплює існуючі межі територіальних громад та адміністративно-територіальних одиниць Учасників.

1.2. Учасники Угоди визнають, що розробка і реалізація Стратегічного плану підвищення конкурентоспроможності Таврійського об'єднання територіальних громад має бути спрямована на створення: 1) комфортних умов життя; 2) умов для залучення інвестицій; 3) умов для розвитку малого та середнього бізнесу.

1.3. Учасники Угоди є однаковими в тому, що базовими галузями економічного розвитку Таврійського об'єднання територіальних громад мають бути: 1) агропромисловий комплекс, 2) логістика, 3) туризм.

1.4. Учасники погоджуються, що визначені у Стратегічному плані підвищення конкурентоспроможності напрями економічного розвитку Таврійського об'єднання територіальних громад є пріоритетними для кожного з Учасників і тому реалізація локальних проектів відповідно до затверджених окремими Учасниками Стратегічних планів економічного розвитку має здійснюватися з врахуванням реалізації спільних регіональних проектів Стратегічного плану підвищення конкурентоспроможності Таврійського об'єднання територіальних громад.

2. ЗОБОВ'ЯЗАННЯ УЧАСНИКІВ

2. Кожний з Учасників об'єднання зобов'язується:

2.1. У межах визначених законом повноважень розглянути і схвалити у встановленому законом порядку розроблений за сприяння проекту міжнародної технічної допомоги «Місцевий економічний розвиток в Україні» проект Стратегічного плану підвищення конкурентоспроможності Таврійського об'єднання територіальних громад та забезпечити відповідно до Стратегічного плану реалізацію спільних регіональних проєктів на своїй території.

2.2. По кожному з визначених у п. 1.2. цієї Угоди напрямів реалізації Стратегічного плану підвищення конкурентоспроможності Таврійського об'єднання територіальних громад Учасники беруть на себе такі зобов'язання:

2.2.1. щодо створення комфортних умов життя:

- покращити стан екології регіону, для чого забезпечити розробку і реалізацію спільних регіональних проєктів а) модернізувати систему збирання та вивезення ТПВ та забезпечити будівництво заводу з їх сортування і переробки; б) покращити систему управління і контролю за екологічною ситуацією використання прибережної частини р. Дніпро; в) підвищити рівень використання альтернативних джерел енергії та запровадити систему енергозбереження;
- покращити стан технічної інфраструктури;
- покращити зовнішній вигляд населених пунктів;
- покращити забезпеченість населення житлом;
- оптимізувати систему управління ЖКГ та надання якісних комунальних послуг.

2.2.2. – щодо створення умов для залучення інвестицій:

- забезпечити підтримку залучення інвестицій та створити регіональні інвестиційні продукти, для чого розробити і реалізувати спільні регіональні проєкти а) створити підрозділ з залучення інвестицій у структурі Агенції регіонального розвитку; б) забезпечити підтримку процесу залучення інвестицій у регіон; в) створити регіональні промислові зони для розвитку нових виробництв;
- забезпечити маркетинг і промоцію інвестиційних можливостей регіону, для чого розробити і реалізувати спільні регіональні проєкти а) сформувати інвестиційний бренд та створити систему промоції регіону; б) створити нові промоційні матеріали та проводити регіональні інвестиційні заходи;
- оптимізувати інвестиційну політику та використання земельних ресурсів;
- створити локальні інвестиційні продукти.

2.2.3. – щодо створення умов для розвитку малого і середнього бізнесу:

- забезпечити підтримку розвитку місцевого бізнесу, для чого розробити і реалізувати спільні регіональні проєкти а) узгодити місцеву нормативну базу та оптимізувати оподаткування місцевого бізнесу; б) створити систему муніципального маркетингу розвитку бізнесу;
- забезпечити достатню кількість та якість трудових ресурсів у регіоні, для чого розробити і реалізувати спільні регіональні проєкти а) провести дослідження стану регіонального ринку праці та створити умови для його розвитку; б) створити ефективну систему підготовки, перепідготовки та закріплення робочої сили;
- забезпечити розвиток бізнес інфраструктури;
- забезпечити виважену місцеву регуляторну політику.

2.3. З метою забезпечення розвитку визначених у п. 1.3. цієї Угоди основних галузей економіки регіону Учасники зобов'язуються реалізувати наступні регіональні (спільні проєкти):

2.3.1. – у сфері агропромислового комплексу:

- створити Центр дорадництва аграрного сектору Таврійського регіону та забезпечити впровадження передових методів ведення сільського господарства та переробки продукції;

- узгодити місцеву регуляторну політику для стимулювання розвитку аграрної сфери регіону;
- запровадити систему підтримки місцевих товаровиробників та експорту аграрної продукції;
- забезпечити розвиток маркетингу і промоції місцевого виробництва аграрної продукції

2.3.2. – у сфері логістики:

- забезпечити розвиток пасажиро та вантажоперевезень по р. Дніпро зі створенням причалів і місць відпочинку у містах Берислав, Каховка, Нова Каховка;
- забезпечити розвиток транспортної мережі у межах регіону і покращити стан доріг;
- створити систему обслуговування пасажирів та підвищити якість послуг транспортних підприємств;
- створити спільний виставковий центр та проводити регіональні ярмарки, виставки, форуми;
- створити логістичні зони для розвитку нових підприємств;
- створити систему складського господарства для довготривалого зберігання плодово – овочевої і зернової продукції;
- забезпечити розвиток оптових ринків сільськогосподарської продукції та промислових товарів для Південного і Східного регіонів.

2.3.3. – у сфері туризму:

- створити спільний інформаційно - туристичний центр та систему інформаційно - туристичних пунктів;
- створити систему туристичної орієнтації у регіоні;
- створити туристичний «кластер» з місцевих підприємств, що працюють у сфері внутрішнього туризму;
- забезпечити системний розвиток туристичної інфраструктури та індустрії відпочинку і розваг;
- систематизувати промоційну політику туристичних можливостей регіону;
- сприяти розвитку фестивального туризму з розширенням переліку спортивних заходів, що проводяться у регіоні;
- розробити нові туристичні продукти.

3. КООРДИНАЦІЯ ВПРОВАДЖЕННЯ УГОДИ

3.1. Для організаційного та інституційного забезпечення реалізації Стратегічного плану підвищення конкурентоспроможності Таврійського об'єднання територіальних громад Учасники погоджуються створити Координаційну раду з економічного розвитку Таврійського об'єднання територіальних громад.

3.2. Координаційна рада з економічного розвитку Таврійського об'єднання територіальних громад є координаційним органом, сформованим на добровільній основі представниками Учасників цієї Угоди, не має Статуту, не підлягає державній реєстрації, діє на підставі Положення про Координаційну раду, яке приймається на першому організаційному засіданні Координаційної ради шляхом досягнення консенсусу повноважними представниками Учасників цієї Угоди.

3.3. Кожний з Учасників угоди зобов'язується делегувати до складу Координаційної ради двох уповноважених представників.

3.4. Координаційна рада діє на засадах рівноправності кожного з Учасників діяльності Таврійського об'єднання територіальних громад, демократичного прийняття рішень, обов'язкових для розгляду кожним з Учасників угоди і прийняття відповідних рішень уповноваженими на це органами.

3.5. Координаційну раду очолює Голова ради, який за чергою обирається уповноваженими представниками Учасників угоди з числа делегованих представників Таврійського об'єднання територіальних громад на 6 (шість) місяців і забезпечує на громадських засадах організаційні питання реалізації Стратегічного плану підвищення конкурентоспроможності Таврійського об'єднання територіальних громад, а також скликає засідання Координаційної ради.

3.6. Учасники цієї угоди докладатимуть зусиль у визначених законом межах сприяти створенню Агенції регіонального розвитку (АРР) як недержавної громадської організації для забезпечення реалізації регіональних проєктів Стратегічного плану підвищення конкурентоспроможності Таврійського об'єднання територіальних громад, надання інформаційно-консультативної підтримки та супроводу інвести-

цій, розвитку бізнесу, моніторингу Стратегічного плану підвищення конкурентоспроможності Таврійського об'єднання територіальних громад у Херсонській області та за її межами.

4. ІНШІ УМОВИ

4.1. Учасники цієї Угоди погодилися, що перше організаційне засідання Координаційної ради з економічного розвитку Таврійського об'єднання територіальних громад скликається Міським головою міста Нова Каховка не пізніше 30 календарних днів з дня підписання цієї Угоди.

4.2. У випадку, коли у встановлений п.4.1. термін організаційне засідання Координаційної ради не буде скликане, таке засідання може бути скликане з ініціативи будь кого з Учасників цієї Угоди.

4.3. Організаційне засідання Координаційної ради вважається правомочним, якщо участь у ньому взяли більшість уповноважених представників Учасників цієї Угоди.

4.4. Ця Угода набирає чинності з моменту її підписання всіма Учасниками Таврійського об'єднання територіальних громад і діє на період реалізації Стратегічного плану підвищення конкурентоспроможності Таврійського об'єднання територіальних громад до 2015 року.

4.5. Після спливу зазначеного у п.4.4. строку Угода вважається пролонгованою на 10 років, якщо всі Учасники Угоди не прийняли рішення про припинення її дії.

4.6. Угода укладена у 8-ми (вісім) оригінальних примірниках (на шести сторінках кожний), після підписання яких кожний з Учасників одержує по одному примірнику цієї Угоди.

4.7. Внесення змін та доповнень до цієї Угоди може бути здійснено за згодою всіх Учасників цієї Угоди.

4.8. Припинення дії цієї Угоди може бути здійснено за згодою всіх Учасників Таврійського об'єднання територіальних громад, які підписали цю Угоду.

5. ПІДПИСИ УЧАСНИКІВ

Від Бериславської міської ради

Від Каховської міської ради

Від Новокаховської міської ради

Від Таврійської міської ради

Олександр Шаповалов

Олександр Карасевич

Володимир Коваленко

Микола Різак

Від Бериславської районної ради

Від Бериславської районної державної адміністрації

Від Каховської районної ради

Від Каховської районної державної адміністрації

Микола Дежко

Володимир Стеценко

Микола Крупін

Олексій Вінник

**ДОДАТОК Л. СТАТУТ РЕГІОНАЛЬНОЇ АСОЦІАЦІЇ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО
САМОВРЯДУВАННЯ «АГЛОМЕРАЦІЇ «ПІВНІЧНИЙ ДОНБАС»**

ЗАТВЕРДЖЕНО:

Установчими зборами Регіональної асоціації
ОМС «Агломерації «Північний Донбас»,
Протокол № 1 від 16 березня 2011 року

**СТАТУТ
РЕГІОНАЛЬНОЇ АСОЦІАЦІЇ
ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ
«АГЛОМЕРАЦІЇ «ПІВНІЧНИЙ ДОНБАС»**

Краматорськ

2011

1. Найменування Регіональної асоціації органів місцевого самоврядування, статус, місцезнаходження

1.1. РЕГІОНАЛЬНА АСОЦІАЦІЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ «АГЛОМЕРАЦІЯ «ПІВНІЧНИЙ ДОНБАС» (далі – Регіональна агломерація) є добровільним не-прибутковим об'єднанням органів місцевого самоврядування, створеним відповідно до законів України "Про місцеве самоврядування в Україні" та "Про асоціації органів місцевого самоврядування".

1.2. Регіональна агломерація утворюється на підставі «УГ О Д И (в новій редакції) «Про торгівельно-економічне, промислове та науково-технічне, соціальне та культурне співробітництво між органами місцевого самоврядування міст Агломерації «Північний Донбас» Артемівськом, Дружківкою, Костянтинівкою, Краматорськом, Красним Лиманом, Слов'янською районною радою, Місцевою асоціацією органів місцевого самоврядування в Донецькій області та Донецьким регіональним відділенням УСПП».

1.3. Засновниками Регіональної агломерації є: Артемівська міська рада, Дружківська міська рада, Костянтинівська міська рада, Краматорська міська рада, Краснолиманська міська рада та Слов'янська районна рада.

1.4. Регіональна агломерація утворюється на невизначений строк та має місцевий статус.

1.5. Повне найменування Регіональної агломерації:

українською мовою:

**РЕГІОНАЛЬНА АСОЦІАЦІЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ
«АГЛОМЕРАЦІЯ «ПІВНІЧНИЙ ДОНБАС»;**

російською мовою:

**РЕГИОНАЛЬНАЯ АССОЦИАЦИЯ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ
«АГЛОМЕРАЦИЯ «СЕВЕРНЫЙ ДОНБАСС»;**

англійською мовою:

**REGIONAL ASSOCIATION OF LOCAL GOVERNMENTAL AUTHORITIES «NORTHERN
DONBASS» AGGLOMERATION».**

Скорочене найменування:

українською мовою:

РЕГІОНАЛЬНА АГЛОМЕРАЦІЯ «ПІВНІЧНИЙ ДОНБАС»;

російською мовою:

РЕГИОНАЛЬНАЯ АГЛОМЕРАЦИЯ «СЕВЕРНЫЙ ДОНБАСС»;

англійською мовою:

REGIONAL AGGLOMERATION «NORTHERN DONBASS» ».

1.6. Регіональна агломерація є юридичною особою, має поточні рахунки в установах банків, бланк і печатку із зображенням власної символіки, власним найменуванням та інші реквізити.

1.7. Юридична адреса Регіональної агломерації:

84313, м. Краматорськ, пл. Леніна, 2

2. Мета утворення та завдання Регіональної агломерації

2.1. Метою утворення Регіональної агломерації є сприяння ефективному здійсненню органами місцевого самоврядування, які входять до складу «Агломерації «Північний Донбас», своїх повноважень, місцевому і регіональному розвитку, узгодженню дій щодо захисту прав та інтересів територіальних громад.

2.2. Основними завданнями Регіональної агломерації є:

- захист інтересів жителів громад та органів місцевого самоврядування в питаннях науково-технічного, соціально-економічного та культурного розвитку територій субрегіону «Північний Донбас»;
- об'єднання зусиль місцевих рад, спрямованих на захист прав та інтересів відповідних територіальних громад;
- реформування місцевого самоврядування на базі інноваційної моделі регіонального розвитку «потрійна спіраль»: влада-наука-бізнес, та створення умов для підвищення рівня життя жителів громад;
- впровадження європейських стандартів адміністративних послуг на базі євростандарту ISO, які надаються органами місцевого самоврядування, підвищення рівня підготовки та перепідготовки посадових осіб органів місцевого самоврядування, а також підвищення активності громад;
- створення умов для більш ефективного здійснення повноважень органами місцевого самоврядування в питаннях науково-технічного, соціально-економічного та культурного розвитку територій субрегіону «Північний Донбас»;
- налагодження взаємодії з органами державної влади з метою узгодження регіональних та місцевих інтересів шляхом проведення консультацій, підготовки висновків та пропозицій до проектів нормативно-правових актів із зазначених питань;
- сприяння органам місцевого самоврядування у підготовці проектів науково-технічного, соціально-економічного та культурного розвитку територій субрегіону «Північний Донбас», та реалізації їх завдань;
- координація діяльності членів Регіональної агломерації для досягнення мети та виконання завдань Регіональної агломерації.

Регіональна агломерація вирішує інші питання відповідно до Законів України "Про асоціації органів місцевого самоврядування" та "Про місцеве самоврядування в Україні".

3. Повноваження Регіональної агломерації

На виконання статутних завдань Регіональна агломерація здійснює такі повноваження:

- 1) об'єднує зусилля органів місцевого самоврядування щодо захисту прав і законних інтересів відповідних територіальних громад, розв'язання спільних для територіальних громад проблем, обміну досвідом, створення умов для більш ефективного здійснення повноважень органів місцевого самоврядування у сфері науково-технічного, соціально-економічного та культурного співробітництва, розробка та впровадження програм інноваційного розвитку у цих сферах;
- 2) розробляє та подає органам державної влади пропозиції щодо розвитку місцевого самоврядування, які підлягають обов'язковому розгляду у порядку, встановленому законодавством України;
- 3) надає методичну, правову та інформаційну допомогу органам місцевого самоврядування у здійсненні ними своїх повноважень;
- 4) сприяє підвищенню ефективності підготовки та перепідготовки посадових осіб місцевого самоврядування, підвищенню їх кваліфікації;
- 5) узагальнює та поширює досвід діяльності органів місцевого самоврядування з питань науково-технічного, соціально-економічного та культурного розвитку;
- 6) сприяє органам місцевого самоврядування у підготовці проектів актів, програм науково-технічного, соціально-економічного та культурного розвитку територіальних громад;
- 7) засновує засоби масової інформації, здійснює видавничу діяльність;
- 8) приймає рішення про створення підприємств, установ, організацій, фондів, затвердження їх статутів (положень) для реалізації статутних завдань Регіональної агломерації;
- 9) приймає рішення про укладення меморандумів та інших угод про співробітництво;
- 10) приймає рішення про надання безповоротної фінансової допомоги громадським органі-

заціям та іншим підприємствам, установам, організаціям для реалізації статутних завдань Регіональної агломерації;

11) приймає рішення про заснування спілок (конгресів, союзів тощо) Регіональної агломерації шляхом укладення угод про співробітництво та взаємодопомогу;

12) здійснює зовнішні контакти з європейськими структурами в питаннях розвитку місцевого самоврядування, зовнішньо-економічну діяльність в питаннях науково-технічного, соціально-економічного та культурного розвитку територіальних громад субрегіону «Північний Донбас», Донецької області;

13) здійснює інші повноваження, не заборонені чинним законодавством України;

4. Умови членства в Регіональній агломерації, представництво членів в Регіональній агломерації, порядок прийому нових членів Регіональної агломерації, права та обов'язки її членів

4.1. Членами Регіональної агломерації є міські ради міст Артемівська, Дружківки, Костянтинівки, Краматорська, Красного Лиману, та Слов'янська районна рада, які входять до складу Агломерації «Північний Донбас».

4.2 Членство в Регіональній агломерації є фіксованим.

Регіональна агломерація може брати участь у діяльності обласної та всеукраїнської асоціації як колективний член і реалізовувати свої права та обов'язки через своїх представників. Регіональна агломерація як колективний член має рівні права з членами всеукраїнської асоціації.

Регіональна агломерація може брати участь у діяльності всеукраїнської асоціації в інших формах, визначених діючим законодавством України.

Регіональна агломерація може входити до відповідних міжнародних асоціацій, інших міжнародних організацій та добровільних об'єднань органів місцевого самоврядування.

Особа (особи), які реалізують права та обов'язки Регіональної агломерації в інших асоціаціях, призначаються Правлінням Регіональної агломерації.

Регіональна агломерація може вступити до добровільного об'єднання асоціацій (спілки, конгресу, союзу тощо) шляхом укладення угоди про співробітництво та взаємодопомогу.

4.3. Представництво членів Регіональної агломерації в її органах управління здійснюють міський голова, голова районної ради або інша особа, уповноважена відповідною радою.

У разі коли особа, уповноважена членом Регіональної агломерації на його представництво в органах управління Регіональної агломерації, втратить мандат, міська, районна рада, визначають іншу уповноважену особу.

4.4. Членство в Регіональній агломерації є добровільним.

Прийом до Регіональної агломерації нових членів здійснюється на підставі рішення відповідних міських, районних рад, та за рішенням Правління Регіональної агломерації з подальшим його затвердженням Загальними зборами уповноважених представників органів місцевого самоврядування - членів Регіональної агломерації.

Рішення Правління Регіональної агломерації про прийом до Регіональної агломерації нових членів вважається затвердженням, якщо за нього проголосувало більш як половина членів Регіональної агломерації, присутніх на Загальних зборах уповноважених представників органів місцевого самоврядування - членів Регіональної агломерації.

Член Регіональної агломерації може в будь-який час припинити членство в Регіональній агломерації за рішенням відповідної ради. Зазначене рішення доводиться до відома Загальних зборів уповноважених представників органів місцевого самоврядування - членів Регіональної агломерації.

На підставах, визначених Статутом, членство в Регіональній агломерації може бути припинено рішенням Загальних зборів уповноважених представників органів місцевого самоврядування -

членів Регіональної агломерації.

4.5. Члени Регіональної агломерації мають право:

4.5.1. Брати участь:

- у вирішенні питань, пов'язаних з діяльністю Регіональної агломерації, на Загальних зборах уповноважених представників органів місцевого самоврядування - членів Регіональної агломерації або у складі її інших органів управління в порядку, визначеному цим Статутом;

- в усіх заходах, що проводяться Регіональною агломерацією;

- у засіданнях органів державної влади, з питань, що стосуються місцевого і регіонального розвитку;

4.5.2. Обирати та бути обраними в органи управління Регіональної агломерації з правом вирішального голосу;

4.5.3. Вносити пропозиції щодо діяльності Регіональної агломерації;

4.5.4. Одержувати методичну, правову та інформаційну допомогу у вирішенні питань, що стосуються інтересів територіальної громади;

4.5.5. Припиняти членство в Регіональній Агломерації.

4.6. Члени Регіональної агломерації зобов'язані:

- сприяти досягненню мети та виконанню завдань Регіональної агломерації;

- виконувати вимоги цього Статуту;

- своєчасно та в повному обсязі сплачувати вступні та членські внески.

5. Органи управління Регіональної агломерації та їх посадові особи

5.1. Органами управління Регіональної агломерації є:

Загальні збори уповноважених представників органів місцевого самоврядування - членів Регіональної агломерації (далі – Загальні збори) - вищий орган Регіональної агломерації;

Правління Регіональної агломерації - наглядовий орган Регіональної агломерації;

Регіональна інноваційна рада – дорадчий орган з питань науково-технічного, соціально-економічного та культурного розвитку територіальних громад субрегіону «Північний Донбас»;

Виконавча дирекція Регіональної агломерації - виконавчий орган Регіональної агломерації;

Ревізійна комісія Регіональної агломерації - контролюючий орган Регіональної агломерації.

5.2. Посадовими особами органів управління Регіональної агломерації є Голова (ротаційна посада), який одночасно є головою Регіональної інноваційної ради, постійний співголова, заступник(заступники) голови і члени Правління, працівники Виконавчої дирекції Регіональної агломерації, Голова та члени Ревізійної комісії Регіональної агломерації.

Посадові особи органів управління відповідають за заподіяну ними Регіональній агломерації шкоду відповідно до чинного законодавства України.

Посадові особи органів управління, за винятком постійного співголови та працівників виконавчої дирекції Регіональної агломерації, виконують свої обов'язки на громадських засадах.

5.3. Повноваження посадової особи органів управління Регіональної агломерації припиня-

ються достроково у разі:

- її добровільної відставки;
- припинення членства в Регіональній агломерації члена, якого вона представляє;
- втрати представницького мандата;
- порушення вимог Статуту;
- в інших випадках, передбачених діючим законодавством України.

6. Порядок утворення та діяльності органів управління Регіональної агломерації, їх організаційні форми, компетенція, порядок прийняття ними рішень

6.1. Загальні збори

6.1.1. Вищим органом управління Регіональної агломерації є Загальні збори.

У Загальних зборах мають право брати участь представники членів Регіональної агломерації.

Представник члена Регіональної агломерації діє на підставі рішення місцевої ради – члена Регіональної агломерації.

6.1.2. Загальні збори вирішують такі основні питання:

- затвердження Статуту та внесених до нього змін;
- обрання та відкликання членів Правління Регіональної агломерації;
- обрання та відкликання членів Ревізійної комісії;
- затвердження рішення Правління Регіональної агломерації про створення, реорганізацію та ліквідацію підприємств, установ та організацій, затвердження їх статутів та положень;
- затвердження рішення Правління Регіональної агломерації про заснування спілок (конгресів, союзів тощо) шляхом укладення між собою угод про співробітництво та взаємодопомогу;
- прийом нових членів Регіональної агломерації, прийняття рішення про припинення членства в Регіональній агломерації;
- затвердження рішення Правління Регіональної агломерації про напрямки розвитку «Агломерації «Північний Донбас», внутрішні і зовнішньо-економічні зв'язки та Договори різного формату;
- затвердження звіту Правління Регіональної агломерації, Ревізійної комісії;
- прийняття рішень про притягнення до майнової відповідальності посадових осіб органів управління Регіональної агломерації;
- прийняття рішення про припинення Регіональної агломерації.

Загальні збори мають право розглядати будь-які питання діяльності Регіональної агломерації, включаючи питання, що належать до компетенції, в тому числі і виключної, інших органів управління Регіональної агломерації.

Рішення Загальних зборів про затвердження Статуту і внесення змін до нього, ліквідацію Регіональної агломерації вважається прийнятим, якщо за нього проголосувало не менш як дві третини членів Регіональної агломерації.

З інших питань рішення Загальних зборів вважається прийнятим, якщо за нього проголосувало більш як половина членів Регіональної агломерації.

6.1.3. Голосування на Загальних зборах проводиться за принципом: один член Регіональної агломерації – один голос.

6.1.4. Загальні збори скликаються в разі потреби, але не рідше ніж один раз на рік.

Позачергові Загальні збори скликаються:

- за письмовою вимогою не менше як однієї десятої частини членів Регіональної агломерації;
- за письмовою вимогою Правління Регіональної агломерації, Голови Правління Регіональної

агломерації або Ревізійної комісії Регіональної агломерації;

- у будь-якому іншому випадку, якщо цього вимагають інтереси Регіональної агломерації.

6.1.5. Рішення про скликання Загальних зборів приймається Правлінням Регіональної агломерації та виконується Виконавчою дирекцією Регіональної агломерації.

6.1.6. Рішення про скликання Загальних зборів із зазначенням часу і місця проведення Зборів та порядку денного, доводиться до відома членів Регіональної агломерації не пізніше ніж за 30 (тридцять) днів до дати проведення Загальних зборів.

Будь-який член Регіональної агломерації має право вносити свої пропозиції щодо порядку денного Загальних зборів не пізніше як за 20 (двадцять) днів до їх скликання. Рішення про включення цих пропозицій до порядку денного приймається Виконавчою дирекцією Регіональної агломерації після їх розгляду Правлінням Регіональної агломерації.

Рішення про зміни в порядку денному повинні бути доведені до відома всіх членів Регіональної агломерації не пізніше як за 10 (десять) днів до проведення Загальних зборів.

6.1.7. Загальні збори є повноважними за умови участі в них більш як половини уповноважених представників членів Регіональної агломерації.

6.1.8. Загальні збори приймають рішення виключно на засіданнях шляхом відкритого голосування, яке здійснюється уповноваженими представниками членів Регіональної агломерації особисто.

Загальні збори не мають права приймати рішення з питань, не включених до порядку денного.

6.1.9. Протокол Загальних зборів підписується головою та секретарем зборів і не пізніше як через три робочих дні після закінчення зборів передається Виконавчій дирекції Регіональної агломерації.

6.2. Правління Регіональної агломерації

6.2.1. Правління Регіональної агломерації представляє інтереси членів Регіональної агломерації та здійснює захист їх прав у період між проведенням Загальних зборів.

6.2.2. Правління агломерації контролює та регулює діяльність Виконавчої дирекції Регіональної агломерації в межах повноважень, визначених цим Статутом.

6.2.3. До складу Правління Регіональної агломерації входить Голова Правління (на ротаційній основі), постійний співголова Правління, заступник (заступники) Голови Правління, Виконавчий директор, та інші члени Правління. Загальний склад Правління становить 16 осіб.

Члени Правління Регіональної агломерації обираються Загальними зборами строком на три роки. Голови міських (районних) рад обов'язково входять до складу Правління Регіональної агломерації.

6.2.4. Членами Правління Регіональної агломерації не можуть бути спеціалісти за напрямками, Голова та члени Ревізійної комісії Регіональної агломерації.

6.2.5. Член Правління Регіональної агломерації може бути відкликаний за рішенням Загальних зборів. У цьому випадку Загальні збори обирають нового члена Правління Регіональної агломерації.

6.2.6. Роботою Правління Регіональної агломерації керує Голова, який обирається з числа голів міських (районних) рад, членів Правління Регіональної агломерації, на першому його засіданні. В подальшому, через кожних півроку відбувається ротація, посада Голови передається наступному міському (районному) голові, в алфавітному порядку, по назві міст, які є членами Регіональної агломерації, починаючи з м. Артемівська. Голова Правління Регіональної агломерації є одночасно Головою Регіональної інноваційної ради.

Постійний співголова Правління Регіональної агломерації обирається із складу Регіональної інноваційної ради, і є постійним її співголовою, і затверджується Правлінням Регіональної агломерації на його засіданні.

Заступник (заступники) Голови Правління обираються з числа членів Правління Регіональ-

ної агломерації на його засіданні.

6.2.7. Засідання Правління Регіональної агломерації проводяться не рідше одного разу в квартал. Правління Регіональної агломерації правомочне приймати рішення, якщо в засіданні беруть участь більше половини його членів.

6.2.8. До компетенції Правління Регіональної агломерації належить:

- визначення основних напрямків діяльності Регіональної агломерації;
- затвердження річного кошторису Регіональної агломерації;
- прийняття рішення про прийом до Регіональної агломерації нових членів та подача цього рішення на затвердження Загальними зборами;
- надання на затвердження Загальних зборів звіту про свою діяльність;
- призначення та звільнення Виконавчого директора Регіональної агломерації;
- призначення особи (осіб), яка реалізує права та обов'язки Регіональної агломерації як колективного члена всеукраїнської асоціації;
- призначення особи, що буде виконувати обов'язки Виконавчого директора Регіональної агломерації на строк 35 днів і більше у випадку тимчасової відсутності Виконавчого директора Регіональної агломерації або його звільнення;
- прийняття рішень про притягнення до майнової відповідальності Виконавчого директора Регіональної агломерації, виконуючого обов'язки Виконавчого директора Регіональної агломерації;
- надання доручень Ревізійній комісії або аудиту на проведення перевірок діяльності Регіональної агломерації;
- прийняття рішення про проведення Загальних зборів, затвердження порядку денного, а також розгляд пропозицій щодо змін до порядку денного, проектів рішень та документів, що виносяться на затвердження Загальних зборів;
- прийняття рішення про утворення підприємств, установ, організацій, міжнародних центрів розвитку, венчурних та інших фондів, затвердження їх статутів (положень);
- прийняття рішень про укладення меморандумів та інших угод про співробітництво як на регіональному так і на зовнішньо-економічному рівні;
- прийняття рішень про надання безповоротної фінансової допомоги громадським організаціям та іншим підприємствам, установам, організаціям для реалізації статутних завдань Регіональної агломерації;
- прийняття рішення про заснування спілок (конгресів, союзів тощо) Регіональної агломерації шляхом укладення угод про співробітництво та взаємодопомогу;
- затвердження зразків печатки з найменуванням Регіональної агломерації, штампа, бланка та символіки Регіональної агломерації;
- вирішення інших питань, спрямованих на досягнення мети та виконання завдань Регіональної агломерації.

6.2.9. При голосуванні кожний член Правління Регіональної агломерації має один голос. Рішення на засіданнях Правління Регіональної агломерації приймаються простою більшістю голосів від кількості присутніх членів Правління Регіональної агломерації. При рівності голосів голос Голови Правління Регіональної агломерації є вирішальним.

6.2.10. Правління Регіональної агломерації призначає секретаря Правління Регіональної агломерації.

6.2.11. З ініціативи Голови Правління Регіональної агломерації за наявності особливих причин, що вимагають оперативності в ухваленні рішення, рішення Правління Регіональної агломерації можуть бути прийняті шляхом опитування.

6.2.12. Рішення Правління Регіональної агломерації оформлюються в протоколах засідань/голосування шляхом опитування, обов'язки ведення яких покладаються на секретаря Правління Регіональної агломерації. Протоколи підписуються Головою (у разі відсутності Голови – постійним

співголовою), секретарем.

6.2.13. Підписані протоколи знаходяться на зберіганні у секретаря Правління Регіональної агломерації. Копії протоколів засідань/голосування методом опитування повинні бути надані секретарем на вимогу будь-якого з членів Правління Регіональної агломерації (їх уповноважених представників) протягом 3 (трьох) робочих днів. Виконавчий дирекції Регіональної агломерації, а також ініціатору питання, розглянутого Правлінням Регіональної агломерації, надаються виписки з протоколів протягом 3 (трьох) робочих днів з моменту прийняття рішення.

6.3. Ревізійна комісія Регіональної Агломерації

6.3.1. Ревізійна комісія Регіональної агломерації здійснює контроль за дотриманням статутних вимог органами управління Регіональної агломерації та її посадовими особами, виконанням рішень Загальних зборів, фінансово-господарською діяльністю Регіональної агломерації.

Члени Ревізійної комісії Регіональної агломерації обираються Загальними зборами з числа членів Регіональної агломерації строком на три роки. Член Ревізійної комісії може бути відкликаний за рішенням Загальних зборів. У цьому випадку Загальні збори обирають нового члена Ревізійної комісії.

Члени Правління Регіональної агломерації, Виконавчий директор Регіональної агломерації, спеціалісти за напрямками та інші посадові особи Регіональної агломерації не можуть бути членами Ревізійної комісії Регіональної агломерації.

6.3.2. Кількісний склад Ревізійної комісії Регіональної агломерації визначається Загальними зборами.

Роботою Ревізійної комісії керує Голова Ревізійної комісії, який обирається членами Ревізійної комісії з їх числа.

Голова Ревізійної комісії Регіональної агломерації або за його дорученням член комісії може брати участь у засіданнях Правління Регіональної агломерації з правом дорадчого голосу.

6.3.3. При голосуванні кожний з членів Ревізійної комісії має один голос. Рішення на засіданнях Ревізійної комісії приймаються простою більшістю голосів та оформлюються протоколами, які підписують усі присутні на засіданні члени Ревізійної комісії.

При рівності голосів вирішальним є голос Голови Ревізійної комісії. Ревізійна комісія має право приймати рішення, якщо у засіданні беруть участь не менш як половина членів Ревізійної комісії Регіональної агломерації.

6.3.4. Перевірки діяльності Регіональної агломерації проводяться Ревізійною комісією:

- за рішенням Загальних зборів;
- за рішенням Правління Регіональної агломерації;
- з власної ініціативи Ревізійної комісії Регіональної агломерації;
- на вимогу не менше як однієї десятої частини членів Регіональної агломерації.

6.3.5. При проведенні перевірок Ревізійній комісії повинні бути надані всі матеріали, бухгалтерські або інші документи й особисті пояснення працівників Регіональної агломерації.

6.3.6. Ревізійна комісія Регіональної агломерації проводить не рідше ніж один раз на рік перевірку статутної діяльності Регіональної агломерації.

6.3.7. Ревізійна комісія доповідає про результати проведених нею перевірок Загальним зборам, Правлінню Регіональної агломерації та членам Регіональної агломерації, які ініціювали перевірку.

6.3.8. Ревізійна комісія зобов'язана вимагати скликання позачергових зборів у разі виникнення загрози істотним інтересам Регіональної агломерації або виявлення зловживань, які здійснені (вчинені) посадовими особами органів управління Регіональної агломерації.

6.4. Виконавча дирекція Регіональної агломерації

6.4.1. Виконавчим органом Регіональної агломерації, що здійснює керівництво її поточною діяльністю, є Виконавча дирекція Регіональної агломерації.

До складу Виконавчої дирекції входить Виконавчий директор та спеціалісти за напрямками.

Роботою Виконавчої дирекції керує Виконавчий директор.

Виконавчий директор Регіональної агломерації призначається за рішенням Правління Регіональної агломерації для організаційного, правового, інформаційного, фінансово-господарського забезпечення діяльності Регіональної агломерації.

Виконавча дирекція Регіональної агломерації підзвітна Загальним зборам і Правлінню Регіональної агломерації та організовує виконання їх рішень.

6.4.2. Виконавчий директор Регіональної агломерації представляє Регіональну агломерацію без довіреності у відносинах з органами державної влади та органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями, об'єднаннями громадян, іноземними громадськими та міжнародними неурядовими організаціями, громадянами, іноземцями, особами без громадянства.

6.4.3. Виконавчий директор Регіональної агломерації:

- вирішує всі поточні питання, пов'язані з діяльністю Регіональної агломерації;
- контролює своєчасне надходження членських внесків;
- виконує рішення про скликання Загальних зборів і готує порядок денний Загальних зборів;
- укладає від імені Регіональної агломерації угоди і договори;
- виконує статутні завдання Регіональної агломерації, рішення Загальних зборів і Правління Регіональної агломерації;
- узагальнює та аналізує пропозиції членів Регіональної агломерації щодо шляхів розвитку місцевого самоврядування, захисту їх прав та інтересів;
- готує проекти рішень, що вносяться на розгляд Загальних зборів, та пропозицій;
- готує висновки до проектів нормативно-правових актів з питань, що стосуються місцевого і регіонального розвитку, і подає їх на розгляд місцевим органам виконавчої влади;
- бере участь у консультаціях з місцевими органами виконавчої влади; у разі необхідності у консультаціях беруть участь експерти, визначені органами управління Регіональної агломерації;
- розробляє проект річного кошторису Регіональної агломерації, забезпечує його виконання та готує звіт про фінансово-господарську діяльність;
- розробляє проекти рішень органів управління Регіональної агломерації;
- організовує виконання рішень органів управління Регіональної агломерації;
- здійснює інформаційне забезпечення членів Регіональної агломерації та проводить видавничу діяльність для забезпечення членів Регіональної агломерації довідковими і методичними матеріалами;
- надає консультаційну, методичну, правову та організаційну допомогу;
- забезпечує зберігання документів Регіональної агломерації;
- наймає та звільняє працівників Регіональної агломерації, затверджує штатний розклад Регіональної агломерації;
- заохочує та накладає стягнення на працівників Регіональної агломерації;
- призначає особу, що буде виконувати обов'язки Виконавчого директора Регіональної агломерації на строк до 35-ти днів;
- самостійно видає накази, розпорядження та інші акти управління;
- відкриває рахунки в установах банків, підписує банківські, фінансові та інші документи, пов'язані з поточною діяльністю Регіональної агломерації;
- здійснює інші функції, необхідні для забезпечення нормальної роботи Регіональної агломерації;
- виконує інші повноваження, делеговані Загальними зборами та Правлінням Регіональної агломерації;

ломерації.

6.4.4. На працівників Виконавчої дирекції Регіональної агломерації та інших працівників Регіональної агломерації поширюються вимоги трудового законодавства.

Трудовий договір (контракт) між Виконавчим директором Регіональної агломерації і Регіональною агломерацією укладається або розривається Головою Правління Регіональної агломерації за рішенням Правління Регіональної агломерації на підставі трудового законодавства.

7. Регіональна інноваційна рада Регіональної агломерації

7.1. Регіональна інноваційна рада – дорадчий орган з питань науково-технічного, соціально-економічного та культурного розвитку територіальних громад субрегіону «Північний Донбас», створена згідно У Г О Д И (в новій редакції) «Про торгівельно-економічне, промислове та науково-технічне, соціальне та культурне співробітництво між містами Агломерації «Північний Донбас» Артемівськом, Дружківкою, Костянтинівкою, Краматорськом, Красним Лиманом», Слов'янською районною радою, Місцевою асоціацією органів місцевого самоврядування в Донецькій області та Донецьким регіональним відділенням УСПП від 16.03.2011 р.

7.2. Регіональна інноваційна рада:

визначає напрямки інноваційного розвитку Агломерації «Північний Донбас», та відповідає за розробку проектів розвитку, які становлять спільний інтерес та можуть бути предметом співпраці членів Регіональної агломерації;

формує робочі групи на добровільних засадах із фахівців - представників членів Регіональної агломерації, або залучає на договірних засадах для розробки проектів відповідні експертно-аналітичні, проектно-конструкторські, науково-промислові заклади, підприємства та організації;

здійснює координацію дій членів Регіональної агломерації у реалізації проектів, які становлять для них спільний інтерес, в першу чергу, з питань інноваційного розвитку регіону, залучення прямих інвестицій, створення інвестиційних фондів та венчурних компаній, енергозбереження та екології.

7.3. Всі дії та рішення Регіональної інноваційної ради, з вище вказаних напрямків, в подальшому, затверджуються на засіданні Правління Регіональної агломерації.

8. Підстави та форми відповідальності членів Регіональної агломерації у разі невиконання ними статутних обов'язків

8.1. Членство в Регіональній агломерації припиняється у разі, коли член Регіональної агломерації:

- систематично не бере участь у роботі Регіональної агломерації протягом року;
- не сплачує або сплачує несвоєчасно чи не в повному обсязі членські внески.

8.2. Рішення про припинення членства в Регіональній агломерації приймається Загальними зборами за пропозицією Правління Регіональної агломерації, якщо за нього проголосувало більш як половина членів Регіональної агломерації.

9. Джерела надходження і порядок використання коштів та іншого майна Регіональної агломерації, порядок ведення звітності та здійснення контролю

9.1. Джерелами формування майна Регіональної агломерації є:

- вступні та членські внески;
- благодійні внески і пожертвування фізичних та юридичних осіб у грошовій і майновій формі;
- кошти або майно, що надходять безоплатно або як безповоротна фінансова допомога;
- інші джерела, дозволені законодавством.

Вступні та членські внески можуть прийматися у грошовій і майновій формі.

Регіональна агломерація може мати у власності рухоме та нерухоме майно, матеріальні і нематеріальні активи, кошти, а також інше придбане на законних підставах майно.

У разі припинення членства в Регіональній агломерації майно та кошти, передані у власність Регіональної агломерації її членами, не повертаються.

9.2. Майно та кошти використовуються Регіональною агломерацією для виконання її статутних завдань і не можуть використовуватися для інших цілей.

Майно та кошти Регіональної агломерації використовуються для:

- оплати праці працівників, а також інших осіб, що залучаються до роботи за трудовими договорами (контрактами);
- виплати відшкодування, пов'язаного з орендою приміщень, їх експлуатацією, ремонтом тощо;
- видання інформаційної та іншої поліграфічної продукції;
- оплати витрат, пов'язаних із від'їздами, транспортними, поштовими, телеграфними, телефонними та іншими послугами;
- цільового фінансування окремих програм, освітніх заходів;
- надання безповоротної фінансової допомоги громадським організаціям та іншим підприємствам, установам, організаціям для реалізації статутних завдань Регіональної агломерації;
- відшкодування інших витрат, пов'язаних із досягненням мети Регіональної агломерації та виконанням нею завдань.

З метою виконання статутних завдань Регіональна агломерація має право утворювати в установленому законом порядку підприємства, установи або організації.

9.3. Утворені Регіональною агломерацією підприємства ведуть в установленому законом порядку оперативний та бухгалтерський облік, статистичну звітність, сплачують податки та вносять інші обов'язкові платежі.

10. Розмір та порядок сплати членських внесків

10.1. Розмір вступного та членських внесків визначається Правлінням Регіональної агломерації.

10.2. Члени Регіональної агломерації сплачують членські внески у встановлений Правлінням Регіональної агломерації строк.

11. Порядок затвердження та використання символіки Регіональної агломерації

11.1. Власна символіка Регіональної агломерації затверджується Правлінням Регіональної агломерації і використовується на бланку та печатці Регіональної агломерації, її місцевих відділень.

11.2. Символіка зображується на друкованій та рекламно-інформаційній продукції, відео- і фотоматеріалах, що видаються (виготовляються) Регіональною агломерацією або на її замовлення.

12. Порядок внесення змін до Статуту Регіональної агломерації

12.1. Засновницьким документом Регіональної агломерації є її Статут.

12.2. Зміни, внесені до цього Статуту, затверджуються Загальними зборами та підлягають обов'язковій державній реєстрації.

13. Порядок припинення Регіональної агломерації. Вирішення майнових питань у разі її ліквідації

13.1. Регіональна агломерація припиняється шляхом її реорганізації (злиття, приєднання, поділу, перетворення) або ліквідації.

13.2. Припинення Регіональної агломерації проводиться за рішенням Загальних зборів відповідно до цього Статуту або за рішенням суду у випадках та в порядку, передбачених законодавством.

13.3. Одночасно з прийняттям рішення про припинення Регіональної агломерації Загальними зборами приймається рішення про використання майна та коштів Регіональної агломерації, що залишилися після проведення всіх необхідних розрахунків (з оплати праці працівників, виконання зобов'язань перед бюджетом, банками та іншими кредиторами), на статутні цілі. У випадках, передбачених законом, зазначені майно та кошти Регіональної агломерації можуть бути передані іншим неприбутковим організаціям відповідного виду або спрямовуються в дохід держави.

13.4. Усі суперечки щодо майнових питань вирішуються в судовому порядку.

14. Реквізити та підписи членів Регіональної агломерації

ДОДАТОК М. ЗРАЗОК ПРОЕКТНОГО ЛИСТКА

Стратегічний план економічного розвитку м. _____

*** ПРОЕКТНИЙ ЛИСТОК ***

КРИТИЧНЕ ПИТАННЯ X. [НАЗВА КРИТИЧНОГО ПИТАННЯ]		
Стратегічна ціль X.Y.	[Назва стратегічної цілі]	
	[Опис стратегічної цілі]	
Оперативна ціль X.Y.Z.	[Назва оперативної цілі]	
Опис	[Опис оперативної цілі]	
Результати проекту	[Опис результатів проекту]	
Упровадження	Організація	Особа
Відповідальні		
Співпраця з організаціями		
Фінансування	[Перелік джерел фінансування]	

ПЛАН ЗАХОДІВ – ЗАВДАННЯ			
	Опис	Відповідальні	Термін виконання
1			
2			
3			
4			
...			
N			