



Н. М. Гринчук,* В. І. Ярощук**

СИСТЕМАТИЗАЦІЯ ПРОБЛЕМ ТА ТЕНДЕНЦІЙ У РОЗВИТКУ МІСТ

Міста — це історично обумовлені місця прикладання людської праці, в своєму розвитку вони відображають етапи розвитку цивілізації, підпорядковуються законам природи і суспільного прогресу. Як центр просторової концентрації виробництва товарів та послуг, міста стають все більш складними системами, зростає їх роль у визначенні принципів організації життєдіяльності, розробці ефективних схем управління, у підвищенні рівня життя населення країн у цілому.

Міста стали постійним предметом вивчення вчених та фахівців. Серед них такі відомі науковці, як Е. Бергер, В. Боголюбов, Л. Веліхов, В. Владіміров, Ю. Гладкий, А. Гранберг, Б. Гринчель, А. Салліван, К. Лінч, Е. Маркварт, В. Таболін, Д. Форрестер, Е. Харлоф, Л. Шикора та багато інших. Вони розглядають питання сутності міста, окремі аспекти міського господарювання, управління містами, механізми регулювання міського розвитку, розвитку міських відносин та інші.

Мета цього дослідження полягає у вивченні, узагальненні і систематизації актуальних міських проблем, а також найбільш яскраво виражених сучасних тенденцій у розвитку міських поселень у різних країнах світу на основі огляду вітчизняних і зарубіжних джерел.

Перша проблема — це проблема урбанізації як така. Сьогодні людство стоїть на дуже символічному рубежі: якщо за даними Хабітат, у 2000 р. міське населення складало 47 % всього населення світу, то до 2007-2008 рр. в містах буде зосереджена половина, а до 2030 р. — близько 60 % усіх жителів планети. Щодня міське населення Землі збільшується майже на 180 тис. чоловік. Причому, якщо в розвинених країнах процес урбанізації в цілому стабілізувався в середньому на рівні 75 %, то в країнах, що розвиваються, він зростає (до 2030 р. приблизно 84 % населення країн, що розвиваються, проживатиме в містах). Стрімко росте концентрація населення в великих і найбільших містах, якщо в 1950 р. в світі було лише одне місто з населенням більше 10 млн. чоловік (Нью-Йорк), в 1975 р. — п'ять міст (Мехіко, Нью-Йорк, Токіо, Сан-Паулу і Шанхай), то до 2015 р. їх кількість зростає до 23, з них 19 — у країнах, що розвиваються¹. Значний вплив, що постійно посилюється, на розвиток всієї світової економічної системи, а також на світову систему розселення здійснюють міста, що мають особливу структуру економіки і специфічні функції: так звані “світові міста” — Нью-Йорк, Лондон, Токіо, Лос-Анджелес, Гонконг, а також “міста-ворота”, “міста-портали”².

Водночас процес урбанізації тісно пов'язаний із процесом глобалізації. За даними чотирьох відомих організацій, що займаються збором, обробкою і обміном науково-технічної інформації в світі, — The Institute of Scientific Information (ISI), WorldCat, ArtFirst, Legal — тільки з 1994 по 2000 р. частота згадування слова “глобалізація” в назвах публікацій у різних наукових областях виросла в 3-6 разів. Значний прогрес у технологіях, особливо в області транспорту, інформації і телекомунікацій обумовлює істотну зміну дії загальноекономічних чинників, а також чинників розміщення виробництва, в моделях, способах і ступеня жорсткості просторової прив'язки різних

© Гринчук Н. М., Ярощук В. І., 2006

* доцент кафедри регіонального управління, місцевого самоврядування та управління містом Національної академії державного управління при Президентові України, кандидат економічних наук, доцент

** народний депутат України

¹ UN/ UNCHS (Habitat) (2001). The State of the World's Cities Report 2001. Nairobi: United Nations Centre for Human Settlements, Publications Unit.

² Sykora L. (1994). Local Urban Restructuring as a Mirror of Globalization Processes: Prague in the 1990s. / Urban Studies 31 (7): 1149-1166.



видів економічної діяльності. Відомий чеський фахівець з міської економіки Л. Шикора, звертаючи увагу на просторовий, географічний аспект цього процесу, справедливо відзначає, що суть глобалізації “полягає в тому, що управління і організація виробництва і послуг (фінансових, юридичних, консультаційних), забезпечуючих його, інтегрується у всьому світі”³. Це визначає новий рівень складності, обумовлений як зростанням кількості самих глобальних зв’язків, так числом втягнутих у них дійових осіб. У документах ряду спеціалізованих установ ООН (Світового банку, МВФ, ПРООН, Хабітат і ін.), ЄС, ОЕСР і інших міжнародних організацій, а також у наукових публікаціях наголошується, що глобалізація, регіоналізація, локалізація, урбанізація — тісно взаємозв’язані і взаємообумовлені процеси, в які останнім часом виявилось залученим практично все населення світу. Кожний із цих процесів окремо, а також форми їх взаємопроникнення, характер взаємодії мають як позитивні, так і негативні наслідки і вимагають найретельнішого вивчення.

Свідченням актуалізації і зростання уваги світової спільноти до посилення взаємодії і взаємозалежності відмічених вище процесів можна розглядати появу в публікаціях міжнародних організацій нового терміну-симбіозу, призначеного для позначення цього взаємозв’язку, — “глокалізація”. Серед проявів глокалізації — посилення позицій окремих міст і регіонів, які разом з державами в результаті загострення конкуренції стають все більш активними і відносно самостійними учасниками міжнародних економічних зв’язків. Глокалізація “характеризується, з одного боку, деволуцією практики регулювання у напрямі місцевого управління на міський і регіональний рівні, а з іншою, передачею відповідних повноважень наднаціональним інститутам, таким як ЄС, НАФТА і т. п.”⁴. У документах, підготовлених до спеціальної сесії, організованої Генеральною Асамблеєю ООН 6-8 червня 2001 р. в Нью-Йорку для огляду і оцінки здійснення Порядку денного Хабітат (Стамбул +5), наголошується, що термін “глокалізація” використовується для опису діалектичної взаємозалежності місцевого (локального) і глобального вимірювань в економічних, політичних і культурних процесах. Це свого роду “глобалізація знизу”, новий тип “місництва” або “вокалізму”, прояви “метрополізації світової економіки”⁵.

Ще один великий блок проблем, що знаходяться сьогодні в центрі уваги практично всіх міжнародних організацій і входять у тематику досліджень багатьох наукових центрів стосуються сталого розвитку міст.

Слід зазначити, що концепція стійкого розвитку (стійкого людського розвитку) не нова, і в літературі можна зустріти різні думки про час її зародження і джерела. Одні автори вважають, що дана концепція тісно перетинається з підходом до розвитку з погляду “основних потреб”, який був введений Міжнародною організацією праці ще у 70-і роки минулого століття і з того часу став активно використовуватися іншими спеціалізованими установами ООН. Інші фахівці пов’язують початок широкого застосування терміну “сталий розвиток” із виходом в 1987 р. доповіді Всесвітньої комісії з економічного розвитку “Наше спільне майбутнє”. У цьому документі сталий розвиток був визначений як “розвиток, який задовольняє потреби в сьогоденні без загрози здатності майбутніх поколінь задовольняти свої власні потреби. Воно включає два ключові поняття: концепцію “потреб”, зокрема, життєві потреби бідної частини світу, яким повинен бути відданий вирішальний пріоритет, і ідею обмежень, що накладаються станом технології і соціальної організації

³ Sykora L. (1999). Metropolises in Transition, Metropolises in Competition: Globalization of Central European Cities and Their Integration into European Urban Network // (URL: <http://www.natur.cuni.cz/~sykora/text/utopias.htm>).

⁴ Sykora L. (1994). Local Urban Restructuring as a Mirror of Globalization Processes: Prague in the 1990s./ Urban Studies 31 (7): 1149-1166.

⁵ UN/ UNCHS (Habitat) (2001). Cities in a Globalizing World: Global Report on Human Settlements 2001. London and Sterling, VA: Earthscan Publications Ltd; UN/ UNCHS (Habitat) (2001). The State of the World's Cities Report 2001. Nairobi: United Nations Centre for Human Settlements, Publications Unit.



на здатність навколишнього середовища задовольняти сучасні і майбутні потреби”⁶. Третя група експертів, яка, мабуть, найбільш чисельна, стверджує, що концепція сталого людського розвитку (або стійкого розвитку людського потенціалу) походить із двох джерел: концепції (або стратегії) людського розвитку і концепції сталого розвитку. Перша визначає людський розвиток як процес забезпечення людей ширшим вибором, концепція сталого розвитку — пов’язана із захистом навколишнього середовища. Нове звучання сталий розвиток отримав також у рамках діяльності ПРООН після зустрічі на вищому рівні в Ріо-де-Жанейро в 1992 р. і ухвалення “Порядку денного 21”, що дала ПРООН великі повноваження в рамках системи ООН в плані вирішення питань охорони навколишнього середовища і природних ресурсів, а також осмисленні вказаних вище концепцій у єдиному контексті.

Концепція сталого розвитку постійно розширюється, і поступове залучення до її орбіти все більшого спектру питань розвитку міських громад — закономірний процес. Слід зазначити, що ще в прийнятому в 1992 р. “Порядку денному 21” — всесвітній програмі дій по забезпеченню сталого розвитку, було приділено значну увагу цим питанням. У спеціальному розділі цього документа “Сталий розвиток людських поселень” визначені цілі розвитку поселень і виділені наступні програмні області діяльності, яким країни світу зобов’язувалися приділяти особливу увагу в перспективі: а) надання всім гідного житла; б) вдосконалення процесів управління людськими поселеннями; в) ефективне планування і управління землекористуванням; г) інтеграція процесів надання населенню елементів інфраструктури: водопостачання, каналізації, обробки рідких і твердих відходів; д) забезпечення міських поселень стійкими системами енергопостачання і транспорту; е) розвиток планування і управління людськими поселеннями в районах, де можливі стихійні лиха; ж) забезпечення стійкої діяльності будівельного сектора; з) сприяння розвитку людських ресурсів і нарощуванню внутрішнього потенціалу в цілях розвитку населених пунктів⁷.

Для реалізації вказаних заходів пропонувалося органам місцевого управління у всіх країнах вступити в діалог із своїми громадянами, місцевими організаціями і приватними підприємствами і прийняти “Місцеві Порядки денні 21”. В травні 1994 р. в Ольборзі (Данія) на Європейській конференції сталих міст була прийнята “Хартія європейських міст зі сталості” (Ольборзька хартія), у якій була визначена роль європейських міст як центрів промисловості, торгівлі, освіти, культури і управління, а також отримали подальший розвиток основні принципи сталого розвитку міських поселень. Через два роки на аналогічній конференції в Лісабоні (Португалія), в роботі якої брали участь представники місцевої демократії з 35 країн Європи, був прийнятий “Лісабонський план дій: від хартії до дій”, в якій місцеві органи влади європейських країн закликалися стати основними організаторами підготовки “Місцевих порядків денних 21”, а також визнана необхідність розробки інструментів управління стійким розвитком міських поселень. У 1996 р. на черговій конференції, також організованій в рамках Європейської кампанії сталого розвитку в Германії, було прийнято Ганноверське звернення до європейських муніципальних лідерів на рубежі XXI ст., де були визначені основні проблеми, з якими сьогодні стикаються європейські міста (зокрема в країнах з перехідною економікою), а також заходи, направлені на забезпечення сталості їх розвитку. Форуми, що пройшли у рамках Європейської кампанії сталого розвитку, є лише невеликою частиною “ініціатив із місьц”, направлених на підтримку і розвиток тих начебто

⁶ Anand S. and Sen A. K. (1996) Sustainable Human Development: Concepts and Priorities (Discussion Paper Series; 1). — N.Y.: UNDP, Office of Development Studies.

⁷ UN / ECE (1992). Agenda 21: The Programme of Action for Sustainable Development; Rio Declaration on Environment and Development; Statement of Forest Principles: The final text of agreements negotiated by Governments at the United Nations Conference on Environment and Development (UNCED), 3-14 June 1992, Rio de Janeiro, Brazil. N.Y.: United Nations Publications — Sales No. E. 93.1.11.



дуже абстрактних, декларативних рішень, прийнятих на Саміті в Ріо-де-Жанейро в 1992 р., але і вони, на наш погляд, цілком переконливо показують, що концепція сталого розвитку міст — цілком робоча доктрина, що вимагає насичення реальними правовими, економічними і іншими механізмами і, отже, широких досліджень.

Наступний комплекс проблем — це конкурентоспроможність міст. “Конкурентоспроможність, — за визначенням експертів ОЕСР, — ... визначається як здатність виробляти товари і послуги, які витримують перевірку на міжнародних ринках, і в той же час забезпечують високий і стійкий рівень доходів або в більш загальному плані — здатність компаній, галузей, регіонів, держав генерувати в умовах міжнародної конкуренції відносно високий рівень доходів і зайнятості”⁸.

Цілком очевидно, що лідерами в конкурентній боротьбі міст є згадані вище “світові міста”. Саме їм вдалося зосередити в структурі своєї економіки високу частку високотехнологічних і наукоємких виробництв, які до того ж, як правило, належать до так званих “комунікаційно-інтенсивних видів економічної діяльності”. Але такі види діяльності сьогодні можуть розвивати інші, навіть не дуже великі міста, а в країнах з розвинутою економікою — і приміські регіони. Головне, що відображає спеціалізацію “світових міст” у світовій економіці, а також їх специфічну, унікальну функцію — це те, що такі міста стали центрами винятково високої територіальної концентрації міжнародних і національних “інформаційно-інтенсивних послуг” (перш за все, орієнтованих на зовнішній стосовно до національної економіки ринок фінансово-кредитних, обліково-розрахункових, рекламних, юридичних, видавничих і інших послуг)⁹. Актуальна для більшості країн проблема полягає в тому, як підвищити конкурентоспроможність малих і середніх міст.

Слід зазначити, що як відповідь “виклику часу” в зарубіжній науковій літературі останніми роками з’явилося чимало робіт, присвячених дослідженню конкурентоспроможності міст, маркетингу міст, оцінці рівня конкурентоспроможності різних типів поселень. Зокрема, як один із індикаторів, що використовується для таких оцінок, наводиться так званий “показник міської продуктивності” — валовий міський продукт на душу населення¹⁰. Можна з упевненістю сказати, що дослідження в цій області і в перспективі не втратять своєї актуальності, швидше за все, відбудеться зворотне. Варто звернути увагу і на той факт, що у вітчизняній літературі, а також у роботах фахівців інших країн з’явилася чимало статей із питань інвестиційної привабливості, економічної (соціально-економічної) безпеки, економічної і екологічної реабілітації міст, які також, з відомою часткою спрощення, можна віднести до цього блоку проблем.

Ще один блок проблем, тісно взаємопов’язаний із попереднім, включає групу питань, які можна було б охарактеризувати як постійні зусилля в пошуку компромісу між необхідністю підтримувати високу економічну ефективність місцевої економіки і якимсь прийнятним рівнем рівності-асиметрії чи соціальної згуртованості-розділення. В цілому цю групу проблем ніяк не можна віднести до чисто міських, вони мають універсальний характер, оскільки аналогічне завдання пошуку компромісу вирішується і на національному або макрорівні, і на рівні окремих підприємств та організацій. Факт залишається фактом: суспільство продовжує пошуки компромісу на осі понять “ефективність — соціальна справедливість” на всіх його рівнях, оскільки на цій осі перетинаються принципово різні сфери діяльності людей і інститути суспільства — економіка, політика, мораль, право тощо. Це стосується явищ і процесів, із одного боку, що відносно легко

⁸ European Commission (2000). ESDP — European Spatial Development Perspective: Towards Balanced and Sustainable Development of the Territory of the European Union. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.

⁹ Sykora L. (1999). Metropolises in Transition, Metropolises in Competition: Globalization of Central European Cities and Their Integration into European Urban Network (URL: <http://www.natur.cuni.cz/~sykora/text/utopias.htm>).

¹⁰ UN/ UNCHS (Habitat) (2001). The State of the World’s Cities Report 2001. Nairobi: United Nations Centre for Human Settlements, Publications Unit; World Bank (2000). Cities in Transition: World Bank Urban and Local Government Strategy. Washington, D.C.



піддаються кількісній оцінці, а, з іншого боку, феномени і тенденції, які дуже складно “обрахувати”, це можна зробити тільки пропустивши їх через свідомість багатьох людей, через громадську думку. Навіть у Договорі про Європейський союз, який останнім часом дуже часто є зразком правової форми інтеграції європейських держав і регіонів, цілком мирно уживаються поняття, що важко гармонізуються: “ефективність”, “конкурентоспроможність” і “соціальна згуртованість”. Проте на місцевому рівні завжди існували й існуватимуть свої особливості в пошуку компромісу між економічною ефективністю і соціальною справедливістю (рівністю), і цей компроміс багато в чому залежить від того, наскільки сильні повноваження місцевих органів влади в тій або іншій країні, тобто від тих же чинників, у числі яких значну кількість становлять причини не економічного, а політичного порядку.

Термін “децентралізація” — ще один із числа тих, що стали популярними після Другої світової війни. Практично в усіх публікаціях зі сталого розвитку, проблемах урбанізації, охорони навколишнього середовища, що вийшли останніми роками під егідою спеціальних установ ООН, Єврокомісії і інших інститутів ЄС, тема децентралізації знаходиться якщо не в центрі уваги, то, принаймні, часто згадується. “Децентралізація спричиняє за собою передачу політичних, фінансових і адміністративних прав на субнаціональні рівні влади і управління”¹¹. Зокрема, в останніх публікаціях Світового банку, де приділяється увага всім цим аспектам децентралізації, наголошується, що за останнє десятиліття цей процес охопив найширше країни Латинської Америки, а також держави з перехідною економікою, в яких докладаються великі зусилля для розширення прав і підвищенню відповідальності місцевих органів, громадян за вирішення питань локального значення, а також за підвищення все тієї ж ефективності¹². В цілому ж процес децентралізації направлений на зміцнення місцевого самоврядування, органи якого в більшості розвинених країн володіють високим ступенем політичної, фінансової і адміністративної автономії. І ця тенденція на нинішньому етапі розвитку людства переважає.

Проблеми впорядкування економічних, адміністративних, архітектурно-планувальних і інших взаємин різних районів усередині крупних міст, різних типів і розмірів міських і сільських поселень, а також крупних мегаполісів із їх хінтерландами, передмістями, а також містами-супутниками також не залишаються “за кадром”. Більш того, актуальність їх дослідження зростає. Для крупних європейських, американських і азійських міст (в першу чергу, для “світових” і столичних міст у країнах із розвинутою ринковою економікою) продовжує залишатися в центрі уваги так звана проблема “внутрішніх міст” — своєрідного кільця навколо центральної частини, що, як правило, впритул примикає до історичного центру міста, яке раніше була промисловою околицею міста, а потім, із його розростанням ушир, завершення циклу розвитку і занепаду старих, традиційних галузей промисловості, зростання вартості землі в центрі й інших чинників опинилося саме в кільці нових мікрорайонів із сучаснішою економічною структурою, а також із районами сучасної житлової забудови. “Внутрішні міста” — це, як правило, зони покинутих промислових і складських будівель і споруд, доків, ареали концентрації населення з низькими доходами, освітнім цензом і соціальним статусом, високим рівнем безробіття, злочинності, наркоманії, проституції, значною питомою вагою етнічних меншин, нелегальних емігрантів тощо¹³.

Значний неспокій у великих європейських і американських містах продовжує викликати випереджаючий розвиток і прогресивніша реструктуризація передмість крупних міст та

¹¹ World Bank (2001). World Development Report 2000/2001: Entering the 21st Century. — N.Y.: Oxford University Press. — S. 108.

¹² World Bank (2000). Cities in Transition: World Bank Urban and Local Government Strategy. — Washington, D.C.

¹³ European Commission, Directorate General XI Environment, Nuclear Safety and Civil Protection (1996). European Sustainable Cities Report. Expert Group on the Urban Environment. — Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.



метрополітенських районів. За даними департаменту житлового будівництва і міського розвитку США, зайнятість у високотехнологічних галузях росте швидшими темпами в передмістях, ніж у містах США, але частка нових робочих місць у високотехнологічних галузях все ж таки продовжує поки що залишатися більшою в містах, ніж у передмістях. Тому адміністрація США як пріоритети своєї міської політики визначає організацію своєрідної регіональної трансграничної співпраці міст і передмість при вирішенні питань, що представляють взаємний інтерес: розвитку транспорту, охорони навколишнього середовища, економічного розвитку тощо¹⁴.

Немало нових проблем і новаторських підходів до їх вирішення виникає на осі “місто — сільська місцевість”. У робочих документах, доповідях і публікаціях, підготовлених під егідою Хабітат, їм приділяється найсерйозніша увага. Так, у Стамбульській декларації і Порядку денному Хабітат, прийнятих на Конференції ООН із населених пунктів (Хабітат II, Стамбул, 3-14 червня 1996 р.), декларується наступне: “Міста, селища і сільські населені пункти взаємозв’язані один з одним внаслідок переміщення товарів, ресурсів і людей. Оскільки темпи приросту сільського населення випереджають темпи створення нових робочих місць і можливості для економічної діяльності, масштаби міграції з сільських районів у міста неухильно ростуть, особливо в країнах, що розвиваються, що стає величезним тягарем на міську інфраструктуру і систему послуг, що і без того випробовують серйозний тиск. Існує настійна необхідність ліквідації убогості в сільських районах і підвищення якості життя, а також створення нових робочих місць і можливостей для здобування освіти в сільських поселеннях і периферійних містах. Необхідно повною мірою скористатися взаємодоповнюючою роллю сільських і міських районів та зв’язками між ними, задовольняючи їхні різні потреби в економічній, соціальній і екологічній сферах”¹⁵. Аналогічне положення знов зафіксоване в “Декларації про міста і інші населені пункти в новому тисячолітті”, прийнятій в серпні 2001 р. резолюції Генеральної Асамблеї ООН¹⁶. Сучасні технологічні нововведення, спочатку у сфері транспорту, а надалі — в області інформації і телекомунікацій, приводять до того, що все більша частина сільського населення дістає ширші можливості “урбанізуватися” без необхідності фізичної міграції в міста. Оскільки їх доступ до інфраструктури і послуг, які зазвичай асоціюються з містами, розширюється, вони стають менш залежними від міст при реалізації своїх економічних і соціальних потреб¹⁷.

До найбільш чисельних, різнопланових, складних і таких, що вимагають вивчення силами учених і фахівців з самих різних галузей науки (регіональної і міської економіки, управління і організації виробництва, економічної географії, містобудування і архітектури, соціології, державного управління, цивільного і інших галузей права і ін.) належать проблеми управління містами. Основні питання, об’єднані в цьому великому блоці, доцільно розбити на декілька підгруп, кожна з яких для яких-небудь спеціальних цілей у перспективі можна розділити на підгрупи ще нижчого рівня.

При розгляді принципів управління розвитком локальних громад зазвичай виділяються вже відмічені вище принципи централізації і децентралізації (деконцентрації), конкурентоспроможності і ринкової ефективності, а також субсидіарності, програмування, партнерства, ефективності, рівності, транспарентності або прозорості, підзвітності, когерентності або згуртованості, безпеки і багато інших вимог, що висувуються до сучасного управління містами¹⁸.

¹⁴ U.S. Department of Housing and Urban Development (2000). The State of the Cities 2000: Fourth Annual. — Washington, D.C.

¹⁵ ООН. Повестка дня Хабітат II Доклад Конференции Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (Хабітат II), Стамбул, 3-14 июня 1996 года. Приложение II (№ в продаже R.97.IV.6); ООН. Стамбульская декларация II Доклад Конференции Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (Хабітат II), Стамбул, 3-14 июня 1996 года.

¹⁶ ООН. Декларация о городах и других населенных пунктах в новом тысячелетии: Резолюция, принятая Генеральной Ассамблеей. Документ A/RES/S-25/2, Distr.: General, 16 August 2001.

¹⁷ UN/ UNCHS (Habitat) (2001). The State of the World's Cities Report 2001. — Nairobi: United Nations Centre for Human Settlements, Publications Unit. — С. 80-87.

¹⁸ European Commission, Directorate General XI Environment, Nuclear Safety and Civil Protection (1996). European Sustainable Cities Report. Expert Group on the Urban Environment. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.



Особливо варто відзначити принцип партнерства, на якому в даний час будується державне регулювання в багатьох країнах з розвинутою ринковою економікою, а також робота наднаціональних органів управління, зокрема, Європейського союзу. Мова йде як про встановлення партнерських відносин між органами влади і управління різного рівня, так і між органами управління одного рівня, що займаються виконанням різних функцій, а також між державними органами, неурядовими організаціями, що представляють громадянське суспільство, а також приватним сектором¹⁹.

Планування розвитку міст як механізм управління ними викликає все зростаючий інтерес. Відомо, що фізичним плануванням (за старою радянською термінологією — складанням містобудівної, проектно-планувальної документації) в містах США стали інтенсивно займатися ще на початку минулого сторіччя. Після війни в країнах із розвинутою ринковою економікою неодноразово виявлявся інтерес і до економічного планування на рівні міст, регіонів і навіть на національному рівні (у Великобританії). Все більш зміцнювалася думка про необхідність поєднання фізичного і економічного планування, а також про необхідність розробки документів у рамках стратегічного планування. У країнах із перехідною економікою “траєкторія” уваги до цієї групи питань у ХХ столітті, як відомо, була абсолютно іншою. Після семи десятиліть майже сліпого поклоніння перед плановою системою організації економіки, відбувся її повний крах, який, на жаль, торкнувся і системи містобудівного проектування і функціонального зонування території. В середині 1990-х років у країні з перехідною економікою прийшла нова хвиля планування і прогнозування. У Росії, наприклад, дуже бурхливо стали впроваджуватися в практику державного регулювання федеральні цільові програми підтримки регіонального розвитку, стратегічне планування і програмування на рівні міст, хоча в окремих випадках нові стратегічні плани і стратегії розвитку міст мало чим відрізняються від колишніх планів комплексного соціально-економічного розвитку радянського типу²⁰.

Окремої уваги заслуговує *фінансування розвитку місцевих громад, організація міжбюджетних відносин*. Недоліку в публікаціях країн ЦСЄ, що описують досвід Прибалтики і СНД в здійсненні фінансових реформ, а також у перетворенні міжбюджетних відносин, сьогодні вже не відчувається²¹. У ліквідації інформаційного голоду в цій області реформування міського розвитку, а також в організації технічної допомоги і ефективного обміну між країнами досвідом у цій області велика заслуга експертів і відповідних підрозділів Світового банку, програм Євросоюзу (Tacis, Phare) та інших.

У державах ЦСЄ і СНД зараз здійснюється апробація старих і традиційних для умов ринкової економіки, а також нових, таких, що зважають на специфіку перехідної економіки *методів*

¹⁹ ООН. Декларация о городах и других населенных пунктах в новом тысячелетии: Резолюция, принятая Генеральной Ассамблеей. Документ A/RES/S-25/2, Distr.: General, 16 August 2001; ООН. Повестка дня Хабитат II Доклад Конференции Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (Хабитат II), Стамбул, 3-14 июня 1996 года. Приложение II (№ в продаже R.97.IV.6); ООН. Стамбульская декларация II Доклад Конференции Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (Хабитат II), Стамбул, 3-14 июня 1996 года; UN/ UNCHS (Habitat) (2001). Cities in a Globalizing World: Global Report on Human Settlements 2001. — London and Sterling, VA: Earthscan Publications Ltd; UN/ UNCHS (Habitat) (2001). The State of the World's Cities Report 2001. Nairobi: United Nations Centre for Human Settlements, Publications Unit; World Bank (2001). World Development Report 2000/2001: Entering the 21st Century. — N.Y.: Oxford University Press.

²⁰ Гладкий Ю. Н., Чистобаев А. И. Регионоведение — М.: Гардарики, 2003; Гранберг А. Основы региональной экономики: Учебник. — М.: ГУ ВШЭ, 2006. — 495 с.

²¹ Jenkins G. P., Kelly R., Khadka R. (2000). Central-Local Fiscal Relations in Low-Income Countries: The Case of Nepal (Consulting Assistance on Economic Reform II Discussion Papers; 69). — Cambridge, MA: USAID, Harvard Institute for International Development; Конгресс муниципальных образований РФ. Выравнивание бюджетной обеспеченности: цели, результаты, перспективы // Муниципальная экономика. — 2005. — № 2 (22). — С. 12-37; Kungla T. (1999). Fiscal Decentralization in Estonia (Local Government and Public Service Reform Initiative. Discussion Papers, No. 13). Budapest: Open Society Institute; Kurlyandskaya G. (2001). Budgetary Pluralism of Russian Authorities (Local Government and Public Service Reform Initiative. Discussion Papers, No. 17). — Budapest: Open Society Institute.



і інструментів регулювання міського і регіонального розвитку стимулюючого характеру. Як приклад можна навести лише невелику частину переліку заходів по стимулюванню міського розвитку, включених адміністрацією США до федерального бюджету на 2001 фінансовий рік і описаних у спеціальній доповіді Департаменту США по житловому будівництву і міському розвитку²²: інвестиції і податкові стимули на створення 7 міських і 2 сільських уповноважених зон і підприємницьких співтовариств — 200 млн. дол. США; блокові гранти на розвиток місцевих співтовариств — 119 млн. дол. США; фінансування партнерств типу “Регіональні зв’язки” на локальному рівні — 25 млн. дол. США; цільові стимули (перш за все податкові) по відновленню 32 міських і 8 сільських співтовариств; різні податкові кредити для підприємств в співтовариствах і зонах із низькими доходами; фінансування через Фонд консервації земельних і водних ресурсів заходів щодо фізичного планування в місцевих співтовариствах, відновленню міських парків і т. п.; фінансова допомога по створенню 1 000 технологічних центрів співтовариств і забезпеченню 400 тис. викладачів, що забезпечують технологічну підготовку і перепідготовку населення (100 млн. дол. США); створення малих інвестиційних компаній у містах із низькими доходами і багато інших.

Величезний спектр актуальних проблем міського розвитку пов’язаний із формуванням, функціонуванням і регулюванням розвитку різних локальних/регіональних ринків (споживчого, землі і нерухомості, праці, капіталів, інформації, природних ресурсів, житлово-комунальних, культурно-побутових і інших послуг).

До групи “управління міською економікою” варто також віднести широкий спектр актуальних питань проведення міської політики, механізмів розробки і впровадження інновацій, а також формування своєрідних “точок зростання” локального розвитку (технополісів, спеціальних економічних зон, зон підприємництва, корпорацій регіонального і міського розвитку, бізнес-парків, технологічних центрів)²³.

Нарешті, в останню по порядку (але не за важливістю) групу варто виділити великий комплекс проблем методології і організації досліджень із міської проблематики, куди, зокрема, варто віднести: питання класифікації, типології міст для самих різних дослідницьких і практичних цілей (адміністративно-територіального поділу, містобудівного проектування, функціонального зонування, проведення міської політики, стратегічного планування, соціально-економічного і науково-технічного прогнозування і програмування, організації оподаткування нерухомості тощо); проблеми діагностики, кількісної і якісної оцінки, наприклад, рівня міської конкурентоспроможності, ефективності локальної економіки тощо.

Дослідження всього спектру актуальних проблем і тенденцій розвитку міських поселень у різних країнах світу дозволяє зробити ряд узагальнюючих висновків і сформулювати рекомендації і пропозиції для органів місцевого управління і самоврядування міст України.

В процесі подальшої глобалізації і міжнародної економічної інтеграції міста України поступово будуть все більше інтегруватись у світову економічну систему, а також у міжнародну систему міських поселень. Для того, щоб забезпечити стійкий розвиток міст, високий рівень конкурентоспроможності їх економік, а також якісне виконання своїх функцій українським містам необхідно знайти і зайняти оптимальне місце в цих глобальних системах. Слід визнати, що за умови цілеспрямованої і постійної роботи органів управління і самоврядування Києва у сприяттні

²² U.S. Department of Housing and Urban Development (2000). The State of the Cities 2000: Fourth Annual. — Washington, D.C.

²³ European Commission, Directorate General XI Environment, Nuclear Safety and Civil Protection (1996). European Sustainable Cities Report. Expert Group on the Urban Environment. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities; UN/ UNCHS (Habitat) (2001). Cities in a Globalizing World: Global Report on Human Settlements 2001. London and Sterling, VA: Earthscan Publications Ltd; UN/ UNCHS (Habitat) (2001). The State of the World's Cities Report 2001. — Nairobi: United Nations Centre for Human Settlements, Publications Unit.



випереджаючому розвитку наукоємних і високотехнологічних виробництв, “комунікаційно-інтенсивних видів економічної діяльності”, у створенні умов і організації інфраструктури для територіальної концентрації ряду специфічних функцій, пов’язаних із виконанням міжнародних і національних “інформаційно-інтенсивних послуг” (перш за все, орієнтованих на зовнішній стосовно національної економіки ринок фінансово-кредитних, рекламних, юридичних, видавничих і інших послуг), у столиці України є реальні можливості перейти в групу крупних центрів, що мають назву “міста-ворота”, “міста-портали”, чи навіть “світове місто”.

Місцевим органам влади рекомендується здійснити послідовний перехід до використання прогресивних принципів, що широко і позитивно зарекомендували себе в міжнародній практиці територіального управління. Потрібно виробити нові, сучасні правові, економічні і організаційні форми розвитку партнерських взаємин між органами управління і самоврядування міст, здійснити послідовний перехід до комплексного стратегічного планування соціально-економічного розвитку міст.

Для прискорення обміну передовим міжнародним досвідом у галузі місцевого управління і самоврядування місцевим органам влади доцільно приєднатися до Хартії європейських міст, приділяти особливу увагу розвитку і зміцненню прямих зв’язків із міжнародними організаціями, що займаються питаннями місцевого управління і самоврядування [Міжнародним союзом місцевих властей (IULA), Міжнародною радою з місцевих ініціатив в області охорони навколишнього середовища (ICLEI), Конгресом місцевих і регіональних влад ЦЄ, Eurocities, Організацією об’єднаних міст (UTO) та ін.].

Необхідно також продовжити пошук оптимального рівня політичної, адміністративної і фінансової децентралізації в управлінні містами. Доцільно забезпечити гнучке використання тих, що існують, а також пошук нових методів гальмування, а в подальшому і скорочення соціальної та економічної поляризації (асиметрії) в містах, а також ширше застосування стимулюючих економічних інструментів для розвитку міської економіки, поступове заміщення ними важелів адміністративно-обмежувального характеру.

Місцевим органам управління і самоврядування рекомендується в числі пріоритетних напрямів місцевого розвитку визначити: створення, підтримку розвитку і регулювання ринку землі і нерухомості; вдосконалення фінансування житлового будівництва; зміцнення муніципальних фінансів і інституційне будівництво; зміцнення системи міських послуг (перш за все, житлово-комунальних); підвищення уваги до збереження пам’яток культури і історичної спадщини; створення ефективної системи запобігання і усунення наслідків надзвичайних ситуацій. Забезпечити на міському рівні тіснішу координацію і інтеграцію фізичного (містобудівного), соціально-економічного і науково-технічного планування і прогнозування, що сприятиме комплексному вирішенню питань розвитку житлового будівництва, землекористування, транспорту, зв’язку та іншої міської соціальної і інженерної інфраструктури.

Всі ці аспекти ми вважаємо перспективними для українських міст та повинні стати предметом подальших досліджень.

Стаття рекомендована до друку кафедрою регіонального управління, місцевого самоврядування та управління містом Національної академії державного управління при Президенті України (протокол № 2 від 6 вересня 2006 року)

