

архітектурного профілю (Харківський національний університет будівництва та архітектури) має право на підготовку як бакалаврів, так і магістрів за цією спеціальністю (ліцензійний обсяг – 60 та 15 осіб відповідно). Ще один вищий навчальний заклад аналогічного профілю – Відокремлений структурний підрозділ “Інститут інноваційної освіти Київського національного університету будівництва і архітектури” має ліцензію на підготовку бакалаврів за спеціальністю 281 ПУА у кількості 50 осіб.

На нашу думку, для держави в цілому та Київського національного університету будівництва і архітектури, зокрема, є вельми перспективним розроблення та подальше ліцензування інноваційних бакалаврських та магістерських освітньо-професійних програм зі спеціальності 281 ПУА (наприклад, програми “Державне управління у сфері містобудування та архітектури”), зорієнтованих на професійну підготовку управлінських кадрів для органів державної влади та органів місцевого самоврядування, компетентних у питаннях формування та реалізації державної політики у згаданій сфері.

Список використаних джерел та літератури:

1. Про затвердження переліку галузей знань і спеціальностей, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти : Постанова Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2015 року № 266 // Офіц. вісн. України. – 2015. – № 38. – Ст. 1147.

2. Деякі питання реформування системи професійного навчання державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування : Постанова Кабінету Міністрів України від 27 вересня 2016 року № 674 // Офіц. вісн. України. – 2016. – № 79. – Ст. 2647.

*Перегуда Євген Вікторович, доктор політичних наук, професор,
Мамедов Алірза Махмуд огли, кандидат технічних наук, доцент,
факультет урбаністики та просторового планування КНУБА,
Місержи Світлана Дмитрівна, кандидат політичних наук, доцент,
Національний медичний університет ім. О.О.Богомольця*

ІНСТИТУЦІЙНІ ОБМЕЖУВАЧІ СТАЛОГО РОЗВИТКУ МАЛИХ МІСТ УКРАЇНИ

У вересні міністр розвитку громад та територій України А. Бабак, окреслюючи критерії фінансування проектів з Державного фонду регіонального розвитку, заявила, що держава не фінансуватиме ті проекти, які не мають перспективного бачення розвитку громад. Фонд

фінансуватиме проекти лише тих громад, які сформували усю планувальну документацію, необхідну для їх сталого розвитку [2].

Дійсно, сталий розвиток населених пунктів, як й будь-яких систем, можливий лише в умовах існування стратегії їх розвитку. Щодо населених пунктів це означає насамперед наявність генеральних планів розвитку, детальних планів територій. Тому думка міністра щодо умов фінансування державою проектів розвитку важлива в двох аспектах.

По-перше, вона спрямована на підвищення якості проектів. Вони мають узгоджуватись саме зі стратегіями розвитку населених пунктів. Адже не секрет, що є випадки, коли на фінансування з Держфонду подаються, наприклад, «проекти» встановлення вікон в установах або інші заходи, які можуть і мають фінансуватися не державою, й навіть не місцевими бюджетами, а самими установами.

По-друге, зазначена вимога має стимулювати розробку громадами, насамперед місцевими елітами, стратегій розвитку громад, містобудівної документації у населених пунктах, де це ще не зроблено.

Але є, як мінімум, два питання. З одного боку, наявність планувальної документації ще не гарантує її дотримання в процесі розвитку населених пунктів. З іншого, відсутність документації зумовлена не просто неготовністю еліт до її розробки, а відсутністю належних умов для формування стратегії розвитку.

Одним з прикладів цього є малі міста. До них в Україні належать міста з населенням до 50 тис. мешканців. Оскільки останній перепис проводився 18 років тому, національна статистика щодо них нині відсутня. Згідно з держпрограмою розвитку малих міст, у 2003 р. в Україні налічувалось 350 таких міст. Сьогодні, за одними даними, в країні 388, за іншими, на початок 2018 р. було 374 малих міста, з них 76 з 25-50 тис. мешканців, 190 – 20-25 тис., 80 – 5-10 тис., 14 – 2,5-5 тис., 7 – менше 2,5 тис. Розрізняються й оцінки частини міського населення, яке мешкає в малих містах – в діапазоні 18-30%.

Як вважають фахівці, сьогодні малі міста в більшості «не мають сформованої центральної частини». Невиразним є архітектурно-планувальний образ, відсутні просторові орієнтири, що візуально окреслюватимуть межі громадського простору (наприклад, відбувається стихійна вулична торгівля, що не відповідає образу центру). Крім того, наявна нерівномірність використання простору, а саме надмірна інтенсивність його використання в межах центральної дороги і незалучення решти території міста [12].

Не можна говорити, що актуальність проблеми розвитку малих міст не усвідомлюється політичними елітами. У 2003-10 рр. діяла Загальнодержавна програма розвитку малих міст, яка ставила

завданням, зокрема, планування та забудову територій малих міст з урахуванням ландшафтних, історичних, архітектурних, екологічних та ін. особливостей [8]. Нині такої програми немає, але після Революції Гідності здійснюється політика децентралізації, яка полягає, зокрема, в передачі місцевому самоврядуванню управлінських повноважень та фінансових ресурсів.

У 2014-18 рр. доходи місцевих бюджетів зросли з 68,6 млрд. до 234,1 млрд. гривень [14]. Джерелами наповнення бюджетів малих міст є 60% податку на доходи фізичних осіб, 13,44% надходжень від акцизу з реалізованого в місті пального, єдиний податок, земельний податок, податок на нерухомість, екологічний та туристичний податки, адміністративні збори, субвенції з держбюджету на пільги та субсидії для населення [5]. У січні-вересні 2019 р. місцеві бюджети поповнилися на 119,3 млрд. гривень, або на 21,2 млрд. більше порівняно з минулорічним періодом. Плати за землю надійшло 25 млрд. гривень, або на 4,5 млрд. більше, єдиного податку – 24,6 млрд. (зростання на 4,5 млрд.), податку на нерухоме майно – 3,7 млрд. [6]. У липні 2019 р. уряд виділив 3 млрд. грн. на підтримку малих міст [4].

Розуміння актуальності проблеми наштовхнуло державу та міжнародні фінансові інституції на реалізацію низки програм. Міністерством культури проводяться конкурси «Малі міста – великі враження» [9]. На малі та середні міста розраховано один з проектів у сфері енергоефективності обсягом EUR5,5 млн., у фінансуванні якого беруть участь міжнародні структури [13]. З 2016 р. USAID здійснює програму «Децентралізація приносить кращі результати та ефективність» (DOBRE) з бюджетом \$50 млн., метою якої є підтримка ефективного управління об'єднаних громад, допомога взаємодії громадянського суспільства з органами влади, якісне надання послуг [3].

Але залишається такий важливий чинник, що стримує бачення стратегії розвитку малих міст, як політична нестабільність у державі в цілому, суперечності між різними рівнями управління, що віддзеркалюється на нестабільності нормативно-правової бази та, зокрема, фінансової системи малих міста. Часто вони не входять до кола вигодо отримувачів бюджетних реформ. Зокрема, в ході реформи з доходів міст районного значення вилучили 25% податку на доходи фізичних осіб, що становив у багатьох малих містах понад половини доходів [7]. А з 2020 р. з кола доходів зникне акциз на паливо, що зменшує фінансовий ресурс на 7,7 млрд. гривень [1]. Намір нового уряду відмовитись від індексації нормативної грошової оцінки землі

приведе, за оцінками Асоціації міст України, до втрат ще 30,1 млрд. гривень [15].

Водночас проблеми малих міст глибше і пов'язані з питаннями економіки. На початку століття стабільний розвиток демонстрували менше 10% малих міст, а у понад 90% він був недостатній або взагалі вони були депресивними. Майже 50% малих міст складають міста, які є центрами низових локальних систем розселення та господарськими центрами місцевого значення. Промислові міста склали близько 25% малих міст. Значна їх частина – це монофункціональні міста. Тому на розвиток малих міст негативно вплинули структурні зміни в світовій економіці в цілому та в Україні, зокрема падіння промисловості, крах деяких галузей, які до того були основою розвитку багатьох з них.

Усі ці явища впливають на просторове планування малих міст. Колись місто було в першу чергу економічним комплексом, звідки впливала його структура. Проте нині домінують інші форми містоутворення, наприклад, інтелектуальні процеси, розвиток культури, туризму тощо [12].

В цьому контексті теоретично зростає значення малих міст як місць отримання публічних послуг мешканцями як самих міст, так й сільських поселень. Хоча частка населення малих міст, як було сказано вище, не така вже й велика, за оціночними даними, на початку XXI ст. з малими містами безпосередньо було пов'язане життя майже 22 млн. міських та сільських жителів [8]. Тому цілком слушне зауваження заступника міністра розвитку громад та територій В. Негоди, що усі необхідні людям адміністративні послуги мають надаватися на рівні спроможних громад. Водночас, за даними самого міністерства, зі створених в Україні 796 центрів надання адміністративних послуг лише 168 функціонують в об'єднаних громадах, в той час станом на листопад 2019 р. в Україні було створено понад 1000 ОТГ [11].

Значні проблеми розвитку малих міст пов'язані з земельною реформою. Причому одразу в кількох її аспектах. З одного боку, багато мешканців малих міст займається сільськогосподарською працею. Нині діє мораторій на купівлю-продажу сільськогосподарських земель. Проте їх оборот, за даними Мінекономіки, реально відбувається, але в тіньовому секторі [10]. Внаслідок цього населені пункти отримують незначні дивіденди від фактичної приватизації земель.

З іншого боку, досьогодні залишаються нерозмежованими землі за межами населених пунктів. У 2012 р. до Земельного кодексу були внесені зміни, якими ці землі були оголошені державною власністю. Проте Революція Гідності та подальша політика децентралізації

повернули ситуацію, яка, таким чином, наразі залишається у підвішеному стані.

Таким чином, до важливих чинників сьогоденного стану малих міст слід віднести такі явища й процеси як відсутність загальнонаціональної консолідації політичних еліт, стратегії загальнонаціонального розвитку, горизонтальні та вертикальні суперечності в системі державного управління, відсутність визначеності в сфері земельної реформи, низький, попри певні успіхи останніх років, рівень прозорості та технологічності системи надання адміністративних послуг тощо. Це суттєво гальмує просторовий розвиток на базовому та регіональному рівнях, що віддзеркалюється на стримуванні формування стратегій розвитку населених пунктів, зокрема малих міст, а відтак й планувальної документації, й формування проектів місцевого розвитку. Цікаво, що, за даними Міністерства фінансів, на банківських рахунках зосереджується значна сума коштів місцевих бюджетів. Також у січні-вересні 2019 р. зі 102 млрд. гривень витрат розвитку громад було освоєно лише 32%. Із 7,7 млрд. коштів Фонду регіонального розвитку освоїли лише 950 млн., із 4,5 млрд. грн. Фонду соціально-економічного розвитку – лише 800 млн. [3]. По суті місцеві громади та їх еліти просто не знають, куди витрачати кошти.

Тому Мінрегіон, з одного боку, правий, коли висує наявність планувальної документації умовою держфінансування проектів місцевого розвитку. Але наше дослідження свідчить, що одна з ключових причин її відсутності криється в проблемах розвитку держави, а не лише окремих населених пунктів.

Список використаних джерел та літератури:

1. Аналітична довідка щодо втрат місцевих бюджетів у разі прийняття проекту Закону про Державний бюджет на 2020 рік [Електронний ресурс]. URL:

http://www.dsnews.ua/static/files/gallery_uploads/files/2019-11-07/Аналіз_ДБ-2020-основні_показники.docx (дата звернення: 03.11.2019).

2. Бабак А. Без просторового планування неможливе фінансування проектів з ДФРР [Електронний ресурс]. URL:

<https://www.kmu.gov.ua/ua/news/bez-prostorovogo-planuvannya-nemozhlive-finansuvannya-proektiv-z-dfrr-alona-babak> (дата звернення: 10.11.2019).

3. Бюджеты развития местных громад выросли в 67 раз с 2014 г [Електронний ресурс]. URL: <https://www.capital.ua/ru/news/133710-byudzhety-razvitiya-mestnykh-gromad-vyrosli-v-67-raz-s-2014g> (дата звернення: 17.10.2019).

4. В уряді на підтримку малих міст виділили 3 млрд грн [Електронний ресурс]. URL: <https://racurs.ua/ua/n124130-v-uryadi-na-pidtrymku-malyh-mist-vydilyly-3-mlrd-grn.html> (дата звернення: 29.08.2019).

5. Децентралізація: що робити малим містам? [Електронний ресурс]. URL: https://24tv.ua/ru/detsentralizatsiya_shho_robity_malim_mistam_n1142809 (дата звернення: 01.11.2019).

6. За три квартали майже 200 млрд грн: у місцевих бюджетах стало більше можливостей для розвитку територій [Електронний ресурс]. URL: <http://www.minregion.gov.ua/press/news/za-tri-kvartali-mayzhe-200-mlrd-grn-u-mistsevih-byudzhetah-stalo-bilshe-mozhливostey-dlya-rozvitku-teritoriy/> (дата звернення: 20.10.2019).

7. Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи» від 28.12.2014 р. №71-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2015, №7-8, № 9, Ст. 55.

8. Закон України «Про затвердження Загальнодержавної програми розвитку малих міст» від 04.03.2004 р. №1580-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. №24. Ст.332.

9. Малі міста – великі враження [Електронний ресурс]. URL: http://195.78.68.75/mcu/control/uk/publish/officialcategory?cat_id=245184029 (дата звернення: 07.10.2019).

10. Милованов Т. За роки незалежності з держвласності вкрали половину сільгоспземель [Електронний ресурс]. URL: <https://www.epravda.com.ua/news/2019/10/31/653185/> (дата звернення: 09.11.2019).

11. Негода В. А. Маємо розширити повноваження і можливості громад з надання адміністративних послуг [Електронний ресурс]. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/news/mayemo-rozshiriti-povnovazhennya-i-mozhливosti-gromad-z-nadannya-administrativnih-poslug-vyacheslav-negoda> (дата звернення: 07.11.2019).

12. Соснова Н. С., Тупісь С. П. Проблеми містобудівного розвитку малих міст (на прикладі м. Тячева та смт Буштина Закарпатської області) [Електронний ресурс]. Вісник Національного університету "Львівська політехніка". Архітектура. 2015. №836. С. 144-150. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/VNULPARX_2015_836_20 (дата звернення: 15.10.2019).

13. Усунення бар'єрів для сприяння інвестиціям в енергоефективність громадських будівель в малих та середніх містах України шляхом застосування механізму ЕСКО [Електронний ресурс].

URL: <https://www.ua.undp.org/content/ukraine/uk/home/projects/energy-efficiency-in-public-buildings-in-ukraine-.html> (дата звернення: 11.11.2019).

14. Фінансова децентралізація: експерти розповіли про результати 2018 року та перспективи 2019 [Електронний ресурс]. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/10670> (дата звернення: 25.05.2019).

15. Эпоха бедности на местах. Как Кабмин отобрал у регионов 147 миллиардов [Електронний ресурс]. URL: <https://bin.ua/top/242291-уероха-bednosti-na-mestax-kak-kabmin-otobral-u.html> (дата звернення: 08.11.2019).

*Петраковська Ольга Сергіївна,
доктор технічних наук, професор, завідувач кафедри,
Реутова Олена Георгіївна, кандидат фіз.-математичних наук, доцент,
Михальова Марія Юріївна, кандидат технічних наук, доцент,
кафедра землеустрою і кадастру КНУБА*

ПЕРЕДАЧА ЗЕМЕЛЬ ОБ'ЄДНАНИМ ТЕРИТОРІАЛЬНИМ ГРОМАДАМ: ЗАДАЧІ ТА РЕАЛЬНІСТЬ

Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад», яким регулюються відносини, що виникають у процесі добровільного об'єднання територіальних громад сіл, селищ, міст, а також добровільного приєднання до об'єднаних територіальних громад (ОТГ) було прийнято у 2015 році. З цього моменту можна вважати, що децентралізація в Україні почалася.

За даними Державного агентства геодезії, картографії та кадастру станом на жовтень 2019 року утворено 975 ОТГ, з яких 159 створено у 2015, 366 - 2016, 665 – 2017, 806 - 2018 – [2]. Наведенні данні ілюструють тенденцію активізації процесу формування ОТГ. За даними Міністерства розвитку громад та територій України на 2021 рік буде створено 1 356 ОТГ, які будуть об'єднувати 9 702 територіальних громад [2]. Перспективними планами, затвердженими Урядом, визначено, що 87,6% всієї території України будуть займати території ОТГ, що вимагає особливої уваги до проблем властивих процесу їх формування та розвитку.

Питання формування територій ОТГ як одиниці адміністративного утворення є одним із основних з проблем, які вимагають вже нині уваги та невідкладного вирішення. *Законодавчо чітко не визначено, як формуються межі об'єднаної територіальної громади в якості адміністративно-територіального утворення. Які земельні ресурси*